

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

**TÜRKİYE’DE İLÇE BELEDİYELERİNİN KAYNAK SORUNLARI
“DEMİRCİ BELEDİYESİ ÖRNEĞİ”**

HAZIRLAYAN
MEHMET EVRENSEL

DANIŞMAN
PROF. DR. A. KEMAL ÇELEBİ

MANİSA
2007

**YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ
TEZ VERİ FORMU**

Tez No:

Konu:

Üniv.Kodu:

Tezin yazarının

Soyadı: EVRENSEL

Adı: MEHMET

Tezin Türkçe adı: Türkiye’de İlçe Belediyelerinin Kaynak Sorunları ,Demirci Belediyesi Örneği

Tezin Yabancı adı: The resource problem of the district municipalities in Turkey, Demirci municipality as an example

Tezin yapıldığı

Üniversite: CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ **Enstitü:** SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Yılı: 2007

Diğer kuruluşlar:

Tezin Türü: 1- Yüksek Lisans (X)
2- Doktora ()
3- Tıpta uzmanlık ()
4- Sanatta yeterlilik ()

Dili : Türkçe
Sayfa sayısı : 161
Referans sayısı : 124

Tez Danışmanlarının

Ünvanı: Prof. Dr. **Adı:** A. KEMAL **Soyadı:** ÇELEBİ

Ünvanı: **Adı:** **Soyadı:**

Türkçe anahtar kelimeler:

1-Yerel Yönetimler
2-İlçe Belediyeleri
3-Mali Özerklik
4-Kaynak Sorunları
5-Belediye gelirleri

İngilizce anahtar kelimeler:

1- Local governments
2- District municipalities
3- Financial autonomy
4- Resource problems
5- Revenue structure of municipalities

Tarih:
İmza :

ÖZET

Dünyanın birçok ülkesinde, yapılmakta olan kamu reformlarının önemli bir parçasını yerel yönetimlere ilişkin düzenlemeler oluşturmaktadır. Ülkemizde de Avrupa Birliği uyum sürecinde kamu yönetiminde reform niteliğinde değişiklikler yapılmaktadır. Bunlardan bazıları yerel yönetimlere ilişkin temel yasalardır. Yönetimde etkinliği sağlamak için yapılan bu değişiklikler çerçevesinde yerel yönetimlerin görev alanları da genişletilmiştir. Değişiklikler sonucunda, yerel yönetimlerin kent ve yöre ölçeğinde sosyo ekonomik kalkınmaya sağlayacak birimler haline getirilmesi amaçlanmaktadır.

Gerçekleştirilmesi düşünülen yerel yönetim reformunun başarılı olabilmesi için yeterli mali kaynaklarla desteklenmesi gerektiği herkes tarafından kabul edilen gerçektir. Yerel yönetimlerin önemli bir parçasını oluşturan belediye yönetimlerinin eskiye göre daha da artan görev ve hizmetlerini yerine getirmede finansal kaynakların arttırılmasının gerektiği gerçeği yanında, sahip olunan kaynakların da etkin, verimli kullanılmasının denetlenmesi çalışmalarına önem verilmektedir.

Belediyelerin, özellikle ülkemizdeki ilçe belediyelerinin kaynak sorunlarının incelenmeye çalışıldığı bu tez çalışmasında, birinci bölümde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev ve kaynak bölüşümü genel olarak açıklanmış, ikinci bölümde belediyelerin mali yapısı çeşitli yönleriyle incelenmiş, üçüncü bölümde Demirci Belediyesi'nin mali kaynakları karşılaştırmalı tablolarla incelenmiş ve mali yapısı diğer belediyelerle karşılaştırılarak yorumlanmıştır.

ABSTRACT

The important part of public reforms applied in many countries in the world is related to the arrangements in local administration. In our country, in the process of adaptation to EU, there are some changes in the reform quality. Some of them are fundamental laws related to local administrations in the framework of these changes, these laws are to make local administration efficient; and their field of duty is widened. As a result of these changes, it is aimed to make these local administrations, both in the form of city and region, a unit to provide development.

For the local administration reform which is planned to be realized to be successful, it should be supported by sufficient economic resources which is agreed by everyone. The municipalities forming an important part of local administration should increase their economic resources to fulfill their growing duty and service compared to the past and also it is getting more and more important to control whether they use their resources productively or not.

In this study in which I try to inspect the resource problem of municipalities, especially district municipalities in our country the share of duty and the share of resource between the central administrations and local administrations is explained generally in the first chapter, in the second chapter the economic resources of municipalities are inspected from different aspects, in the third chapter the economic resources of Demirci Municipality is investigated with the help of comparative tables and its economic structure is interpreted compared to the other municipalities.

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Türkiye’de İlçe Belediyelerinin Kaynak Sorunları, Demirci Belediyesi Örneği” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilen eserlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih
.../.../2007

MEHMET EVRENSEL

TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI

Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü / / tarih ve sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisans Üstü öğretim Yönetmeliği'nin 8. Maddesi gereğince Enstitümüz Maliye Anabilim Dalı Maliye Teorisi Yüksek Lisans Programı öğrencisi MEHMET EVRENSEL'in "Türkiye'de İlçe Belediyelerinin Kaynak Sorunları, Demirci Belediyesi Örneği" konulu tezi incelenmiş ve aday

02/03/2007 tarihinde saat 10.00'da/de jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 60 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI olduğuna OY BİRLİĞİ

DÜZELTME yapılmasına * OY ÇOKLUĞU

RED edilmesine ** ile karar verilmiştir.

* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.

** Bu halde adayın kaydı silinir.

BAŞKAN
PROF. DR. KEMAL ÇELEBİ

ÜYE

PROF. DR. NACİ BİROL MUTER

ÜYE

YRD. DOÇ. DR. CEVDET KAYALI

Evet Hayır

*** Tez, burs, ödül veya Teşvik prog. (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir.

Tez, mutlaka basılmalıdır.

Tez, mevcut haliyle basılmalıdır.

Tez, gözden geçirildikten sonra basılmalıdır.

Tez, basımı gereksizdir.

ÖNSÖZ

Türkiye’de İlçe Belediyelerinin Kaynak sorunları “Demirci Belediyesi Örneği” ,adı altında incelediğim yüksek lisans tezimde katkılarını ve yardımlarını esirgemeyen tez danışmanım, Sayın Prof. Dr. A. Kemal Çelebi’ye, Yüksek Lisans eğitimimiz için bizleri teşvik eden Yüksekokul Müdürümüz Sayın Prof. Dr. İsmail İlhan’a, konu ile ilgili katkılarından dolayı Demirci Belediye Başkanı Sayın Mithat Erşahin’e, Demirci Belediyesi Hesap İşleri Müdürü Sayın İlhami Bilgin, Yazı İşleri Müdürü Sayın İsmail Avcı ve Belediye Personeline, tez çalışmam süresince, sabır ve desteğini esirgemeyen aileme teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

TEZ VERİ FORMU	I
ÖZET	II
ABSTRACT	III
YEMİN METNİ.....	IV
TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI.....	V
ÖNSÖZ	VI
İÇİNDEKİLER.....	VII
TABLolar LİSTESİ.....	VIII
GİRİŞ.....	IX

BİRİNCİ BÖLÜM

MERKEZİ YÖNETİM İLE YEREL YÖNETİMLER ARASINDA GÖREV VE KAYNAK BÖLÜŞÜMÜ

I- MERKEZİ YÖNETİM İLE YEREL YÖNETİMLER ARASINDA GÖREV BÖLÜŞÜMÜ

A-Görev Bölüşümünün Tanımı.....	1
B-Görev Bölüşümünün İlkeleri	2
1-Genellik İlkesi.....	2
2- Liste İlkesi.....	3
3- Karma Sistem İlkesi	4
C-Görev Bölüşümünün Ölçütleri.....	4
1-İktisadi Ölçütler	5
a-Etkinlik	5
b-Hizmetlerin Bölünebilirliği.....	6
c-Ölçek Ekonomileri	8

d-Hizmetin Faydasın Yayıldığı Alan	8
e-Dışsallıklar	9
2-Geleneksel Ölçütler	10
D-Belediyelerin Görevleri Ve Yetkileri	10
1-Belediyelerin Görevleri.....	10
2-Belediyelerin Yetki, İmtiyaz ve Muafiyetleri	13

II-MERKEZİ YÖNETİM İLE YEREL YÖNETİM ARASINDA KAYNAK BÖLÜŞÜMÜ

A-Kaynak Bölüşümü	16
1-Mali Tevzin Kavramı ve Gelir Bölüşümü	16
2-Gelir Bölüşümünün Zorunluluk Nedenleri.....	18
3-Gelir Bölüşümünü Etkileyen Faktörler.....	20
a-Devlet Yapısındaki Farklılıklar	20
b-Milli Gelir Seviyesindeki Farklılıklar	21
c-Merkeziyetçilik İle Yerinden Yönetim Anlayışının Sebep Olduğu Farklılıklar.....	21
4-Gelir Kaynaklarının Bölüştürülmesindeki İlkeler	22
B- Yerel yönetimlerin finansman kaynakları	22
1-Vergiler Yoluyla Gelir Sağlanması	22
a-Vergiler Yoluyla Gelir Sağlanmasının Türleri.....	25
(1)Bağımsız Vergileme Yetkisi Verilmesi.....	25
(2)Bağımlılık Sistemi	26
(3)Vergi Kaynaklarının Paylaştırılması	27
(4)Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi.....	27
(a) Ek Vergi- Ek Oran Yöntemi.....	27
(b) Paylaşım Yöntemi.....	28
(c) Vergi Torbası Yöntemi.....	28
2-Bağışlar ve Yardımlar	29
a-Şartlı Bağışlar	30

b-Şartsız Bağışlar	31
3-Şerefiyeler	32
4-Harçlar ve Harcamalara Katılma Payları	32
5-Ticari ve Sınai İşletmelerin Ürün Satış Gelirleri (Fiyatlar)	35
6-Borçlanmalar	36
7-Emlak Gelirleri	38
C- Yerel yönetimler ve mali özerklik.....	38
1-Özerkliğin Anlamı	38
2-Mali Özerlik	40
3-Üniter ve Federal Devletlerde Mali Özerklik	41
D-Belediyelerde İdari Vesayet.....	42
1-İdari Vesayetın Anlamı	42
2-İdari Vesayetın Uygulanması ve Uygulanma Alanları	43
a-Belediyelerin Kararları Üzerindeki İdari Vesayet	44
b-Eylem ve İşlemler Üzerindeki Vesayet	45
c-Organlar Üzerindeki İdari Vesayet	46
d-Personel Üzerindeki İdari Vesayet	47

İKİNCİ BÖLÜM

BELEDİYELERİN MALİ YAPISI

I-BELEDİYELERİN GELİRLERİ	49
A-Belediyelerin Öz Gelir Kaynakları.....	51
1-Vergiler.....	51
a-Çevre Temizlik Vergisi	52
b-Emlak vergisi	55
c-İlan ve Reklam Vergisi	57
d-Eğlence Vergisi	59
e-Haberleşme Vergisi.....	60
f-Elektrik ve Havagazı Tüketim vergisi.....	60

g-Yangın Sigortası Vergisi	61
2-Harçlar	62
3-Harcamalara Katılma Payları.....	62
a-Yol Harcamalarına Katılma Payı.....	62
b-Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı.....	63
c-Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı	63
B-Devlet Bütçe Gelirlerinden Ayrılan Paylar	65
C-Belediyelere Yapılan Devlet Yardımları.....	66
D-Diğer Gelirler	67
1-Borçlanmalar	67
2-Para Cezaları	69
3-Yardımcı Gelirler	69
II-BELEDİYELERİN GİDERLERİ	70
III-BELEDİYELERİN BÜTÇELERİ.....	74
A-Bütçenin Hazırlanması.....	75
B-Bütçenin Görüşülmesi ve Kabulü.....	76
C-Bütçede Yapılacak Değişiklikler.....	77
D-Bütçenin Onaylanması	80
E-Kesin Hesap.....	81
IV-BELEDİYELER VE İLLER BANKASI İLE OLAN İLİŞKİLERİ	82
A.İller Bankasının Görevleri	82
B-Bankanın Çalışma Konuları	83
1-Kredi Sağlama	83
2-Teknik Yardım	84
3-Payların Dağıtılmasında Aracılık	84
V-BELEDİYELERİN KAYNAK YAPISININ DEĞERLENDİRİLMESİ VE KAYNAK SORUNLARI	
A-Belediyelerin Mali Yapısının Değerlendirilmesi	85
1-Belediye Kavramı.....	85

2-Belediyelerin Kısa Tarihçesi	86
3-Belediye Sayısının Gelişimi, Türleri ve Kaynak Yapısı.....	92
4-Belediye Kaynaklarının Diğer ülkelerle karşılaştırılması	98
B-Belediye Gelirlerinin Değerlendirilmesi	102
C-Belediye Giderlerinin Değerlendirilmesi	108
D-İlçe Belediyelerinin Sorunları.....	110
1-Genel Sorunlar	110
2-Kaynak Sorunları	112

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ÖRNEK OLAY OLARAK DEMİRCİ BELEDİYESİ

I-DEMİRCİ İLÇESİNİN SOSYAL VE EKONOMİK YAPISI	115
A-Demirci İlçesinin Doğal Yapısı	115
B-Yıllara Göre Demirci İlçesi Nüfusu	116
C-Demirci İlçesinde Ekonomik Yapı	117
D-Demirci İlçesinin İlçeler Arasındaki Sosyo-Ekonomik Sıralamadaki Yeri	118
II-DEMİRCİ BELEDİYESİNİN VE BENZER BELEDİYELERİN GİDER VE GELİRLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI.....	119
A-Türkiye’de Belediye Nüfusunun Demografik Dağılımı	119
B-Demirci Belediyesi’nin Gelir Türleri	120
1-Gelir Türüne Göre Türkiye’deki Belediye Bütçeleri	120
2-Gelir Türüne Göre Demirci Belediyesi Bütçesi	120
3-Harcama Türüne Göre Türkiye’deki Belediye Bütçeleri	128
4-Harcama Türüne Göre Demirci Belediyesi Bütçesi	131
5-Demirci Belediyesi Toplam Harcamalar İçinde Personel Harcaması Payı ..	132
6- Demirci Belediyesinin Harcama Yapısı.....	133
a-Demirci Belediyesi’nde Genel Yönetim ve Destek Hizmetleri İçin Yapılan Harcamalar	135

b-Demirci Belediyesi'nde Esenlik Hizmetleri İçin Yapılan Harcamalar...	136
c-Demirci Belediyesi'nde Temizlik ve Çevre Koruma Hizmetleri İçin Yapılan Harcamalar.....	138
d-Demirci Belediyesi'nde Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetleri İçin Yapılan Harcamalar.....	139
e- Demirci Belediyesi'nde Bayındırlık(İmar) Hizmetleri İçin Yapılan Harcamalar	141
f- Demirci Belediyesi'nde Ulaştırma Hizmetleri İçin Yapılan Harcamalar.....	142
g- Demirci Belediyesi'nde Tarım Hizmetleri İçin Yapılan Harcamalar...	144
h- Demirci Belediyesi'nde Ekonomik Hizmetler İçin Yapılan Harcamalar	145
ı-Su ve Kanalizasyon Hizmetleri İçin Yapılan Harcamalar	147
7- Örnek Olay Olarak Ele Alınan Demirci Belediyesinin Mali Yapısının Değerlendirilmesi	148

III-İLÇE BELEDİYELERİNİN KAYNAK SORUNLARINA ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME.....	153
YARARLANILAN KAYNAKLAR.....	157

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:	2464 Sayılı Kanuna Göre Belediye Vergiler.....	52
Tablo 2:	2006 Yılı Çevre Temizlik vergisi Tarifesi.....	53
Tablo 3 :	Belediye Giderlerinin Gelişimi.....	73
Tablo 4:	Belediyelerin Türlerine Göre Dağılımı	93
Tablo 5 :	Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sayısı	94
Tablo 6:	Yıllara Göre GBVGT üzerinden Belediyelere Verilen Pay Oranları ..	95
Tablo 7:	Belediye Gelirlerinin Dağılımı.....	96
Tablo 8:	Toplam Belediye Harcamaları içinde Harcama Türlerinin Payı.....	97
Tablo 9 :	Bazı Avrupa Ülkelerinde 1950 ile 1992 Arasında Toplam Belediye Sayıları.....	99
Tablo10:	Yerel Yönetim Harcamalarının Toplam Kamu Harcamalarına Ve GSYİH'ya Oranı.....	101
Tablo 11 :	Belediye Gelirlerinin Oransal Dağılımı.....	103
Tablo 12 :	Devlet Gelir Paylarının Belediye Bütçe Gelirleri İle Karşılaştırılması.....	104
Tablo 13 :	Belediye Gelirlerinin Genel Bütçe ile GSMH içindeki Yeri.....	105
Tablo 14 :	Belediye harcamalarının Gelişimi.....	109
Tablo 15 :	Sayım Yıllarına Göre Demirci Şehir Nüfusu	116
Tablo 16:	Türkiye’de Belediye Nüfusunun Demografik Dağılımı.....	119
Tablo 17 :	Gelir Türüne Göre Türkiye’deki Belediye Bütçeleri	120
Tablo 18 :	Gelir Türüne Göre Demirci Belediyesi Bütçesi	121
Tablo 19 :	2004 Yılında Gelir Türüne Göre Türkiye’deki Çeşitli Büyüklükteki Belediye Bütçeleri	122
Tablo 20 :	Demirci Belediyesi Özgelir Yapısı (YTL).....	123
Tablo 21 :	Demirci Belediyesi Özgelir Yapısı (%).....	124

Tablo 22 :	2004 Yılı Çeşitli Belediyelerin Kurum ve Teşebbüs Hasılatlarında Su İşletmesi Hasılatı Payı.....	126
Tablo 23 :	Demirci belediyesi Özgelirlerinin toplam harcamaları karşılama Oranı	127
Tablo 24 :	Demirci belediyesi Özgelir toplamının toplam gelirler içindeki Payı	127
Tablo 25 :	Demirci Belediyesinin gelirlerinde tahakkuk/net gelir oranları....	128
Tablo 26:	Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Türkiye'deki Belediye Bütçelerinin Harcama Rakamları.....	130
Tablo 27:	Ekonomik Sınıflandırma Türüne Göre Demirci Belediyesi Bütçesi , Harcama Rakamları ve % payları (YTL).....	131
Tablo 28:	Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi'nde Genel Yönetim ve Destek Hizmetleri Harcamaları (YTL).....	135
Tablo 29:	İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Genel Yönetim ve Destek Hizmetleri Harcama % payları	136
Tablo 30:	İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Esenlik Hizmetleri Harcama % payları	137
Tablo 31:	Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi'nde Temizlik ve Çevre Koruma Hizmetleri Harcamaları (YTL)	138
Tablo 32:	İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Temizlik ve Çevre Koruma Hizmetleri Harcama % payları.....	139
Tablo 33:	Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi'nde Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetleri Harcamaları (YTL)	140
Tablo 34:	İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetleri Harcama % payları	140
Tablo 35:	Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi'nde Bayındırlık(İmar) Hizmetleri Harcamaları (YTL)	141

Tablo 36:	İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Bayındırlık(İmar) Hizmetleri Harcama % payları	142
Tablo 37:	Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi'nde Ulaştırma Hizmetleri Harcamaları (YTL)	143
Tablo 38:	İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Hizmetleri Ulaştırma Harcama % payları	143
Tablo 39:	Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi'nde Tarım Hizmetleri Harcamaları (YTL)	144
Tablo 40:	İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Tarım Hizmetleri Harcama % payları	145
Tablo 41:	Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi'nde Ekonomik Hizmetler Harcamaları (YTL)	146
Tablo 42:	İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Ekonomik Hizmetler Harcama % payları	146
Tablo 43:	Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi'nde Su ve Kanalizasyon Hizmetleri Harcamaları (YTL)	147
Tablo 44:	İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Su ve Kanalizasyon Hizmetleri Harcama % payları	148

GİRİŞ

Kamu yönetiminde Yerel Yönetimlerin öneminin arttığı ve ülkedeki ekonomik kaynakların etkin ve verimli kullanılması için görev dağılımı ve gelir bölüşümü yöntemlerinin tartışıldığı günümüzde Belediye yönetimleri ile ilgili olarak son iki yılda çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu belediyelerin görevlerini arttırmakla beraber mali kaynaklarında yeterli artış sağlayamamıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediye olma kriterlerinden birisi kurulacak belediyenin 5,000 nüfustan az olmaması gerektiğidir. Geçen yıllarda ülkemizde çeşitli nedenlerle belediye sayılarında aşırı artış görülmüştür. Büyükşehir, il, belde belediyeleri ve Büyükşehir ilçe belediyeleri dışında ilçe belediyelerinin sayısı 789 adettir. Bunlardan 175 tanesinin nüfusu 0–5000 arasındadır. Yani toplam ilçe belediyesi sayısının % 22 si 5 000 kişilik nüfus kriterinin altında kalmıştır. Ülke kaynaklarının kullanılmasında ekonomik olma prensibi göz önüne alınmalıdır. İl özel idareleri ve Belediye gelirlerini düzenleyecek olan kanun tasarısı halen kamuoyunda tartışılmaktadır. Söz konusu kanun tasarısının da Belediyelerin kaynak sorunlarına çözüm olması beklenmemektedir. Merkezden yerel Yönetimlere yapılan transfer sistemindeki oranlar ile belediyelerin vergi-harç alma yetkilerinde esneklik, vesayet uygulamasındaki iyileştirmeler, gelirleri arttırabileceği gibi harcamaların şeffaflığı ve yerinde kullanılması, hesap verilebilirlik, bütçe uygulamalarında performans anlayışına yer verilmesi kaynak yetersizliğini önleyecek çözümlerden bazılarıdır. Bunların yanında belediyeler arasında yatay eşitliği sağlayacak önlemlere de yer verilmelidir.

Bu çalışma da belediye bütçelerini oluşturan kesin gider ve gelir rakamlarına ait bilgiler Yerel yönetimler için eğitim malzemesi geliştirme projesi (YEREP) kapsamında, 2001 yılından itibaren kullanıma açık olan www.yerelnet.org.tr adresinden ve Demirci Belediyesi kesin Hesap Cetvellerinden elde edilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

MERKEZİ YÖNETİM İLE YEREL YÖNETİMLER ARASINDA GÖREV VE KAYNAK BÖLÜŞÜMÜ

I- MERKEZİ YÖNETİM İLE YEREL YÖNETİMLER ARASINDA GÖREV BÖLÜŞÜMÜ

A- Görev Bölüşümünün Tanımı

Görev bölüşümü merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında hangi tür hizmetlerin yerel yönetim kuruluşları tarafından yapılacağına açıklamasıdır.¹ Böylelikle kamusal ve yarı kamusal hizmetlerden hangilerinin merkezi yönetim hangilerinin yerel yönetimler tarafından yerine getirileceği belirlenmiş olacaktır.

Hizmet veya görev bölüşümünün de objektif ve kesin ölçütler bulunması gerekir. Görevin kimin tarafından yapılacağı sağlam kurallara bağlanmış ise karışıklıklar meydana gelir. Aynı hizmete merkezi yönetim veya yerel yönetimler yüklenmek isteyebilir. Uyuşmazlığa düşebilir. Aynı hizmeti ikisi de yapmak isteyebilirler. Her iki halde de kaynak israfına neden olabilirler.²

Vatandaş açısından önemli olan hayat şartlarını iyiye doğru götüren hizmetlerin zamanında, yerinde ve yeterli ölçüde yapılmasıdır. Kamu hizmetlerinin merkezi yönetim, yerel yönetim veya bunlar arasında kalan herhangi bir otorite tarafından görülmesi vatandaş için çok önemli değildir. Burada amaç hizmetlerin halka en iyi şekilde götürebilecek kuruluşlar tarafından yapılmasıdır. Ölçüt ise hizmetlerin yapılmasında etkililiği ve verimliliği sağlayabilecek kuruluşun seçilmesidir. Hizmet bölüşümünün de diğer önemli bir konuda, bir ülke içindeki değişik bölgelere eşit hizmet götürülmesini sağlamaktadır. Ayrıca hizmet bölüşümünün de teknik alandaki gelişmelerin de etkisi vardır.

¹ Halil NADAROĞLU, Mahalli, İdareler, Beta, yedinci, Baskı, İstanbul, Ekim 2001, S.66.

² Nuri TORTOP, Yerel Yönetimler Maliyesi. TODAİE Yayını. Ankara, 1996 S.27.

Hizmetlerin bölümünde geleneklerin etkisi olduğu kadar o ülkedeki devlet anlayışının ve siyasal rejimin de etkisi olduğu belirtilmelidir.

Yerel yönetimlerin halka sundukları hizmetler ülkeden ülkeye (Üniter-federal) ve zaman içinde değişiklikler göstermektedir. Refah devlet anlayışının gelişmesine paralel olarak önceleri yerel yönetimlerce görülmekte olan bazı hizmetler şimdi merkezi yönetim üzerinde kalmıştır. Yine bir kısmı hizmetler teknik zorunluluklar nedeniyle merkezi yönetim tarafından üstlenmiştir. Öte yandan artan ve çeşitlenen kamu hizmetlerinin yerel yönetimlerin payına düşenlerin sayısı da giderek artmaktadır. Bu gelişmeler yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasında görev dağılımının en uygun şekilde (optimal) yapılmasının gerekli olduğunun ortaya koyaktadır.³

B-Görev Bölüşümünün İlkeleri

Genel olarak yerel yönetimlerle yürütme yetki ve sorumluluğu bırakılabilecek hizmetlerin sadece yerel nitelikte hizmetler olduğu kabul edilmektedir. Ancak, devletin gücü merkezi yönetimin elinde toplanmış olduğundan, yerel hizmetlerin, yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesi, merkezi idarenin çizdiği sınırlar içerisinde gerçekleşmektedir. Bu sınırlar zaman içinde değişebilmektedir. Önceleri yerel yönetimlere ait olan bir hizmetten sonra merkezi yönetime verilebilmektedir.⁴ Uygulamada, yerel yönetimlerin yerine getirecekleri yerel görevlerle ilgili üç ilkenin geçerli olduğu görülmektedir. Bunlar, genellik ilkesi, Liste ilkesi, Karma sistem ilkesi.

1-Genellik İlkesi

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında da benimsene ilkeye göre, hizmetlerin dağılımında kanunların yasaklamadığı ve açık bir yasa ile bir başka yönetime

³M.Akif ÖZER, Merkezi, Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasındaki Görev Bölüşümü, Yerel Gündem, Sayı.9, Eylül-1999.S.31 .

⁴ Halil KALABALIK, Avrupa Birliği Ülkelerle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Mayıs,2005 S.274.

bırakmadığı tüm hizmetlerin yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesi uygun olacaktır. Yerel yönetimlerle genel yetki verme esasına dayanan bu sistem genellikle ilkesi olarak adlandırılmaktadır. Örneğin Federal Almanya'da yerel yönetimler, kanunca yasaklanmamış durumlarda, yerel hizmetlerin yerine getirilmesi konusunda genel yetkilidir.

Bu ilkenin geçerli olması halinde, yerel hizmetlerin yerinden karşılanması ilkesine daha geniş bir işlerlik kazandıracak yerel halkın yerel hizmetler üzerinde temel kararları alması, hizmetlerle ilgili kaynakların bulunması yerel önceliklerin tespit edilmesi ve alınan kararların uygulanmasına katkıları açısından, yerel yönetim birimlerine bir başka idari birim veya makamın tek eline bırakılmamış yerel yönetimleri yetki alanının özellikle dışında tutulmamış bulunan her alan da inisiyatif kullanma konusunda genel bir hakka sahip olmalarını sağlayacaktır.⁵

Genellik ilkesinin olumsuz yönleri de bulunmaktadır. Özellikle, yerel yönetimlerin bilgisi ve tecrübesi az olan kimselerin elinde bulunduğu teknik personel sıkıntısının ciddi bir şekilde hissedildiği yerlerde bu olumsuzluklar net şekilde hissedilmektedir. Çünkü bu gibi hallerde yerel yönetimlerin kendi yeteneklerinin üstünde işlere girişmeleri veya önemli olanları ihmal ederek, kolay veya gösterişli faaliyetlere yönelmeleri ihtimalleri ortaya çıkabilir.

2- Liste İlkesi

Bazı ülkelerde belediyeler yapmak istedikleri hizmetler için, merkezi yönetimden yetki almak zorundadır. Ancak bu yetkiyi aldıkları takdirde görevleri yapabilirler. Bu sistemde belediyelerin yapabilecekleri veya yapmaları gereken hizmetler teker teker sayılarak sınırlandırılmıştır. Bu ilkeye liste ilkesi denir.⁶

⁵ Fethi AYTAÇ, Merkezi İdareden Mahalli İdarelere Devredilecek Hizmetler, Mahalli İdareler Eğitim Araştırma ve Geliştirme Merkezi, Ankara, 1994 S.77.

⁶ Ahmet ULUSOY- Tekin AKDEMİR, Mahalli İdareler, 2.Baskı,Seçkin Yayıncılık.Ankara.1996,S.73.

3- Karma Sistem İlkesi

Dünyadaki hızlı değişim yerel hizmetlerin de nitelik ve çeşidini sürekli değiştirmektedir. Bu değişime uygun olarak da belediyelerin görevleri yeni yasalarla düzenlenmektedir. Karma sistem ilkesine göre belediyelerin görevleri yasalarda teker teker sayılmaktadır. Bununla beraber belediyeler yasaklanmamış veya üretilmesi açıkça başka kurumlara verilmemiş hizmetleri de yerine getirmekle yetkilidirler.3593 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesi 2. fıkrası "Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır."hükümünü getirmiştir."⁷

İş'ari İlkede denilen Genellik ilkesi, tadadı yöntem denilen liste ilkesi esaslarını göstermekte, fakat hangi hizmet türünün hangi yönetim için daha uygun olacağına ilişkin her hangi bir ölçü getirmemektedir.

C-Görev Bölüşümünün Ölçütleri

Kamu hizmetlerinin hangilerini devlet, hangilerini yerel yönetimlerce yerine getirileceği konusunda kesin kriterler ortaya koymak zordur. Bu konudaki ölçütler, içinde bulunan ekonomik koşullara, sosyal düşüncelere, zamana ve devlet yapılarına göre farklılıklar arz etmektedir. Siyasi rejimler demokratikleştikçe merkezi yönetim, yürüttüğü hizmetlerin yerel nitelikte olanlarını kademeli olarak yerel yönetimlere devretmektedir. Yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında görevlerin bölüşümünde etkinlik, verimlik, yerellik ve bölünebilirliğin yanında çoğulculuk, demokratiklik ve karar alma süreçlerini vatandaşların katılımlarının sağlanması gibi iyi bir toplumun oluşması sağlayıcı ilkelerde göz önünde bulundurulmaktadır. Hizmet paylaşımı iktisadi ölçütler ve geleneksel ölçütler olarak iki kısımda incelenebilir.

⁷ Enver SALİHOĞLU, Belediye Başkanları İçin Rehber , Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği Yayını, İstanbul Eylül 2005, S.16

1- İktisadi Ölçütler

Hizmetlerin paylaşımında iktisadi unsur önemli bir etkidir. Hizmetin en ekonomik ve etkin bir biçimde hangi idare tarafından yürütüleceği önemlidir. Esas olan görevin veya halka en faydalı, akılcı, ucuz ve çabuk hangi kuruluş tarafından yerine getirileceğidir.⁸

Her devletin ekonomik nihai amacı sınırlar içindeki toplumun refahını sağlamaktır. Bu da kaynakların optimum etkinlikte kullanımı ile gerçekleşebilir. Optimalitenin kamusal ve yarı kamusal hizmetlere yönelmiş talep, sınırlı kaynaklar ve kamu ücreti birimleri olarak merkezi ve yerel yönetimler arasında gerçekleşmesi gerekmektedir.⁹

a- Etkinlik

Etkinlik değişik anlamlarda kullanılan ekonomik bir terimdir ve iki genel sınıflandırma altında tanımlanabilir. Teknik etkinlik, başka bir deyimle üretimde etkinlik en az maliyetli girdi ile en yüksek değerde çıktının sağlanmasıdır. Teknik etkinlik, verimlilik mali rasyolar ve istihdam oranlarındaki değişiklikler gibi çok sayıda etkinlik göstergeleri göz önüne alınarak ölçülebilmektedir. Dağıtımçı etkinlik ise, rekabetçi bir ekonomide ortaya çıkabilen sosyal bakımdan optimal fiyatlandırma, yatırım ve daha spesifik olarak marjinal maliyetler ve eşitleyici fiyatlar ile ilgilidir.

Yerinden yönetimle rekabetçi bir piyasa ekonomisinde ekonomik etkinliği kendiliğinden sağlanabilmesi güçtür. Kamusal malların üretimi, dışsallıkların içselleştirilmesi, tam kaynak kullanımının sağlanması ve ölçek ekonomileri bakımından etkinliğin sağlanmasında devletin müdahalesi gerekebilir.¹⁰

⁸ TORTOP, a.g.e, S.28

⁹ Metin MERİÇ ve Mustafa SAKAL, Yerel Yönetimler ve Finansmanı, birleşik Yayıncılık İzmir 2005 S.99

¹⁰ Süreyya SAKINÇ yerel Yönetimler Ekonomisi, Emek Matbaası, Manisa,2001 s.108-109

Etkinlik kriterine, kamu hizmetleri bireylerin ihtiyaçlarını en etkin şekilde karşılayacak idareye bırakılmalıdır. Burada, ihtiyaçların en az maliyetle karşılanması kadar, hizmetlerin tüketici tercihleri ile uyumlu olması da önemlidir. Bölge sakinlerini isteklerine yerel yönetim kadar nüfuz edemeyen ve yerel ihtiyaçlarını tespit edemeyen merkezi yönetim, yerel hizmetler için gerekli kaynağı ayıramaz. Ayrıca yerel yönetimler, merkezi yönetim veya diğer üst birimlere oranla daha küçük tüketim birimleri olduğundan, hizmetlere olan talep konusunda kişilerin tercihlerini daha net yansıtır. Bu sebeple onların isteklerine uygun olarak hizmetleri sunabilirler.

Hizmetin merkezi yönetim tarafından sunulması durumunda, büyük ölçekli hizmetleri düşük maliyetle sunması söz konusudur. Örneğin şehirlerarası yollar, demir- çelik, elektrik üretimi, hava trafiği kontrolü hizmetleri yerel yönetim birimlerinin kapasitesini aşmaktadır. Özellikle doğal tekel niteliği gösteren mal ve hizmetlerin yerine getirilmesinde alan genişlemesine paralel olarak etkinlik ve verimlilik artmaktadır. Diğer taraftan, kimi hizmetleri merkezi yönetim tarafından kırtasiyecik, bürokrasi ve idari personel israfı gibi olumsuzlukları ortaya çıkarılabilir.¹¹

Belirli bir hizmet için ayrılan kaynaklarda atıl kapasite bırakılmaması etkin kaynak kullanımı anlamına gelecektir. Merkezi yönetim tarafından kaynak istihdamı tam kapasiteye yakın olmadığı müddetçe hizmetlerin yerel yönetimler tarafından sunulmasının ekonomik etkinliği artıracığı açıktır. Hizmetlerin yerel yönetimler tarafından sunulması ile atıl kapasite sorununa çözüm bulunabileceği gibi, tüketici tercihleri için maksimum tatminde sağlanacaktır.¹²

b- Hizmetlerin Bölünebilirliği

Kamu hizmetlerinin paylaşımında merkezi devletin ulusal Kamu Hizmetlerini sunacağı, Yerel Yönetimlerin Yerel kamu hizmetlerini sunacağı ölçüt olarak alınır.

¹¹ Yenal ÖNCEL, Mahalli İdareler Maliyesi, Filiz Kitabevi, İstanbul,1922,s.38

¹² ULUSOY – AKDEMİR, a.g.e s.68

Genelde tam kamusal mal ve hizmetler merkezi yönetim tarafından üretilirken, yarı kamusal ve özel mal ve hizmetler ise yerel yönetimler tarafından üretilmektedir. Milli savunma, dış işleri gibi hizmetler merkezi yönetim tarafından üretilen, faydası birimlere bölünemeyen finansmanı vergi ile karşılanan ve tam kamusal mal ve hizmetlere örnek verilebilir. İtfaiye, sokak aydınlatması gibi hizmetler yerel tam kamusal hizmetlere örnek teşkil etmektedir. Söz konusu mal ve hizmetlerde bir kısmı sadece sınırlı bir alanda oturanlar açısından tam kamusal arz ederken, diğer bir kısmı belirli bir bölgeyi kapsamaktadır. Örneğin, sokakların aydınlatılması hizmetinin faydası çok küçük bir alanla sınırlı iken, yangından koruma ve genel sağlık hizmetleri daha büyük bir alan hitap etmektedir.

Yerel yönetimlerin sunduğu mal ve hizmetlerin, daha çok yarı kamusal nitelik taşıdığı söylenebilir. Böylece bu hizmetlerin finansmanında kullanıcı ücretleri, harçlar, resimlerle o hizmetten yararlananlardan hizmetin bedeli kısmen alınabilir.

Yerel kamusal malların, ulusal seviyede sunulan kamusal mallardan iki önemli farkı bulunmaktadır. Bunlardan ilki, yerel kamusal malların sınırlı bir bölgeye fayda sağlaması ve bazı yerel kamusal malların tam kamusal mal niteliğinde olmamasıdır. Yerel kamusal malların bu özelliği bireylerin bazı mal ve hizmetlerin tüketiminden dışlanmalarını yol açtığı gibi, bu mal ve hizmetleri piyasa mekanizması tarafından üretilmesine de olanak tanımaktadır. Yerel kamusal malların ikinci, özelliği ise ulusal ölçekteki kamusal malların üretiminde bireylerin hangi maldan ne kadar üretilmesini istediğinin belirlenmesindeki güçlüğü karşın, yerel kamusal malların bilgi ve karar verme maliyetlerine yol açmada bireylerin tercihlerine uygun hizmet sunumuna olanak tanımaktadır. Tiebuut modelinden yola çıkarak, bireylerin yerleşim yerleri kararlarında farkı bölgelerin teklif ettiği kamu hizmeti ve vergileri dikkate aldığını varsaydığımızda, bireyler ayaklarıyla oy vererek kendi tercihlerine uygun mal ve hizmet sunan idareye göçecekler ve bu durum kamusal mal ve hizmetlere olan talebi belirlemeye imkan

verecek hizmetlerin halkın tercihlerine uygun olarak üretilmesini sağlayacaktır.¹³ Yerel halkın halen yaşadığı yerel birimi terk etmemesi için, yerel yönetimlerce üretilen kamusal mal ve hizmetlerden sağladığı marjinal faydanın, bu hizmetlerin karşılığı olarak ödediği marjinal vergiden büyük olması veya en azından dengeli olması gerekmektedir.¹⁴

c- Ölçek Ekonomileri

Kamu hizmetlerinin halka en yakın yönetim birimlerince sunulmasının birçok avantaj olmasına karşın, bazı durumlarda hizmeti sunan yönetimin küçük ölçekte olması üretim maliyetlerinin yüksek olmasına yol açabilmektedir. Elektrik, su ve telekomünikasyon gibi hizmetlerin büyük ölçekli kurumlar tarafından üretilmesi ortalama maliyetlerinin düşmesini sağlayabilmektedir. Hizmetten yararlanan her yeni bireyin ortalama maliyetlerde düşüşe yol açacağı bu gibi durumlarda ölçek ekonomilerinden yararlanılması, önemli kaynak tasarrufları sağlayabilecektir.

Ölçek artışı her zaman tasarruf sağlamayabilir. Bazı durumlarda ölçek artarken getiri sabit kalmakta ya da azalmaktadır. Bu nedenle ölçek ekonomilerinin söz konusu olduğu her durumda hizmetleri üst kademedeki birimlerin yerine getirmesi konusunda bir genelleme yapılamaz. Kamu hizmetlerinin arzında ölçeğe göre artan getirinin olduğu durumlarda hizmetlerin üst kademedeki birimlerin azalan getiri olduğu durumlarda ise alt kademedeki birimlerin yerine getirmesi gerektiği söylenebilir.

d- Hizmetin Faydasın Yayıldığı Alan

Kamu hizmetlerinin faydalarının yayıldığı alan birbirinden farklıdır. Bazı hizmetler belirli bir bölgede yaşayanlara fayda sağlarken diğer bazıları ulusal ölçekte fayda sağlamaktadır. Örneğin sokak aydınlatma, itfaiye hizmetleri sadece o yörede oturanlara fayda sağlamakta, buna karşı mili savunma, dışişleri gibi hizmetlerin

¹³ ULUSOY – AKDEMİR, a.g.e s.69.

¹⁴ KALABALIK, a.g.e., s.285.

faydaları bütün ülkeyi, kapamaktadır. Hizmetlerin faydalarının farklı olduğu bu gibi durumlarda tüm hizmetleri tek bir idarenin sunması etkin olmamaktadır. Bu nedenle ulusal ölçekte olan ve faydası tüm vatandaşlara yönelik hizmetlerin merkezi yönetimce, belirli bir yörede oturanlara fayda sağlayan hizmetleri yerel yönetimler tarafından sunulması uygun olacaktır.

e- Dışsalıklar

Kamu hizmetlerinin faydaları ve maliyetlerinin hizmetin sunulduğu alanında dışında yaşayanlar üzerinde etki yaratması durumunda, fayda maliyet taşmaları ortaya çıkmaktadır. Hizmetin faydasının yerel yönetim politik alanı dışında yaşayan kişilere yayılması durumunda pozitif, dışsalıkların içselleştirilmeye çalışılması hizmetin yetersiz sunumuna neden olabilecektir. Tersine durumda, hizmetin maliyetinin yerel politik alan dışında yaşayanlara ödettilmesi vergi ihracı denilen alan dışında bir maliyet sapmasına yok açabilir. Her iki durumda da hizmetin yetersiz durumu ve maliyetin hizmetten faydalanmayanlara ödettilmesi durumu ortaya çıkacaktır.¹⁵

Hizmetlerin faydasının yerel yönetimlerinin sınırlarını aştığı bu gibi durumlarda, yerel yönetimler, kendi bölgelerinin dışına fayda sağlayan hizmetlere fazla kaynak ayırmamakta, kendileri açısından en iktisadi olan üretime karar vermektedirler. Ancak yerel yönetimler için iktisadi olan bu kararlar ülke açısından ele alındığında iktisadi refah kayıpları sonucunu doğurmaktadır. Dışsal maliyet ve fayda yayan hizmetlerin kaynak sapmalarına neden olmasını önlemek için devletin araya girmesi gerekmektedir. Merkezi yönetimin müdahalesi, dışsal fayda sağlayan hizmetlerde üretimi teşvik etmek, maliyet oluşturan alanlarda ise, maliyetin bir bölümünü karşılamak üzere yerel yönetimlere kaynak aktarmak şeklinde olmalıdır.¹⁶

¹⁵ SAKINÇ, a.g.e s.105

¹⁶ ULUSOY – AKDEMİR, a.g.e s.71-72

2- Geleneksel Ölçütler

Kamu hizmetlerinin merkezi ve yerel yönetimler arasında bölüşülmesinde her zaman etkinlik veya bölünebilirlik gibi iktisadi ölçütler rol oynamaz. Bunların bölüşümün tarihi, sosyolojik ve siyasi faktörlerin şekillendirdiği geleneksel etkileri görmekteyiz. Milli savunma, iç güvenlik, diplomasi, adalet gibi hizmetler genel ve milli nitelikli hizmetler, tarihi süreç içerisinde merkezi yönetimler tarafından yerine getirilmiş ve getirebilmektedir. Buna karşılık, genellikle su kanalizasyon, mezbaha, kent iç ulaşım, katı atık toplama gibi sağlığı, eğitimi, kültürü ve eğlenip dinmesi ile yakından ilgili olan hizmetler yerel yönetimlerce yürütülmüş ve yürütülmeye devam edilmektedir.¹⁷

Günümüzde teknoloji alanındaki gelişmeler sonucu bazı yerel hizmetler merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilirken, yerel yönetimlere de yeni hizmetler ilave edilmiştir.

D- Belediyelerin Görevleri Ve Yetkileri

1- Belediyelerin Görevleri

03 Temmuz 2005 tarihli 5393 sayılı belediye kanunu, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çerçevesinde, belediye yönetiminde önemli yenilikler getirmiştir. Bu kanunun büyük ölçüde, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, gelişmiş ülke deneyimleriyle uygulamada ortaya çıkan sorunlar, ülkemizin var olan gerçekleri ve 150 yıllık belediye deneyiminin yol göstericiliği çerçevesince hazırlandığı görülmektedir.¹⁸

¹⁷ KALABALIK, a.g.e s.289.

¹⁸ Bilal ERYILMAZ, Kamu Yönetimi, Erkam Matbaası, İstanbul, 2005,s. 136.

Bu kanunun, belediyelerin görev ve sorumluluklarının düzenlediği 14. maddesinde 1580 sayılı önceki kanunda benimsenen liste usulü sayımdan (tadadi) kısmen vazgeçerek, bu konuda genel ilkeleri koymakla yetinilmesini tercih ettiği görülmektedir.¹⁹

Ayrıca, “Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır.” denilmek suretiyle, genel yetki ilkelerine de yer verilmiştir.

Belediyenin yerel hizmetler konusundaki yetki ve görevleri yeni kanunla arttırılmıştır.belediye, sadece altyapıya ilişkin ve görevleri olan bir kuruluş olmaktan çıkarak, okul öncesi eğitim, sağlık, sosyal yardım, kültür, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi gibi geniş bir alanda yetkili ve görevli hale gelmiştir.²⁰

5393 sayılı Kanun’a göre belediye tanımı ve kuruluşu md.3-4²¹

5393 sayılı Kanun’un 14.maddesine göre belediyelerin görevleri²²

MADDE 14. — Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

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, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000’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 veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem

¹⁹ R.Cengiz Derdiman, Yeni Düzenlemelere Göre yerel Yönetimler Aktüel Yayınları, İstanbul, Mart 2005, s. 136 .

²⁰ ERYILMAZ; a.g.e., s. 136.

²¹ 5393 Sayılı Belediye Kanunu md.24.

²²5393 sayılı Belediye Kanunu md.14.

taşıyan mekânların 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 veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahallî müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır.

Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir.

Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır.

Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar.

Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir.

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu hükümleri saklıdır.

Belediyenin görev ve sorumlulukları ana başlıkları olarak şu alanlarda toplanmaktadır.

- Stratejik plan, imar ,ruhsat ve denetim ; su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı, toplu taşıma ve şehir içi trafik,
- Çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık, ağaçlandırma, parka ve yeşil alanlar, konut
- Zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans
- Kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor, sosyal hizmet ve yardım , meslek ve beceri kazandırma, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri

- Evlendirme, defin ve mezarlıklar
- Ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi
- Coğrafi ve kent bilgi sistemleri
- Gayri sıhhi müesseseler ile umumi açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması ve denetimi
- Okul öncesi eğitim kurumları açma
- Devlete ait her derecedeki okul binalarının yapım, bakım, onarım ve her türlü malzeme ihtiyaçlarını karşılamak
- Sağlıkla ilgili her türlü tesis açma ve işletme
- Kültür ve tabiat varlıkları, tarihi doku ve kent tarihi ile ilgili mekanlar ve işlevlerin korunması, bakımı ve onarımı

Toptancı ve perakendeci halleri, otobüs terminali, fuar alanı, yat limanı ve mezbaha hizmetleri²³

Ana başlıklar halinde yukarıda sıraladığımız görevler çok geniş kapsamlıdır. Bu görevler kapsamında belediyeye “ beşikten mezara “ kadar belde halkının tüm ihtiyaçların karşılanması görevleri yüklenmektedir.

2- Belediyelerin Yetki, İmtiyaz ve Muafiyetleri

Belediyelerin genişleyen görev alanlarına paralel olarak 1580 sayılı eski kanuna göre daha genişleyen yetki ve imtiyazları şunlardı.²⁴

MADDE 15. — Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:

- a) Belde sakinlerinin mahallî 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.

²³ Eryılmaz , a.g.e s.140.

²⁴ 5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.15.

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 veya 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 veya işlettirmek.

f) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil 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 yaptırmak.

h) Mahallî 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 aynî hak tesis etmek.

i) Borç almak, bağış kabul etmek.

j) Toptancı ve perakendeci hâlleri, otobüs terminali, fuar alanı, mezbaha, ilgili mevzuata göre yat limanı ve iskele kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek veya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek.

k) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.

l) Gayrisihhî 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, cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara vermek.

n) Reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek.

o) Gayrisihhî 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 güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiğı bütün işleri yürütmek.

(l) bendinde belirtilen gayrisihhî 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 Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceğı gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67 nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir.

İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000'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 veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya 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 araştırması yapabilir.

Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.

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

II-MERKEZİ YÖNETİM İLE YEREL YÖNETİM ARASINDA KAYNAK BÖLÜŞÜMÜ

A-Kaynak Bölüşümü

1-Mali Tevzin Kavramı ve Gelir Bölüşümü

Gelişmiş veya gelişmekte olan bütün ülkelerde, kamu sektörünün finansmanı ve kamu hizmetlerinin ifası açısından bazı uyumsuzluklar bulunmaktadır. Bu uyumsuzluk hangi hizmetlerin hangi düzey idareler tarafından yerine getirileceği ve yerel yönetimlerin ne kadar idari ve mali özerkliğe sahip olmaları gerektiği, onlara verilecek

gelirlerin, harcamalarıyla orantılı olup olmayacağı ve kaynakların yerel yönetim birimleri arasında nasıl dağıtılacağı sorunları üzerinde odaklanmaktadır.²⁵

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin başlıca iki yönü vardır. Bunlardan ilki görevlerin (hizmetlerin) bölüşümü ikincisi ise kaynakların (gelirlerin) bölüşümüdür. Kamu hizmetleri ile kamu gelirlerinin merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında bölüştürülmesi, maliye literatüründe “mali tevzin” kavramı ile ifade edilmektedir. “Denkleştirme anlamına gelen “mali tevzin” kavramı kamu hizmetleri ile bu hizmetlerin finansmanında kullanılacak kamu gelirlerinin merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında denkleştirilmesi, başka bir deyimle dengeli bir biçimde bölüşümüdür.²⁶

Türk maliye literatüründe F. Neumark ile giren mali tevzin (denkleştirme) kavramı, aslında Amerikalı yazarların A.B.D.’de önce federal devletle federe devletler, sonra federe devletlerle yerel idareler arasındaki iki kademeli mali ilişkilerin tümünü kavramak üzere ileri sürdükleri çok geniş bir kavramdır ve sadece federal devletler için geçerli olabilecek bir deyimdir. Son zamanlarda bu deyim bazı Amerikalı yazarların eserlerinde Mali Federalizm anlamında, hükümetler arası mali ilişkiler şeklinde yer almaya başlamıştır.²⁷

Türkçede artık mali tevzin deyimini kullanmanın kavramı belirtmek açısından yetersiz olduğunu söyleyebiliriz. Zira ortada denkleştirilecek bir şey yoktur. Söz konusu olan husus, yetkiyi elinde bulunduran organın(yasama organının) görevleri ve kaynakları merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında nasıl bölüştürüleceğidir. Nitekim, Vergi Reform Komisyonu tarafından 1963 yılında hazırlanan Mali Tevzin Kanunu tasarısının ad. Hükümet tarafından Bazı Kamu Gelirlerinin Paylaştırılması

²⁵ Roy W. Bahl-johannes F.Linn , Urban Public Finance in Developing Countries, Oxford University Pres, New York ,1992, s.385

²⁶ Osman Pehlivan “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mali tevzin ve Kamu Hizmetlerinde Yerellik Açısından Değerlendirilmesi”, Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, Cilt 6, Sayı 6, Haziran 2001, s.32.

²⁷ Halil NADAROĞLU-Nezih VARGAN Yerel Yönetimler, Anadolu Üniversitesi Yayını No:1650 A.Ö.F: yay. No:863, Ünite:3 s. 46–47, Eskişehir, 2005.

Hakkında Kanun şeklinde değiştirilmiş ve TBMM'ne bu değişik başlık altında sunulmuştur. Ancak sözü geçen tasarı kanunlaşamamış ve kadük olmuştur.²⁸

Ruşen Keleş bu kavramın yerine geçmek üzere "akçal denkleştirme" deyimini kullanmaktadır. Yerel yönetimler, kanunların kendilerine vermiş oldukları görevleri yerine getirebilmek için, akçal kaynaklarla donatılmak zorundadır. Kamu görevleri ve kamu hizmetleri devlet ile yerel birimler arasında bölüştürülmüş olduklarına göre, her kademedeki birim, bu görevleri yerine getirecek kaynaklara da sahip kılınmalıdır.²⁹

Yerel yönetimler bazı hizmetlerin bırakılmış olması, gelir kaynaklarının tahsisini de zorunlu kılmaktadır. Gelir bölüşümü, yönetimler arasında, hizmetlerin gerektirdiği gelirin belli kurallara uygun olarak dağıtılması ve blşlmesidir.

Literatürde merkezi yönetimle yerel yönetim arasındaki ilişkiler gelir bölüşümü ağırlıklı olarak ele alınmaktadır. Bu eğilimlerin iki hareket noktası bulunmaktadır. Birincisi hizmetlerin (görevlerin) paylaşımı sorununun maliyeden çok idare hukukunu ilgilendirdiği, ikincisi ise, hizmetlerin görülebilmesinin neticede gelire bağlı olmasıdır.³⁰

Gelir bölüşümü kavramı dar ve geniş anlamda açıklanabilir. Dar anlamda gelir bölüşümü, yönetimler arası eşişsizliği gidermek (mali yönden zayıf ile güçlü olan yönetim arasında denge sağlamak) için yapılan düzenleyici ödemelerdir. Geniş anlamda gelir bölüşümü ise, denge sağlayıcı faaliyetler yanında, vergi kaynaklarını ve vergi gelirlerinin de bu amaca uygun olarak blşlmesidir.

2- Gelir Bölüşümünün Zorunluluk Nedenleri

Giderler (görevler) merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında blşldğine göre, gelirlerinde bölüşülmesi adaletin bir gereğidir. Aksi durumda, yerel yönetim görev yüklememek (bu bir anlamda yerel yönetimin varlığına son verip sadece merkezi yönetim

²⁸ H. NADAROğLU-N.VARCAN, a.g.e., s.47 .

²⁹ Ruşen KELEş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 4. Basım, Cem Yayınevi, İstanbul, 2000, s.298 .

³⁰ İsmail GüNEş, "Yönetimler arası Hizmet ve Gelir Bölüşümü, CB, İ.İ.B.F. Dergisi, sayı:4, Manisa 1998 s. 213 .

ile yetinmek demektir)ya da görevin gerektirdiği gelirleri bizzat kendisinin sağlaması için dilediği şekilde hareket etmesine imkan tanımak gerekir. Uygulamada bunların ikisi de mümkün değildir.³¹ Yerel yönetimlere görev verilmesi zorunlu olduğu gibi, diledikleri gibi gelir sağlama yetkisinin verilmesi söz konusu olamaz. Aksi takdirde birbirinden bağımsız birçok vergileme yetkisine sahip yerel yönetim birimlerinin olması mali karmaşaya sebep olacaktır.

Gelir kaynaklarının tümüne tasarruf edebilme yetkisini elinde bulunduran merkezi yönetimin yerel yönetimlere hangi yöntemlerle gelir transfer edeceğinin önceden belirlenmesi gerektiği gibi, yerel yönetimlerin bizzat kendi kararları ile gelir edebilmelerine de fırsat ve imkan sağlamak gerekir.

Coğrafi, hatta bazen tarihsel sebeplerden doğan bölgelerarası farklılıklar karşısında yerel yönetimlerin bizzat kendilerinin yapabilecekleri bir şey yoktur, bunların yanı sıra, gelir bölüşümünü düzenlerken, yerel yönetimlerden komşu bölgelere taşan dış faydaları ve dış zararları da göz önünde tutmak; bunların olumlu ve olumsuz etkilerini dengeleyecek bir gelir bölüşümü politikası izlemek gerekir.

Gelir bölüşümü, büyük ölçüde tarihi, siyasi, iktisadi ve sosyal faktörlere göre oluşturulmuştur. Nüfusu ve kaynakları fazla olan zengin bölgelerde halkın refah seviyesi yüksektir. Tüm yerel yönetimlere aynı yetkiler tanındığında, bu zengin bu zengin bölgelerin dahi fazla gelir sağladığı görülmekte, fakir bölge halkı aynı gelişmeyi gösterememektedir. Demokrasi kamu hizmetlerinden adil olarak her kesimin yararlanmasını gerektirdiğinden, vergi yükü bakımından da sadece gelir grupları arasında değil, bölgeler arasında da bir denge sağlamak gerekir. Bunun için bilimsel esaslara dayanan bir idari ve mali paylaşım düzeni içinde zengin bölge gelirlerinden bir kısmını düşük gelirli bölgelere aktarılması yerinde olacaktır.³²

³¹ H. NADAROĞLU- N. VARGAN, a.g.e. s. 81.

³² Ruşen KELEŞ, "Belediye Gelirleri ve Mali Denkleşme", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 5, sayı 1, Mart 1972, s.60.

3- Gelir Bölüşümünü Etkileyen Faktörler

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki gelir bölüşümünün belli ve kesin kurallara bağlanmış, çoğunlukla benimsenerek birçok ülkede uygulamaya konulmuş kararlı ve devamlı, standart bir şekli günümüzde mevcut değildir. Her devletin kendine özgü gelir bölüşüm yöntemi vardır. Bu farklılığın nedenlerini şöyle sıralayabiliriz:

a- Devlet Yapısındaki Farklılıklar

Federal bir devlet ile üniter devletin gelir bölüşümü aynı esaslara göre belirlenemez. Her iki tür devlette, bölüştürmeden pay alacak kademelerin sayısal yönden farklı oluşları soruna değişik yaklaşımlar getirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu konu ile ilgili terminolojideki bazı farklılıklarda bu görüşü doğrular niteliktedir. Anglo-Sakson yazarlarının federal bir ülke olan ABD’ deki uygulama ile ilgili olarak yönetimler arası mali ilişkiler ya da mali federalizm deyimlerini kullanmalarına karşın, üniter bir ülke olan Fransa’daki yazarlar aynı konuda devletle yerel yönetim arasındaki mali ilişkiler deyimini kullanmaktadırlar. Federal bir ülkede federal devlet ile yerel yönetimler arasında yer alan devletçiklerini ayrı anayasalara ve bazı vergileme yetkilerine sahip oluşları bu ülkeler için farklı yöntemlerin geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır.³³

b- Milli Gelir Seviyesindeki Farklılıklar

Paylaşılacak gelirin kaynağını oluşturan milli gelirin düzeyi ülkelerin gelişmişlik derecelerine göre büyük farklılıklar göstermektedir. Örneğin, ikisi de federal birer ülke olan ABD ve Hindistan’ı ele alacak olursak, ABD’ de yürürlükte olan gelir bölüşümü

³³ NADAROĞLU, a.g.e. S.83.

yöntemi Hindistan'da aynı şekilde uygulanamaz. Bunun nedeni, gelişmekte olan ülkeler arasında yer alan Hindistan'da nispi olarak verimli sayılabilecek vergilerin tümünün federal örgüte bırakılması zorunluluğudur. Bu Hindistan açısından doğaldır. Çünkü ülkenin siyaset varlığının sürdürülmesinin sorumluluğunu yüklenmiş olan federal örgütün, gelir bölüşümünde elbette ki önceliği olacaktır. Bu örgütün ayrıca yerel yönetimlere zayıf bir bağış politikası uygulaması da aynı sebeplerden ötürü kaçınılmazdır. ABD'de ise milli gelir düzeyinin nispi olarak son derece yüksek oluşu, vergi tabanının yönetimler arasındaki paylaşımına ve bağış politikasına çok farklı bir şekilde yaklaşılmasını mümkün kılmaktadır. Bu ülkede önemli getirisi olan vergilerden bazılarının federal örgüt dışındaki yönetimlere bırakılması, bundan dolayı mümkün olabilmektedir.

c- Merkeziyetçilik İle Yerinden Yönetim Anlayışının Sebep Olduğu Farklılıklar

Merkeziyetçiliğin geleneksel bir durum aldığı ülkelerde gelirlerin de merkezileştirilmesi kaçınılmazdır. Bu takdirde gelir bölüşümü, toplana gelirler üzerinden de değişik yöntemlerle pay verilmesi ile bazı düzensiz bağışlarda bulunulması esasına dayandırılacaktır. Demokratik gelenekler yeterince yerleşmemiş ve yerel yönetimlerin hakları da kanunlarla tam bir güvence altına alınmamışsa yerel yönetimlerin kendilerine yetecek geliri elde edebilmeleri mümkün değildir. Türkiye'deki yerel yönetimlerin 1981 öncesindeki durumu somut bir örnek olarak gösterilebilir.

İdari yönden güçlü bir yerinden yönetim geleneğinin var olduğu ülkelerde ise bu geleneğin uygulanması neticesinde yerel yönetimler daha tatminkâr özerk gelir kaynaklarına sahip olabilmektedir.³⁴

³⁴ NADAROĞLU, a.g.e. S.84.

4- Gelir Kaynaklarının Bölüştürülmesindeki İlkeler

Merkeziyetçi yapının egemen olduğu pek çok ülkede yerel yönetimlere yeterli mali kaynak sağlanamadığı gibi, merkezi yönetimin zaman zaman müdahale eğiliminde olması bu yönetimlerin özerk mali yapıları da zedelenebilmektedir. Yerel yönetimlerin mali özerkliğinin korunması, gelir kaynaklarının bölüştürülmesinde şu ilkelerle sağlanabilir,

—Her yönetim kendisine verilen görevleri yerine getirecek mali kaynağa sahip olmalıdır.

—Merkezi yönetim ve yerel yönetimlere gelir sağlamak kaygısıyla aşırı ve mükerrer vergilendirmeden kaçınılmalıdır.

—Tüm kaynaklar vergilendirilmelidir. Farklı yönetimlerin vergilendirme yetkisi sonucu vergilendirme alanında boşluklar olmamalıdır.

—Bölgeler arası gelir farklılıkları nedeniyle hizmet kalitesi ve miktarında ortaya çıkabilecek dengesizlikleri giderecek bir mekanizma kurulmalıdır.³⁵

B- Yerel yönetimlerin finansman kaynakları

1- Vergiler Yoluyla Gelir Sağlanması

Merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin yerine getirecekleri hizmetler için başvuracakları iki kaynak vardır. Bunlar bireyler ve milli gelirdir. Bireylerin çifte vergilenmesini önlemek için yerel yönetimlerin ve merkezi yönetimlerin hangi vergileri salıp toplayacaklarının önceden belirlenmesi gerekir. Aksi durumda çifte vergileme milli geliri azaltır, tüketimi körükler, bir bölgeden başka bir bölgeye göç başlatır, kayıt dışı ekonomi oluşumuna yol açar. Bu gibi olumsuzluklarla karşılaşmamak için hizmetlerle orantılı gelir kaynaklarının sağlanıp yerel yönetimlere verilmesi gerekir.³⁶

³⁵ Mustafa DÖNMEZ, “Merkezi Yönetim İle Yerel Yönetimler Arasındaki görev ve Kaynak Bölüşümü”, Mülkiye Dergisi, Cilt 26, Sayı 235, Temmuz-Ağustos 2002, s.162.

³⁶ Richard A. MUSGRAVE ,Fiscal Systems, New Haven , Yale University Pres, 1969, s.152.

Yerel yönetimlerin en önemli gelir kaynağı vergilerdir. Yerel yönetimler bazen vergileri doğrudan kendileri toplarken, bazen de vergi gelirlerinden pay alırlar. Vergilendirme yetkisinin asli sahibi devlettir. Ancak devlet bu yetkisini kısmen diğer kamu tüzel kişilerine devredebilir. Vergilendirme yetkisinin paylaşılması üniter devletlerle federal devletlerarasında farklılıklar göstermektedir. Üniter devletlerde bu paylaşma merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki olurken, federal devletlerde bu yetki federal devlet, federe devletler ve yerel yönetimler arasında gerçekleşmektedir. Vergilendirme yetkisinin paylaşımı kural olarak anayasalarda hükme bağlanmıştır.³⁷

Vergi türlerinin yönetimler arasında tahsisi bakımından tüm ülkelerde geçerli bir model olmamakla beraber, fayda esasına dayanan vergiler çok sayıda ülkede yerel yönetimlerin temel gelir kaynağını oluşturmaktadır. Yararlanma vergileri olarak ta anılan bu tür vergilerin yanı sıra, emlak vergileri, meslek vergileri, ikametgâh vergileri, satış vergileri yerel yönetimlerin diğer önemli vergi geliri kaynaklarını oluşturmaktadır.

Bir verginin yerel vergi olarak nitelendirilebilmesi için her ne kadar oran ve matrahın belirlenmesi, vergilemeye ilişkin işlemlerin yerine getirilmesi gerekiyorsa da uygulamada bu böyle olmamakta, merkezi yönetim yerel yönetimlere bırakılan vergilerin matrah ve oranlarına ilişkin çeşitli sınırlamalar getirmektedir. Bu sınırlamalar mali özerkliği zedelemektedir.

Her ne kadar sınırlamaların mali özerkliği kısıtladığı bilinse de yerel vergiler ulusal vergi sisteminin bir parçası olduğundan ve yerel yönetimlerin bazı vergileri merkezi yönetim kadar etkin toplayamaması nedeniyle bu konuda çeşitli düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır.³⁸

Uygulamada, merkezi yönetime yeniden dağıtım ve makro ekonomik istikrarın sağlanmasına uygun gelir, kurumlar, dış ticaret ve harcama vergileri bırakılırken; yerel

³⁷ Nazmi ÇAĞAN, Vergilendirme Yetkisi, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul, 1992, s.8.

³⁸ ULUSOY-AKDEMİR, a.g.e. s.87.

yönetimlere vergi konusunun belirli bir bölge ile sınırlı olduğu emlak ve yararlanma vergileri gibi kaynaklar bırakılmaktadır.

Ekonomik istikrarı sağlamada önemli birer araç olan gelir ve kurumlar vergileri, merkezi yönetim tarafından toplanmaktadır. Bu vergiler yerel yönetimlere bırakıldığında vergi kapasitesinde azalma ve vergiden kaçınma gibi olumsuzluklar ortaya çıkmaktadır.

Ayrıca, kişisel gelir vergilerinin artan oranlı yapısının gelirin yeniden dağıtımına uygun olması ve kurumlar vergisinin konusunu oluşturan kazanç unsurlarının molibitesinin yüksekliği de bunların merkezi yönetim tarafından vergilendirilmesini gerektirir.

Musgrave, yönetimler arası vergi bölüşümünde etkinlik(kaynak maliyetinin en aza indirilmesi) ve eşitlik (harcama gereksinimlerinin uygun gelir kaynakları ile karşılanması) bakımlarından göz önüne alınması ilkeleri şöyle açıklanmaktadır;

—Yeniden dağıtıcı amaçlarla düzenlenen artan oranlı vergiler, merkezileştirilmelidir.

—Vergi konuları bakımından yönetimler arasında eşit dağılımın olmaması halinde bu tür vergilendirme kaynakları merkezi yönetim tarafından vergilendirilmelidir.

—Kullanıcı fiyatları ve fayda vergileri, tüm yönetim düzeylerinde uygulanabilir.

—İstikrar politikası amaçlarına uygun vergiler merkezi yönetim tarafından, konjonktürel amaçlarla uygulanacak vergiler daha alt yönetimlerce uygulanmalıdır.

—Artan oranlı vergiler, ulusal düzeyde daha etkinlikle uygulanabildiği yönetim düzeyleri için uygundur.³⁹

Gelir üzerinden alınan vergiler gibi, gümrük vergileri ve katma değer vergisi de yerel ölçekte uygulanmaya elverişli değildir. Merkezi yönetimin etkin olarak

³⁹ SAKINÇ, a.g.e., s.123-124.

vergilendirdiği bu kaynaklara karşın, emlak vergileri, meslek vergisi, motorlu taşıtlar vergisi, şans ve talih oyunlarının vergilendirilmesi gibi konularda yerel yönetimlerin etkinliğinden söz edilebilir.

a- Vergiler Yoluyla Gelir Sağlanmasının Türleri

Yerel yönetimlere vergiler yoluyla gelir sağlama amacıyla, çeşitli ülke yerel yönetim sistemlerinde farklı yöntemler uygulanmaktadır. Bazı ülkelerde yerel yönetimlere az oranda sınırlamalarla vergileme yetkisi verilmekte, bazılarında vergiler yönetimler arasında paylaştırılmakta, kimilerinde merkezi vergilerden pay verilmekte, bazı ülkelerde ise merkezi yönetim tarafından toplanan vergiler daha sonra yönetimler arasında bölüşürülmektedir.

(1)- Bağımsız Vergileme Yetkisi Verilmesi

Bugüne kadar tamamen teorik planda kalıp uygulamaya saf bir biçimde aktarılamayan bu yöntemde, yerel yönetimlerin hiçbir sınırlamaya tabi olmaksızın tam bir vergileme yetkisine sahip olmaları öngörülmektedir.⁴⁰

Vergileme yetkisinin tam olarak kullanılmasının üç koşulu vardır. Birincisi, verginin yerel yönetimce takdir edilmesidir. İkincisi, vergi oranlarının da bu yönetim tarafından belirlenmesidir. Üçüncüsü ise, bu verginin tahsilâtının yerel yönetimce yapılmasıdır. Bu özelliklerin tamamının bir vergi türü için aynı yerel yönetim tarafından karşılanması halinde bağımsız bir vergileme yetkisinden söz edilebilir.

ABD ve Avustralya gibi ülkelerde uygulama şansı bulan bu vergileme sisteminde dahi yerel yönetim gelirlerinin önemli bir kısmı yardımlardan oluşmaktadır. Sistemin faydası, yerel yönetimlere vergi kaynaklarına yakından nüfuz edebilme imkânı vermesi ve bu yönetimlerin vergi hasılatının mali ihtiyaçlarına uymasını sağlamasıdır. Gelirler üzerindeki bu denetim yerel yönetimlerin sorumluluklarını artırdığı gibi, sunulan

⁴⁰ NADAROĞLU-VARCAN, a.g.e., s.86.

hizmetlerin yerel vergi ödeyicilerin tercihlerine uygun olmasını da sağlamaktadır. Bu sistemin faydası yanında sakıncaları da mevcuttur. İki ayrı vergi idaresi gerektirdiği için verginin tarh, tahakkuk ve tahsil maliyeti artmaktadır. Aynı vergi kaynağı üzerine değişik idarelerin aynı türden vergi koymaları halinde çifte vergileme ortaya çıkabilmektedir. Çeşitli bölgelerde farklı matrah ve oranların uygulanması halinde bölgelerarası eşitsizliğe yol açacağı gibi vergi sisteminde birlik ilkesi bozulacaktır.⁴¹

(2)- Bağımlılık Sistemi

Bu sistemde merkezi yönetim bütçeler ile yerel yönetim bütçeleri arasında sıkı bir bağımlılık vardır. Kamu gelirlerinin önemli bir bölümü merkezi yönetim tarafından toplanmakta, yerel yönetimlerin küçük bazı yerel vergi ve harçlar dışında kendine özgü gelirleri yoktur. Yerel nitelikteki hizmetlerin finansmanı için bu sistemde, gerekli olan ödenekler pay verme ya da yardım şeklinde yerel yönetimlere aktarılmaktadır. Bu sistemde yerel yönetimler merkezi yönetimin taşra teşkilatı gibi faaliyet göstermekte, bağımsız faaliyet göstermemektedir. Bir dönem Fransa, İsviçre, Almanya ve eski SSCB’de uygulanan bu sistem günümüzde uygulanmamaktadır. Bağımlılık sistemi, özerk yerel yönetim anlayışı ile bağdaşmadığı gibi yerel idarelerin demokratikleşmesini önlemektedir.

(3)- Vergi Kaynaklarının Paylaştırılması

H. Ritch’in “Ayırma sistemi” adını verdiği bu yöntemin esası, çeşitli vergilerin yönetimler arası paylaşılması ve bazı vergilerin merkezi yönetime, bazılarının da yerel yönetimlere bırakılmasıdır. Böylece yerel yönetimler belirli seviyede mali özerkliğe kavuşacaklardır bu paylaşım bazı ülkelerde merkezi hükümetin vergi oranlarını belirlemesi, fakat tahsilatını yerel yönetimlere bırakması biçiminde uygulanmaktadır.

⁴¹ ULUSOY-AKDEMİR, a.g.e. s.90-91.

Türkiye’de emlak vergisi bu yönetime örnek olarak gösterilebilir. Merkezi yönetim, vergi kaynaklarının paylaşılmasında genellikle verimi yüksek olan vergileri kendisinde bırakırken, verimi düşük ve izlenmesi yerel olarak daha kolay olan vergileri yerel yönetimlere bırakmaktadır.⁴²

Vergi kaynaklarının paylaşılması mali açıdan özerkliğe yardımcı olduğu gibi, seçmenlerde yerel organların uygulamalarını daha yakından izleme ve değerlendirme şansına sahip olacaktırlar.

Bu sistemin olumsuz yanları ise yönetim birimlerinin aralarında uyum olmaması sonucunda vergilerde optimal yapıya ulaşılmayabilir. Vergi kapasitesinde azalma meydana gelebilir. Farklı kapasitedeki yerel yönetimler yönünden mali kapasitede eşitsizlik ortaya çıkabilmesidir.

(4)- Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi

Bu sistemde gelir kaynaklarının paylaşımı yerine, bazı yöntemler esas alınarak vergi hasılatı bölüştürülmektedir. Bu yöntemler şunlardır:

(a) Ek Vergi- Ek Oran Yöntemi

Bu yöntemler ile yerel yönetimlere gelir sağlanması günümüzde önemini yitirmiştir. Yöntemin özünde merkezi yönetim, yerel yönetimlere ek yüzdeler veya ek vergiler yoluyla gelir sağlamaktadır. Bu iki sistem; vergilemenin idari maliyetlerini azaltma, farklı idarelerin aynı matrahı vergilemesi sayesinde bölgelerarası matrah farklarını giderme ve vergi idaresinde birlik sağlama gibi yararları yanında bağımsız vergileme yetkisinin olumsuzluklarını taşımaktadır.

Bu sistem yerel yönetimlere mali serbestlik tanırken, vergi idaresinde karışıklıklara yol açmaktadır. Aynı vergi matrahına üst üste iki oranın uygulanması hem

⁴² SAKINÇ, a.g.e. s.127.

idare hem de mükellefler arasında zorluk meydana getiren bu sistem, aşırı vergi yükü getirdiğinden vergiden kaçınmaya yol açmaktadır.⁴³

(b) Paylaşım Yöntemi

Bu sistemde merkezi ya da yerel yönetimler tarafından toplanan vergiler belirli oranlarda, belirli kriterlere göre paylaşılmaktadır. Sistemde yerel yönetimlerin topladığı vergilerde, merkezi yönetime pay veriliyor olsa da, genellikle merkezi yönetimin topladığı vergilerden yerel yönetimlere pay verilmektedir.

Paylaşım yönteminin olumlu yönleri; verginin tek bir yönetim tarafından uygulanması halinde, vergi yönetiminde birlik sağlanmaktadır. Mükerrer vergileme önlenmektedir. Paylaşım formülünün uygulanmasıyla mali bakımdan zayıf yerel yönetimler, geliri yüksek bölgelerden toplanan vergilerden pay alacağından geliri yükselebilecektir. Olumsuz yönleri ise, vergi gelirlerinin paylaşımında hangi tür ölçütlerin dikkate alınacağı konusundaki belirsizlik, paylaşım ilkelerinin merkezi yönetim tarafından belirlenmesi nedeniyle merkeze bağımlılık ve merkezîyetçiliği teşvik etmesi sayılabilir.

(c) Vergi Torbası Yöntemi

Bu yöntem bugün birçok ülkede, özellikle merkezi yönetim ile belediyeler arasında olan ilişkilerde uygulanmaktadır. Bu yöntemde genellikle daha üst düzeydeki yönetimler, belirli vergilerin idaresi ve tahsilini yaptıktan sonra, bunun bir kısmını önceden düzenlenen formüllere göre alt düzeydeki yönetimlere dağıtmaktadır.

Vergi torbası yönteminde havuzda toplanan gelirlerin yönetimler arasında paylaşılması için dağıtım anahtarı olarak farklı uygulamalar söz konusudur. Dağıtımda,

⁴³ Fazıl TEKİN, "Mali Tevzin", Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi, Sayı 1, Cilt XIII, Ocak 1977, s.138 .

nüfus, vergi ödeme gücü, kalkınmışlık derecesi, eğitim gören çocuk sayısı, yolların uzunluğu, turistik bölge olup olmama gibi özellikler dikkate alınmaktadır.⁴⁴

Uygulamada çoğunlukla nüfus ölçüsü dikkate alınmaktadır. Çünkü nüfus arttıkça, ihtiyaçların da artması nedeniyle, en uygun ölçüt olarak düşünülmektedir. Paylaşımında nüfus ölçütü yanında, şehirlerdeki konut yoğunluğu, nüfusun kalkınmışlık düzeyi gibi özelliklerinde dikkate alınmasıyla daha doğru bir paylaşım elde edilmiş olacaktır.

2- Bağışlar ve Yardımlar

Yerel yönetimlerce sahip olunan kaynakların yetersiz kalması, topluma götürülmesi gereken hizmetlerde aksamalara yol açılmaması, güçsüz durumdaki yerel yönetim kuruluşlarına destek sağlanması, bölgelerin gelişiminin sağlanması gibi mali, iktisadi ve sosyal nedenlerle; merkezi yönetimin yardımlarını yararlı ve zorunlu hale getirmektedir.⁴⁵ Kısaca, merkezi yönetim belli koşullar altında yerel yönetimlerin harcamalarına katılmak zorundadır. Bu da ancak, bağış adı verilen ve üst yönetim kademesinden alt yönetim kademelerine karşılıksız olarak yapılan gelir transferleri ile gerçekleştirilebilir.⁴⁶

Vergi gelirlerinin paylaşımı hükümet kademeleri arasındaki görev ve yetki paylaşımının doğal bir sonucu iken, bağış ve yardımlar daha çok koruyucu niteliğe sahiptir. Bağış ve yardımlar şu amaçlarla yapılabilir;

—Merkezi yönetimin değişik kademeleri (dikey eşitlik) ve her kademedeki çeşitli birimler arasındaki mali dengesizliklerin düzeltilmesi(yatay eşitlik)

—Erdemli mal üretiminin teşvik edilmesi,

—Dışsalıkların içselleştirilmesi,

⁴⁴ TEKİN, a.g.e. s.139.

⁴⁵ Abdurrahman AKDOĞAN, Kamu Maliyesi, Gazi Kitabevi, 9.baskı, Ankara 2003, s.378.

⁴⁶ NADAROĞLU, a.g.e. s.93.

—Merkezi yönetimin sorumluluğunda olmasına rağmen yerel düzeyde daha iyi yönetilebilecek bir faaliyete fon sağlanması,

—Yeniden dağılımın gerçekleştirilmesi, gibi

Yapılan yardımın türüne göre özel yardımlar (şartlı bağışlar) ve genel yardımlar (götürü-şartsız yardım) olarak iki başlık altında toplanan bu tür kaynak aktarımları, merkezi yönetimlerin, yerel yönetimleri denetim altında tutabilmelerinin en önemli aracıdır.⁴⁷

a- Şartlı Bağışlar

Merkezi yönetimin yaptığı bağışlar ,kullanım amacı yönünden ya gelir kapasiteleri düşük olan yerel yönetimlerin kendi aralarında yatay eşitlik sağlayıcı veya merkezi-yerel yönetimler arasında harcama kapasitelerini artırmak ve yerel yönetimlerin gelir açıklarını gideren dikey eşitlik sağlayıcı olmak üzere iki şekilde düzenlenmektedir.Genellikle şartsız bağışlar dikey eşitliği, şartlı bağışlar da yatay eşitliği sağlayıcı özelliğe sahiptirler. Bunun yanı sıra ,merkezi yönetimin alt kademe yönetimlere aktardığı şartlı bağışların yerel yönetim harcamalarına etkisi, şartsız bağışlardan daha geniş olmaktadır.⁴⁸

Bu bağış ve yardımlar, eğitim, kamu sağlığı, otoyollar, konut, bölge kalkınması, çevre kirliliği kontrolü gibi hizmetlerin yerel yönetimler tarafından daha etkin olarak yerine getirilmesi amacıyla düzenlenmektedir. Merkezi hükümetleri çoklu amaçlara sahip olduğundan, koşullu bağışların düzenlenmesinde de çoklu amaçlara hizmet edecek bir sistem uygulanması gerekmektedir.

Şarta bağlı bağışlarda, göz önünde tutulması gereken en önemli husus şudur. Bağış, en azından tahsis edildiği hizmetin dışsal faydalarının maliyetini finanse edecek

⁴⁷ ULUSOY-AKDEMİR, a.g.e. s.96.

⁴⁸ Henry J.RAIMANDO; Economics of State and Local Government, New York:Praeger,1992,s.246'dan aktaran Süreyya SAKINÇ,Kamusal Mali Yerinden Yönetim ve Yerel Kamusal Malların Sunumunda Etkinlik, Manisa,1998,s.128

ölçüde olmalıdır ki yerel yönetim optimumuna yaklaşabilsin. Buna rağmen, dışsallıkların mevcut olmaması halinde dahi toplumun sosyal refah fonksiyonu ülkenin bütününde asgari bir faaliyet seviyesini gerekli kıldığından, şarta bağlı bağışları yine de gerçekleştirmek gerekir.⁴⁹

Şartlı bağışların, yerel yönetimlerin idari ve mali bağımsızlığını zedeleyeceği, kaynakların savurganca kullanılacağı yönünden eleştirdiği görülmektedir.

b- Şartsız Bağışlar

Önceden hizmetin türünü belirlemeden yapılan bağışlara şartsız(götürü-blok) bağış adı verilir. Bu tür bağışlar yatay dengesizliği gidermek için düzenlenirler. Bağışı alan dilediği yere harcama yapabilir. Bu nedenle şartlı bağışlara kıyasla daha fazla tercih edilir. Merkezi hükümet şartsız bağışları yerel yönetimler arasında dağıtırken, nüfus, mali kapasite gibi değişkenleri dikkate almaktadır. Bununla beraber, her ülke için geçerli bir dağıtım ölçütü yoktur. Bu bağışlar, merkezi bütçeden yapılan yardımlar biçiminde görüldüğü için, politik değerlendirmelerden arındırılmış da değildir. Ayrıca yerel yönetimler, harcamasında serbest oldukları bu yardımları kendi öz gelirlerine veya özel yardımlara oranla daha dikkatsiz ve müsrif bir tutumla harcayabilirler.

Transfer sisteminin yapılanmasında, özellikle yatay eşitsizlikleri gidermek için şu ilkelere dikkat edilmelidir.⁵⁰

— Transferler yerel yönetimlere yeterli kaynak sağlamakla beraber, ulusal öncelikleri ve yerel yönetimin özerkliğini de dikkate almalıdır.

— Transferler mali kapasitesi düşük ve harcama ihtiyacı yüksek bölgelere yönelmelidir.

— Transfer politikası istikrarlı olmalı ve ekonomik-toplumsal yapıdaki değişimleri içerebilen bir yapıya sahip olmalıdır.

⁴⁹ SAKINÇ, a.g.e. s.143.

⁵⁰J.Vazquez- J. Boex ,The Designof Equalization Grants : Theory and Applications , World Bank Institute , Atlanta,August 2001, s.18

—Transfer sistemi basit olmalıdır.

3- Şerefiyeler

Şerefiyeler, kamu kuruluşlarının ve özellikle belediyelerin gerçekleştirdikleri bayındırlık, alt yapı ve imar faaliyetleri sonucu, kişilerin mal varlıklarında meydana gelen değer artışlarının vergilendirilmesidir. Şerefiyenin temel gerekçesi mülk değerinde ortaya çıkan artıştır. Ancak, bu artışın bayındırlık veya imar faaliyetleri sonucu ortaya çıkması gerekmektedir. Bunun dışında şehirleşme, enflasyon, nüfus artışı, spekülasyon ya da iktisadi büyüme gibi faktörler ile ortaya çıkan değer artışları şerefiye ödenmesini gerektirmez.

Şerefiyeler, özellikle ve büyüyen yerel yönetimler bakımından önem kazanır. Çünkü bu yerlerde bayındırlık ve imar faaliyetleri dolayısıyla emlak değerleri hızla artmaktadır. Fakat uygulamadaki güçlükler nedeniyle yerel yönetim gelirleri arasında önemi gittikçe azalmaktadır.⁵¹

4- Harçlar ve Harcamalara Katılma Payları

Harç, kamu tüzel kişiliğinin sunduğu dışsal faydaya sahip, yarı kamusal hizmetlerden yararlananların ödediği bedeldir. Yerel yönetimlerin ürettikleri hizmetlerin pek çoğu bölgesel nitelikte yarı kamusal mal ve hizmetlerdir. Bu nedenle bunlardan yararlananlardan alınan bedele harç denir. Harçlarda kişilere özel faydalar söz konusu olmakla beraber görülen hizmette esas amaç kamu düzenidir. Harçlar hizmetin yapılması sırasında alınır. Halkın sağlığını koruma nedeniyle mezbaha ve kanalizasyon hizmetlerinden veya trafik kontrolünü daha iyi yapabilme amacına dayanarak alınan

⁵¹ Metin ERDEM, Doğan ŞENYÜZ ve İsmail TATLIOĞLU, Kamu Maliyesi ,3.Baskı, Ekin Kitabevi,Bursa , 2003, s.204.

harçlar bunun en belirgin örneğini oluşturur.⁵² Harca konu olan hizmetin sınaî ve ticari bir özellik taşıması gerekir.⁵³

Belediyeler tarafından gerçekleştirilen çöp toplama hizmetlerine alt harcamaların bu hizmetten yararlananlara belli bir tarife uyarınca ödettirilip ödettirilemeyeceği konusunda bir araştırmada adil ve rasyonel bir çözüm önermenin son derece güç olduğu sonucuna varılmıştır. Güçlük, özellikle, tarifenin toplanan çöpün miktarına bağlanıp bağlanamayacağı konusunda ortaya çıkmıştır. Zira hem yatay hem de dikey adaleti gerçekleştirmek kaygısı çöp miktarı ile birlikte geliri de aynı anda göz önünde tutmayı gerektirmektedir. Soruna birde dışsallıklar eklenince çöp toplama konusunda adil ve gerçekçi bir tarifenin düzenlenmesi olanaksız hale gelmektedir.

Kamu hizmetlerinin finansmanında, mali olayların dinamik karakteri ve devletin gider gelir yönü itibariyle küçültülmesi gerektiği yolundaki talepler dikkate alındığında, kamu gelirlerinin kompozisyonu bir anlamda kullanıcı ücretleri denebilecek harçlar lehine değiştirilmesinin veya vergilemeye ağırlık verilmesinden hangisinin daha iyi sonuç vereceği konusunda modern ve klasik maliyecilerin çözüm önerileri farklıdır. Klasik maliyeciler harçlarla vergiler arasında seçim yaparlarken görüşlerini randıman ve eşitlik ilkelerine dayandırmaktadırlar.

Randıman ilkesinin özünde, harca tabi hizmetlerin karşılığının alınması, hizmetlerin bedelsiz yapılmasının önlenmesi amacı vardır. Harçlar bu ilkeye uyularak alınırsa, hizmetten yararlananlar, yararlandıkları hizmetin tamamının karşılığını ödeyeceklerdir. Tersi durumda vergi yükümlülerinin yükünü artırmak gerekecektir. Vergi yükünün artması klasik maliyecilerin hiç arzulamadığı bir durum olan, vergilerin müdahaleci bir nitelik kazanarak ekonomide var olan doğal dengeyi bozması anlamına

⁵² ÖNCEL, a.g.e., s. 91.

⁵³ Naci B. MUTER, A. Kemal ÇELEBİ ve Süreyya SAKINÇ, Kamu Maliyesi, Emek Matbaası, Manisa, 2003, s.105.

gelecektir. Buna rağmen klasik maliyeciler harç uygulamasında da belirli istisna ve muafiyetlerin yer alabileceğini kabul etmişlerdir.⁵⁴

Eşitlik ilkesine göre, belirli hizmetlerin tamamen harçlarla karşılanması halinde temelde var olan gelir eşitsizliği harçlar nedeniyle artabilecektir. Örneğin sadece varlıklılar, çocuklarına yüksek öğrenim hizmeti alabilecekler, sadece onlar yargı hizmetlerinden yararlanabileceklerdir. Bu ise, devletin yıkılması, ulusal egemenliğin ortadan kalkması demektir.

Modern maliyecilerin vergi veya harç seçenekleri karşısında, verdikleri cevap müdahale ilkesine dayanmaktadır. Bu ilkeye göre esas olan devletin erişmek istediği sosyal amaç önemli olup, bu amaca göre vergiye veya harca ağırlık verilebilir, hatta harçların oranlarında değişiklik yapılabilir. Örneğin yüksek öğrenim imkânı sadece toplumun belirli bir kesimine sağlanmak isteniyorsa harçlarla finansman yolunun aksine bu imkan toplumun tamamına tanınmak isteniyorsa vergilerle finansman yoluna başvurulur. Çeşitli hizmet sunumlarında bu örnekleri daha da artırmak mümkündür.

Harçlar, merkezi yönetim maliyesinde önemlerini çoktan kaybetmişlerdir. Çünkü merkezi yönetim maliyesi artık az gelirli çok sayıda dağılık yükümlüler yerine, bol gelirli az sayıda yükümlülük prensibine göre yürütülmektedir. Buna karşılık harçlar, iyi düzenlenip etkin bir biçimde uygulandıklarında yerel yönetimler için önemli bir gelir kaynağı olabilirler. Bunun aksine bir davranış, yarı kamusal malların özel faydasının da vergilerle finanse edilmesini gerektirir. Bu durum gelir dağılımını olumsuz yönde etkileyeceği için en azından sosyal adalet ilkelerine aykırı düşecektir.⁵⁵

Harcamalara katılma payları ise, yol ve kanalizasyon gibi alt yapı tesislerinin gerçekleştirilmesi sırasında yapılan harcama bedellerinin bir kısmının, bu hizmetlerden yararlanacak olanlara ödettirilmesi şeklindedir.

⁵⁴ MUTER, ÇELEBİ, SAKINÇ, a.g.e., s.106-107.

⁵⁵ NADAROĞLU, VARGAN, a.g.e. s.98.

Günümüzde giderek artan kentleşme ve ihtiyaç çeşitliliği karşısında yerel yönetimlerin kaynakları bu hizmetleri karşılamada yetmemektedir. Kendi giderlerini hemen hemen karşılayabilen merkezi yönetiminde bağış politikası veya vergilerden pay verme yöntemleri ile yerel yönetimlerin bu tür sorunlarını çözümlenemediklerini görmekteyiz. Bu durumda, sözü geçen hizmetlerden yararlanacak olanların kısmen de olsa bunların finansmanına katılmaları gerekir. Harcamalara katılma payları yönetimi iyi düzenlenebilirse, yerel yönetimlerin, özellikle belediyelerin finansman problemlerinin çözümüne önemli katkılarda bulunabilir.

5- Ticari ve Sınai İşletmelerin Ürün Satış Gelirleri (Fiyatlar)

Yerel yönetimler sahip oldukları ticari işletmelerle yerel halkın ihtiyaçlarını karşıladıkları gibi, önemli düzeyde gelir de elde etmektedirler. İktisadi teşebbüslerin ürün satışındaki fiyatları piyasadaki fiyatlara bir ölçüde benzemelerine rağmen aslında bir tür kamu fiyatlarıdır. Çünkü piyasada arz ve talebe göre oluşmazlar, kamu otoritelerince sosyal fayda amaç göz önünde tutularak idari kararlarla belirlenir. Bazen seçim öncesi ve seçim dönemlerinde yoğunlaşan oy sağlama endişesi, kamu otoritelerinin fiyat belirlemelerinde büyük ölçüde politik açıdan yaklaşımları sonucu doğurmaktadır.

Belediyeler tarafından gerçekleştirilen su, havagazı, elektrik, şehir içi otobüs, kaplıca, fırın gibi hizmetlerin özel faydası sosyal faydasından fazladır. Bu sebeple bu hizmetten yararlananların bir bedel ödemeleri doğaldır. Fiyat adı verilen bu bedelin bir piyasa fiyatı olmayıp kamusal fiyat oluşunun nedeni, özel faydasının yanı sıra az da olsa sosyal faydasının da göz önünde tutularak belirlenmiş olmasıdır.

Sunulan hizmetlerin sosyal fayda yönünü, kamu yararı açısından ele alanlar zaman zaman belediyelerin bu hizmetlerden kar etmemesi gerektiğini savunmaktadır. Bu görüş üzerinde tartışılabilir bir görüştür. Özel kesimdeki işletmeler gibi kar maksimizasyonu zarar etmeyip normal karlılık prensibine göre çalışmalarını başka şeydir.

Bilinen bir gerçektir ki şudur: Bazıları, bir kısım hizmetlerin tüketiminden sağladıkları özel faydanın bedelini, fiyatın marjinal maliyetinin altında belirlenmiş olması nedeniyle tam olarak ödemeyeceklerdir. Aradaki açık, bu hizmetlerden hiç yararlanmayanların ödedikleri vergilerle kapatılacaktır. Bazen bu kuruluşların işletme açıkları rasyonel yöntemlerle çalışmamlarından da kaynaklanmaktadır.

Fiyat ve harçlar birbirlerine yakın kavramlar gibi görünse de, gerçekte farklıdır. Fiyat, ticari ve sınai özellikteki işletmelerin ürünü olan bir mal veya hizmetin karşılığıdır. Bu malların bazı olumlu dışsallıkları olması yanında, asıl özellikleri sağladıkları özel faydadır. Harç ise aslında kamusal yönü ağır basan, bu arada özel fayda da sağlayan hizmetlerin bir karşılığıdır. Ayrıca yerel yönetimlerin ticari ve sınai özellikteki işletmelerin ürünlerinden yararlananlar ile yerel yönetimler arasındaki ilişkiler özel hukuk hükümlerine tabidir. Harçların tahsilinde ise, harcı ödeyenle tahsil eden arasındaki ilişki kamu hukuku hükümlerine tabidir. Bu sebeptendir ki harç ancak kanunla konulabileceği halde fiyat, işletmenin kendisi tarafından piyasa usulleri esas alınmak suretiyle belirlenmektedir.⁵⁶

6-Borçlanmalar

Merkezi yönetimlerde olduğu gibi yerel yönetimlerde gerektiğinde borçlanma yolu ile gelir elde edilebilir. Yerel yönetimler çeşitli amaçlarla borçlanma yoluna başvururlar. Bunlar arasında, kısa dönem cari açıkların kapatılması, bütçe açıklarının finanse edilmesi, makine ve malzeme tedariki, alt yapı yatırımlarının karşılanması gibi sebepler sayılabilir.

Alt yapı ve eğitim gibi belirli yatırım projelerinin faydası uzun bir zaman dilimine yayılmakta, bu durum ise bu projelerin faydalarının yalnızca o dönemde yasalarca değil, gelecek kuşaklarca da tüketileceği anlamına gelmektedir. Öte yandan yerel vergilere çoğunlukla yarar ilkesine dayandırılmakta dolayısıyla gelecek kuşaklar

⁵⁶ NADAROĞLU, VARCAN, a.g.e. s.99-100.

içinde yarar sağlayabilmek bir projenin maliyetinin de kuşaklar arasında bölüştürülmesi gerekmektedir. Başka bir ifadeyle bu tür projelerin maliyetine gelecek kuşaklara da katkı sağlaması gerekmektedir. Bu nedenle, borçlanma yerel projelerin finansmanında uygun bir araç olarak kabul edilmekte bu yöntemle faydaları uzun bir zaman dilimine yayılan projelerin maliyetleri de “fayda önemleri”ne uygun biçimde kuşaklar arasında bölüştürülmüş olmaktadır.⁵⁷

Alt yapı yatırımlarının geciktirilmesi ya da ihmal edilmesi yerel ekonomik performans üzerinde olumsuz etkiler oluşturarak, yerel istihdam gelişimini kısıtlamakla ve gelir düzeyinde azalmalara neden olmaktadır. Dolayısıyla yerel alt yapı projelerinin harekete geçirilebilmesi ve bu yolla yerel ekonominin canlandırılabilmesi için borçlanma uygun bir araç olarak düşünülmektedir.

Birçok nedene bağlı olarak, çeşitli dönemlerde idari birimlerin harcama akışları ile gelir akışları zaman uyumsuzluğu sorunu ile karşılaşabilmektedir. Bu gibi durumlarda, borçlanma yerel birimlere zaman uyumsuzluğunu giderme ve kesintisiz bir hizmet öğretme imkanı sağlamaktadır. Genel olarak yerel birimler iki kaynaktan borçlanma yoluna gitmektedir. Bunlardan birincisi, Belediye bankası, Belediye Gelişim Bankası ve Yerel Yönetimler Fon Ajansı gibi adlar alabilen kamusal aracı kurumlardır. İkincisi ise, yerel birimlerin doğrudan özel sermaye piyasasından borçlanmasıdır.

Yerel yönetimler borçlanmalar konusunda tamamen serbest değildirler. Borçlanma konusunda, merkezi yönetimin önceden izni gerektiği gibi, borçlanılan miktarın yerel gelirlerin belirli bir yüzdesini aşmaması, borçlanmanın yurt içi piyasalardan yapılması yerel yönetimlerin borçlanma gelirlerini belirli hizmetlerin finansmanında kullanmaları, borç olarak elde edilen kaynakların, vadesi gelen borçların geri ödenmesinde kullanılmamaları gibi sınırlamalar da getirilmektedir.

⁵⁷ A.Kadir TOPAL “İdareler Arası Mali İlişkiler, Türkiye İle AB Ülkelerine İlişkin Bir Karşılaştırma”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 38, Sayı 2, Haziran 2005, s.43-44.

7- Emlak Gelirleri

Yerel yönetimlerin sahip oldukları bina, arazi türünden emlakların satışından veya kiraya verilmesinden elde edilen gelirlerdir. Yerel yönetimler buldukları bölgelerde sahip oldukları geniş araziler sayesinde, emlak piyasasını düzenleyerek arazi spekülasyonunu önleyebilirler. Ayrıca, yerel yönetimlerin imara elverişli bölgelerde toplu konut inşasına gitmeleri, ilgili yörelerin çevre düzenlemesine hizmet eder. Yapılan düzenlemelerle arazi rantları içselleştirilebileceği gibi, beldenin imarı yönünden de adımlar atılmış olur.

Emlak gelirlerinin yerel yönetim gelirleri içerisindeki önemi, ülkeye, zamana, sahip olunan koşullarla ve izlenen sosyal, kültürel ve mali politikalara göre farklı seviyede olabilmektedir. Birçok ülkede yerel yönetimlerin önemli oranda emlak stoğuna sahip olmalarına karşın, sahibi oldukları emlakta düzenli bir gelir elde etmeleri pek mümkün olmamaktadır. Emlak gelirlerinin esnek bir gelir kaynağı olmaması, bu tür gelirlerinin yerel yönetim gelirleri arasında nispi öneminin giderek azalmasına yol açmaktadır.⁵⁸

C- Yerel yönetimler ve mali özerklik

1- Özerkliğin Anlamı

Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Özerlik Şartının 3. maddesinde özerklik şöyle tanımlanmıştır: “Özerk Yerel Yönetim kavramı yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve olanağı anlamını taşır.”

Bu hakları yerel yönetimlerin seçilmiş organları aracılığıyla kullanırlar. Sözü geçen maddede yerel yönetimlerin organlarının doğrudan, eşit ve genel oy gizli seçim sistemine göre oluşturabilecekleri belirtilmektedir.⁵⁹

⁵⁸ ULUSOY-AKDEMİR; a.g.e., s.100.

⁵⁹ TORTOP a.g.e.,s.11.

Özerklik, kuruluşların ülke çıkarlarına uygun kararlar almasını ve ülke çıkarlarına uygun hizmetler üretebilmesini sağlamak için tanınmaktadır. Böyle bir sistem, aynı zamanda genel çıkarlara ve yasalara uygun kararlar alınmasını, yasalara uygunluğun sağlanmasını gerektirir. Özerklik, hizmetlerin yürütülmesinde verimlilik ve etkinliğin daha iyi sağlanması için öngörülen bir sistemdir. Özerklikte, zorlayıcı usuller değil, benimsetici ve özendirici yöntemler geçerlidir. Benimsetme ve özendirmeye yönelik olmayan yöntemler, özerklik anlayışı ile bağdaşmaz. Özerk kuruluşların yasalar ve anayasanın belirlediği ilkelere uymaları, yasa ve hükümlerini yanlış yorumlayarak ülke çıkarları ile bağdaşmayan kararlar almaları özerklik ilkesine uygun bir davranış değildir. Özerklik şahıslara, kurumlara kişisel çıkarlar sağlamak, ayrıcalıklar tanımak anlamına gelmez. Serbestçe organlarını seçebilme ve kararlar alabilme yetkisinin tanınmasında güdülen temel amaç, hizmetlere yöneliktir. Kişilere ayrıcalıklı yetkiler tanımak, nüfuz sağlamak değildir, hizmetler daha iyi yürüyeceği için özerk kuruluşlara yer verilmektedir.

Hizmetler basit, çabuk, ucuz ve daha iyi yürüsün, engelleme, gecikme olmadan tamamlansın diye özerk kuruluşlardan söz edilmektedir. Özerklik, kurumların zarar etmeleri yerine verimli ve kazanç getiren kurumlar olmalarını sağlamak için tanınmıştır. Eğer kurallar uygun olarak özerk kuruluşlar çalıştırılmaz ise beklenen yararlar sağlanamaz, kaynaklar israf edilir. Fazla ve gereksiz personel çalıştırılması, malzeme israfı gibi sorunlarla karşılaşılabilir. Toplum çıkarları doğrultusunda karar alınması gerekirken, kuruluşların ve ülkenin geleceği ile çelişen kararlar alındığı görülebilir.⁶⁰

Yerel yönetimlerin özerk ve başarılı bir şekilde görevlerini yerine getirebilmeleri için, bu idarelerin halkın katılımına ve denetimine açık olması gereklidir. Bu yönetimlerin iyi işlemesi, halk denetiminin ve nesnel kurallara göre işleyen bir idari denetim ve yargı denetiminin işlemesine bağlıdır.

⁶⁰ Nuri TORTOP, Belediyelerde Özerliğin Anlam ve Önemi; <<http://www.tbb.gov.tr/kapak/makale%20sayf.htm>>28.05.2006.

2- Mali Özerlik

Mali yetkilerin merkezden yerel yönetim kuruluşlarına yayılması, bir başka anlatımla yerel yönetimlere yerel hizmetlerle ilgili harcama sorumluluklarının ve yerel vergilerin toplanması yetkisinin verilmesi, mali yerinden yönetim kavramını açıklar.

Yerel yönetimlerin özerkliğini sağlayan en önemli unsur, esas itibariyle onun mali konulardaki kendi kendine yeterliliğidir. Yerel yönetimlerin özerk bir yapıda olmaları ile onların gelir durumları arasında önemli ve zorunlu bir bağlantı vardır. Özerk bir yerel yönetimin gerçekleşmesi için sadece karar alma yetkisine sahip yerel organların varlığı yeterli değildir. Aynı zamanda yeteri gelir kaynaklarına da sahip olması gereklidir.

Yerel yönetimlerin karar ve hareket serbestisini değerlendirmenin bir yöntemi de, yerel yöneticilerin yerel hizmetleri şekillendirme derecesi ile toplayabildikleri öz gelirlerinin miktarıdır.⁶¹

Yeterli gelir kaynakları sağlanamadığı sürece, bir yerel yönetim birimine çeşitli görev ve sorumluluklar vermenin bir anlamı olmamaktadır. Devlet tarafından çeşitli adlar altında kaynak transferleri yapılması belli bir ölçüde gelir elde edilmesini sağlamaktadır. Fakat bu uygulama mali özerkliğin varlığına gölge düşürmektedir. Nitelik ve nicelik bakımından yerel hizmetler sürekli artma, değişme ve gelişme eğilimi gösterdiğinden, yerel yönetimler, hiç olmazsa yeteri kadar esnek yerel gelir kaynaklarına sahip olmalıdırlar.

Mali özerklik daha fazla hesap verilebilirliğe yol açmakta, seçimle göreve gelenleri ödenenler vergiler dolayısıyla daha sorumlu hale getirmekte, vatandaşları ise bazı ödemeler karşılığında sunulan hizmetler yönünden daha duyarlı kılmaktadır. Ayrıca mali özerkliğin varlığı, gelirlerin tahsilinde, mükellefin uyumunda, şeffaflığı

⁶¹ C.Edward PAGE ,Localism and Centralism in Europe ,The Political andLegal Bases of Local-Self Government, Oxford University Pres,Oxford ,1991,s.31.

sağlanmasında, gelirlerin analizinde ve tahmininde bütçenin hazırlanmasında daha etkin uygulamalara yol açmaktadır.⁶²

Yerel yönetim bütçelerinin merkezi yönetim tarafından tasdik edilmesi de onların mali özerkliklerini azaltıcı bir etki yaratmaktadır. Bu etki daha çok gelişmekte olan ülkelerde belirgindir.

3- Üniter ve Federal Devletlerde Mali Özerklik

Bir devlet sisteminde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev ve kaynak dağılımı, sadece yönetsel yapılanma ile değil, aynı zamanda belli ölçüde de siyasi yapılanma ile ilgilidir. Mali denkleştirme açısından bu ilişki, mali yerinden yönetim ilkesine göre kurulabileceği gibi, mali federalizm ilkesine göre de kurulabilir. Kaynak dağılımı ile görev dağılımı arasındaki koparılmaz bağ nedeniyle, mali açıdan benimsenecek ilke, devlet yapısının idari yerinden yönetim ilkesine göre mi, siyasi yerinden yönetim(federalizm) ilkesine mi dayandırılacağını da belirler.⁶³

Üniter sistemlerde yerel yönetimler merkezi yönetim tarafından belirlenen kanuni kuruluşlardır. Mali yetkileri merkezi yönetimin maliye politikalarının bir sorunudur ve anayasa hükümleri tarafından teminat altına alınmamıştır. Federal sistemlerde ise federe devletlerin yetkileri, görevleri ve sorumlulukları anayasalarda belirtilmiştir ve yerel yönetimler genellikle federe devletlerin(eyaletlerin) yetki ve sorumluluğunda olan kuruluşlardır. Yerel yönetimlerin mali yetkileri ve özerklikleri eyaletten eyalete değişebilmekte veya onlara sürekli mali yetkiler verilebilmektedir. Bu nedenle, federal sistemlerde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkiler, normal olarak anayasalarda hüküm altına alınmıştır.

Üniter sistemlerde merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkileriyle ilgili düzenlemeler doğrudan merkezle bağlantılıdır. Çünkü, yerel yönetimler kanuni

⁶² Ayşe GÜNER, Mali Özerklik Çerçevesinde Yerel Yönetimlerin Gelirleri Üzerine Bir Değerlendirme, 20. Türkiye Maliye Sempozyumu, Pamukkale, 23-27 Mayıs 2005.

⁶³ Tayfun ÇINAR-Birgül A.GÜLER, Yerel Maliye Sistemi. TODAİE Yayını Ankara, 2004 s.1.

kuruluşlardır, merkezi yönetimin doğrudan denetimine tabidirler ve onun takdiri ile ortadan kaldırılabılırler. Bu sistemde de merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında ara yönetimler bulunabilirler. Örneğin Kore ve Filipinler’de olduğu gibi, küçük yerel yönetim birimlerinin maliyelerinin düzenlenmesinde bölge idareleri merkezi yönetimin bir ajanı olarak hareket ederler. Mali özerklik açısından Üniter sistemlerin bazı avantajları bulunmaktadır. Örneğin, merkezi yönetim vermek istediği yardımları kolayca ve doğrudan belirli yerel yönetim birimlerine aktarabilmekte, yerel yönetimler mali faaliyetleri açısından daha çok sorumluluk sahibi yapılabilmektedir. Bu sistemin en önemli dezavantajı, hizmet ihtiyaçları mali imkan ve hizmet sağlama kapasitesi açısından oldukça çeşitlilik arz eden çok sayıdaki yerel yönetimlerle idari yönden meşgul olmanın zor olmasıdır.⁶⁴

D-Belediyelerde İdari Vesayet

1-İdari Vesayetin Anlamı

Vesayet kelimesi Medeni Hukukta kullanılan anlamından farklıdır. Özel hukukta vesayet, hukuksal yeteneği olmayan bir kimsenin hukuksal yetenek yönünden korumasını amaçlayan bir kurumdur.

İdare hukukunda da, yerinden yönetim kuruluşlarının, hukuksal yeteneksizliği fikri vardır. Ancak her iki hukukta, vesayetin anlamı ve kapsamı farklıdır. Özel hukuk da vesayetin amacı, özellikle hukuksal yeteneği olmayan bir kimsenin himayesini, korunmasını sağlamaktır. Oysa kamu hukukunda vesayetin tek amacı, yerinden yönetim kuruluşunun ve çıkarlarının korunması değildir. Bu amaç olsa da esas amaç, yerinden yönetim kuruluşlarının yetki aşımı ve gaspa karşı genel çıkarları korumaktır. Devlet yerel yönetimin denetimsizlik yüzünden neden olduğu zararlardan sorumludur.⁶⁵

⁶⁴ KALABALIK a.g.e., s.477.

⁶⁵ TORTOP, a.g.e. , s.23.

İdari vesayet, idarenin bütünlüğünü sağlamak amacıyla, merkezin yerinden yönetim kuruluşlarının bazı işlem ve eylemlerini denetleyebilmek konusunda sahip oldukları yetkidir. Burada idari makamların yerel yönetimlerin kararları, işlem ve eylemleri üzerinde yargı yoluna gidilmeksizin, idari yetki ve usullerle yapılan bir denetim söz konusudur. Çok partili parlamenter demokratik idare tarzını benimseyen ve kabul eden ülkelerde merkezi idare ve onun taşra temsilcisi olan kişiler yerel yönetimlerin halkın oyları ile işbaşına gelmiş yönetici kadrosu arasında hizmet anlayışı ve dünya görüşü açısından fikir uyuşmazlığı olabileceği demokratik idarenin doğal sonucu olarak kabul edilmektedir. Merkezi idarenin yerel yönetimlerin organları, kararları, işlem ve eylemleri üzerindeki denetimleri yargı yolu ile yapması daha sağlıklı neticeler vermektedir.

Ülkemizde Anayasamız idari yetki ve usullerle yapılan denetimin sakıncalarını önlemek amacı ile yargı yolunu tercih etmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, yerel yönetimler üzerindeki idari vesayeti amaç, usul ve esaslar bakımından sınırlamıştır. Bir kere, kanunda olmayan bir hususta, idari vesayet uygulaması yapılamaz. Böyle bir uygulama, ancak kanunda belirtilmiş usul ve kurallara göre yürütülebilir. Kanun koyucu da şu amaçları gütmelidir. İdarenin bütünlüğü, kamu görevlerinde bütünlüğün sağlanması, toplum yararının korunması ve yerel ihtiyaçların gerektiği gibi karşılanması.⁶⁶

2-İdari Vesayetın Uygulanması ve Uygulanma Alanları

Kamu hizmetlerinin sunulması açısından bakıldığında merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin bir eşgüdüm ve koordinasyon içerisinde hizmetlerini sunması ve tamamlaması gerekmektedir. Yönetim bir bütündür. Kamu görevleri devletle yerel yönetimler arasında bölüştürülmüştür. Fakat esas sorumluluk devletin üzerindedir.

⁶⁶ TOBB, Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması(Yerel Yönetim reformu) , Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No: 303 ,1996 , s. 71.

Özellikle geri kalmış ülkelerde devlet, hızlı ve dengeli bir kalkınmayı sağlamak için yerel yönetimleri kontrol etmek ve gerekirse onlara teknik yardımda bulunmak zorundadır. İşte, yerel yönetimleri kendi sorumluluklarıyla baş başa bırakmamak için idari vesayet uygulamasının sağlam prensiplere dayanması ve devamlı şekilde değerlendirilerek yeni şartlara uydurulması, bu nedenlerle büyük önem kazanmaktadır. Bu çerçevede merkezi idareli kuruluşların yasaların belirlemiş olduğu çerçevede yerel yönetimler üzerinde denetim ve gözetim fonksiyonu halen sürmektedir.⁶⁷

Genel olarak belediyeler üzerindeki idari vesayet şu dört alanda işlemektedir.

a- Belediyelerin Kararları Üzerindeki İdari Vesayet

Belediye kararları üzerindeki idari vesayet yeni Belediye kanunu ile oldukça hafifletilmiş olduğu görülmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 23. maddesinde belediye kararlarının kesinleşmesi halinde, kararların kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içerisinde mahallin en büyük mülki amirine gönderilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Mülki amirine gönderilmeyen kararların yürürlüğe girmesi söz konusu değildir. Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine on gün içerisinde idari yargıya başvurabilmektedir. Diğer yandan aynı kanunun 47. maddesinde, görevleriyle ilgili bir suç nedeniyle haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan belediye organları veya bu organların üyeleri, geçici bir önlem olarak kesin hükme kadar görevden uzaklaştırılabilir. Görevden uzaklaştırma önlemi iki ayda bir gözden geçirilir. Devamında kamu yararı bakımından yarar görülmeyen görevden uzaklaştırma önlemi kaldırılır.

Soruşturma veya kovuşturma sebebiyle görevden uzaklaştırılan belediye organları veya bu organların üyeleri hakkında, 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Kanununa göre soruşturma izni verilmemesi, takipsizlik, kamu davasının düşmesi veya beraat kararı verilmesi, davanın genel af ile ortadan

⁶⁷ MERİÇ ve SAKAL, a.g.e. , s.224.

kaldırılması veya görevden düşürülmesi gerektirmeyen bir suçla mahkum olunması durumunda görevden uzaklaştırma önlemi kaldırılır.

Belediyelerin özellikle mali konularda verecekleri borçlanma kararlarında 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkındaki Kanun hükümlerine göre borçlanma yapması, borçlanma miktarının toplam gelirlerini aşamaması, dış borçlanmada büyük kaynak gerektiren yatırımlarda DPT'nin teklifi ve Bakanlar Kurulu kararı gerekmektedir. Yine kanunun 68. maddesine göre Belediye varlık ve yükümlülüklerinin ayrıntılı bir şekilde yer aldığı mali tablolarını İçişleri, Maliye Bakanlıkları, DPT ve Hazine Müsteşarlıklarını gönderme zorunluluğu bulunmaktadır.

Sınır ihtilafları, belediye sınırının daraltılması ya da genişletilmesi gibi muhtelif konular valinin onayı ile sonuçlanmaktadır.

b-Eylem ve İşlemler Üzerindeki Vesayet

5393 sayılı kanunun 54. maddesine göre belediyelerin denetimi; faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmak üzere, çalışanların ve belediye teşkilatının gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmek amacı ile; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek, kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor halinde ilgililere duyurmaktır.

Yine aynı kanunun 55. maddesine göre, belediyelerde iç ve dış denetim yapılır. Denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, mali ve performans denetimini kapsar. İç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır. Ayrıca, belediyenin mali işlemler dışında kalan diğer idari işlemleri, idarenin bütünlüğüne ve kalkınma planı ve stratejilerine uygunluğu açısından İçişleri Bakanlığı, Belediye başkanı veya görevlendireceği elemanlar tarafından da denetlenir.

Diğer yandan, kanunun 56. maddesine göre Belediye Başkanı, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41. maddesinin 4. fıkrasında belirtilen biçimde; stratejik plan ve performans hedeflerine göre yürütülen faaliyetleri belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan faaliyet raporunu hazırlar. Faaliyet raporunda, bağlı kuruluş ve işletmeler ile belediye ortaklıklarına ilişkin söz konusu bilgi ve değerlendirmelere de yer verilir. Faaliyet raporu mart ayı toplantısında belediye başkanı tarafından meclise sunulur. Raporun bir örneği İçişleri Bakanlığına gönderilir. Ve kamuoyuna da açıklanır.

Kanunun 57. maddesine göre, Belediye Hizmetlerinin ciddi bir biçimde aksatıldığı ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini hayati derecede olumsuz etkilediğinin İçişleri Bakanlığının talebi üzerine yetkili sulh hukuk hâkimi tarafından belirlenmesi durumunda İçişleri Bakanı, hizmetlerde meydana gelecek aksamanın giderilmesini, hizmetin özelliğine göre makul bir süre vererek belediye başkanından ister.

Aksama giderilmezse, söz konusu hizmetin yerine getirilmesini o ilin valisinden ister. Bu durumda vali, aksaklığı öncelikle belediyenin araç, gereç, personel ve diğer kaynaklarıyla giderir. Mümkün olmadığı takdirde, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının imkânlarını da kullanabilir. Ortaya çıkacak maliyet vali tarafından İller Bankasına bildirilir ve İller Bankasınca o belediyenin izleyen ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden belediyeye ayrılan paydan valilik emrine gönderilir.

c-Organlar Üzerindeki İdari Vesayet

5393 sayılı kanunun 30. maddesine göre Belediye Meclisi;

-Kendisine kanunla verilen görevleri, süresi içinde yapmayı ihmal eder ve bu durum belediyeye ait işleri sekteye veya gecikmeye uğratırsa,

-Belediyeye verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasi konularda karar alırsa,

İçişleri Bakanlığının bildirisine Danıştay'ın kararı ile feshedilir. İçişleri Bakanlığı gerekli gördüğü taktirde meclisin feshine ilişkin bildiri ile birlikte karar verilmeye kadar meclis toplantılarının ertelenmesini de ister. Danıştay bu hususu en geç bir ay içinde karara bağlar.

Diğer taraftan kanunun 44. maddesinin d bendi gereğince belediye başkanının feshine neden olan eylem ve işlemlere katılması durumunda İçişleri Bakanlığının başvurusu üzerine Danıştay kararı ile başkanlık sıfatının sona ermesi söz konusudur.

d-Personel Üzerindeki İdari Vesayet

Yeni yasal düzenleme ile belediye teşkilatının norm kadroya uygun olarak personel istihdamı söz konusudur. Buna göre kadroların neler olacağı, beldenin fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik ve kültürel öncelikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak oluşturulması öngörülmüştür. Norm kadro düzenlemesinin ilke ve standartları İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından belirlenecektir. Kanunun 49. maddesi çerçevesinde sözleşmeli olarak çalışacak personel ücretlerinin Bakanlar Kurulunun belirleyeceği sınırlar içerisinde belediye meclisinin kararlaştırması mümkün olabilecektir. Kanunun 51. maddesinin 3. bendine göre; belediye zabıta teşkilatının çalışma usul ve esasları, çalışanların görev ve yetkileri, memurluğa alınması için taşımaları gereken nitelikler, alacakları meslek içi eğitim, görevde yükselme, meslekten çıkarılma, giyecekleri kıyafet ve savunma amaçlı olarak kullanacakları aletler ve zabıta teşkilatında hizmet gereklerine göre oluşturulacak birimler İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmesi söz konusudur.

İKİNCİ BÖLÜM

BELEDİYELERİN MALİ YAPISI

Yerel yönetim maliyesi, devlet maliyesinden farklı olarak, giderlerden önce gelirlerin belirlenmesi ilkesine dayanır. Devlet kavramı, yerine getirilmesinden vazgeçilemeyecek hizmetlerin görülmesi ile yükümlü sayılmakta, bu nedenle devlet bütçesinde önce giderler sonra gelirler belirlenmektedir. Bununla birlikte devlet örgütlenmesinin “yerel alanda genel yetkili “ parçaları olan yerel yönetimler bu anlam ile yüklenmişlerdir. Yerel hizmetlerin, gelirler nispetinde öncelik sıralamasına göre gerçekleştirilmesi yeterli sayılmıştır. Yerel yönetimlerin görevlerini yerine getirmede, gelir konusu öncelikli sorunlardan birisidir. Çünkü gelire sahip olmak, sosyo-iktisadi karar sürecinde kamu iktidarını kullanabilmenin temel koşuludur.⁶⁸

Yerel yönetim gelirleri, bu kurumların devlet örgütlenmesi içinde merkezi yönetime oranla ikincil ve merkezi siyasal-idari mekanizmaya bağımlı konumları gereğince, yerel yönetimler adına merkezi süreçlerde belirlenir. Günümüz devlet örgütlenmelerinin tümünde, yerel yönetimler (1) ulusal-merkezi bütçeden transferler ile (2) ulusal meclis tarafından kendi yetki alanları içinde toplamak ve oluşturmak yetkisine sahip kılındıkları yerel gelirler olmak üzere iki ana kaynaktan beslenir. Buna özellikle küreselleşme süreci ile birlikte ilk ikisi kadar önemli bir başka kaynak olarak (3) resmi kamu ve özel piyasa çıkışlı kredileri eklemek gerekir.

Ulusal-merkezi bütçeden transferler, ulusal bütçe gelirlerinin belli bir bölümünü yerel yönetim payı olarak ayırmak biçiminde işleyen “ulusal bütçeden yerel yönetimler payı” ve yine bu gelirlerden yerel yönetimlere özel ya da genel amaçlı “yardımlar” uygulaması biçiminde gerçekleştirilir.

⁶⁸ ÇINAR, B.A, GÜLER, a.g.e. s.33

Yerel gelirler ise, yerel yönetimlerin yetki alanı içinde doğan bölümü ile sınırlı olarak, ulusal bütçeye girmeden önce yerel yönetimler tarafından edinilmesine karar verilmiş olan gelirler ile yerel yönetimlerin doğrudan kendi etkinliklerinin ürünü olarak ortaya çıkan edilmesi yerel yönetimlere bırakılmış olan gelirlerdir. Bunlardan ilkinde, Haberleşme vergisi ile Emlak vergisi örnek verilebilir. Emlak vergisi, doğrudan ve tümüyle yerel yönetimler tarafından toplanırken, Haberleşme vergisinin o yerleşme sınırları içinde toplanan bölümünün %1'i yerel yönetimlere aktarılmakta, geri kalanı ulusal bütçeye girmektedir. İkincisine örnek olarak ise, yerel yönetimler tarafından alınan otobüs, su ücretleri ile kendi işletmelerinden elde edilen gelirler düşünülmelidir.

Belediyelerin mali yapısının incelenmesinde; gelir kaynaklarının, harcamalarının, mali örgütlerinin. ve muhasebelerinin belirlenmesi konularına yer verilmektedir.

I-BELEDİYELERİN GELİRLERİ

Ülkemizde, 1981 yılına gelinceye kadar belediyelerin gelirleri oldukça yetersiz ve dağınık bir durumdaydı. Bu tarihten önce belediye gelirleri temelde 1580 sayılı kanun ile, 5237 sayılı belediye gelirleri kanununa dayanmaktaydı. Ancak, 1980 sonrasında belediye gelirlerinde yapılan düzenlemelerle, bu dağınık yapı bir ölçüde giderilebildiği gibi, belediyelere yeni gelir kaynakları sağlandı. Bu çerçevede, belediyelere çeşitli gelirlerden pay verilmesi usulü kaldırılarak, genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesini öngören 2380 sayılı kanun yürürlüğe konuldu. Ayrıca, 5237 sayılı kanun kaldırılarak yerine 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu getirildi. Bu dönemde, yerinden yönetimin artan önemiyle birlikte yerel yönetimlere yeni gelir kaynağı sağlanması çabaları sürdü.

1985 yılında emlak vergisi genel bütçe vergi gelirlerinden çıkarılarak yerel yönetimlere bırakıldı. Daha sonra, 1993 yılında çevre temizlik vergisi uygulamaya konularak belediye gelirleri arasına dahil edildi. Bu dönemde, belediye gelirlerinde

önemli değişimler olmasına rağmen, belediyelerin finansman ihtiyacı yeterince karşılanamadı. 1993 sonrasında belediyelere yeni gelir kaynakları sağlanamadığı gibi, genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paylarında sürekli azaltıldığı gözlemlenmektedir.⁶⁹

5393 sayılı Belediye Kanununun 59. maddesinde belediye gelirleri teker teker sayılmış ve bu kalemlere yasal bir çerçeve getirilmiştir.⁷⁰

—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 gelirler

Günümüzde mevcut uygulamada, belediyelerin finansman kaynaklarını dört ana başlık altında açıklayabiliriz.

-Öz gelir kaynakları

-2380-3004 ve 3239 sayılı kanunlarla devlet bütçe gelirlerinden ayrılan paylar

-Yardımlar ve fonlardan yapılan aktarmalar

-Diğer gelirler

⁶⁹ ULUSOY, a.g.e. , s.205.

⁷⁰ Selahattin TUNCER, E-Yaklaşım, Eylül 2005, sayı:26, Erişim Tarihi:15.10.2005.

A-Belediyelerin Öz Gelir Kaynakları

Belediyelerin öz gelir kaynakları vergiler, harçlar ve harcamalara katılma payları olarak bölümlere ayrılabilir.

1-Vergiler

Belediyelerin öz gelir kaynaklarından birini oluşturan vergiler, birçok ülkede yerel yönetimlerin önemli gelir kaynaklarından birini oluşturmasına rağmen ülkemizde oldukça düşük miktarda kalmaktadır. Genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar bir yana bırakıldığında, vergi gelirleri nispi önemi diğer birçok gelir kaynağından daha düşüktür.

Ülkemizde belediye vergilerinin neler olduğu 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda belirtilmiştir. Bu konuda yer alan vergilerin yanı sıra, belediyelerin emlak vergisi gelirleri de belediyelerin önemli bir kaynağıdır. Belediye gelirleri kanununda yer alan vergilerden İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi dışındaki vergiler nispi vergilerdir. yani ekonomik gelişmelere göre artan veya azalan bir yapıya sahiptirler. Çevre temizlik vergisi maktu bir vergi olmasına rağmen, her yıl vergi usul kanunu gereğince belirlenen yeniden değerlendirme oranının yarısı kadar artırılmaktadır. Bu vergi türü de kendini bir bakıma enflasyonun aşındırmasından korumaktadır.⁷¹

⁷¹ ULUSOY,a.g.e.,S.206.

Tablo 1: 2464 Sayılı Kanuna Göre Belediye Vergiler

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

a-Çevre Temizlik Vergisi

24 Temmuz 1993 tarihinde çıkarılan ‘‘Çevre Temizlik Vergisi Kanunu’’ ile uygulamaya konmuştur. Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.Daha sonra 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, mükerrer madde 44.(5035 sayılı kanunun 41 maddesiyle yasa hükmü değiştirilmiş) ve 01.01.2004 tarihi itibari ile yürürlüğe girmiştir. Genel ve katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler, köyler, bunların kuracakları birlikler, darülaceze ve benzeri kuruluşlar ve üniversiteler tarafından münhasıran hizmetlerinde kullanılan binalar, Kızılay Genel Merkezi ile şubeleri ve kampları, Kredi ve Yurtlar Kurumuna ait öğrenci yurtları ile umuma açık ibadet yerleri, karşılıklı olmak şartıyla elçilik konsolosluk hizmetlerinde kullanılanlarla elçilerin ikametine mahsus olan binalar, milletlerarası kuruluşlar ve bunların temsilcilikleri tarafından kullanılan binalar ile bunların müştemilatı vergiye tabi değildir.Boş bulunan,dolayısıyla hiç kullanılmayan binalar 01.01.2004 tarihinden itibaren çevre temizlik vergisine tabi değildir.

Verginin mükellefi, binaları kullananlardır. Mükellefiyet binanın kullanımı ile başlar. Konutlara ait çevre temizlik vergisi, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp başına Büyükşehirlerde 16 YKr, diğer yerlerde 13 YKr olarak hesaplanır. İşyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait Çevre Temizlik Vergisi, aşağıdaki tarifeye göre alınır.

Tablo 2: 2006 Yılı Çevre Temizlik vergisi Tarifesi

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (YTL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	1.537	1.229	922	768	614
2. Grup	933	735	549	461	373
3. Grup	614	494	373	307	247
4. Grup	307	247	186	153	126
5. Grup	186	153	109	93	76
6. Grup	93	76	54	43	32
7. Grup	32	27	19	16	13

Büyükşehir belediyelerinde çevre temizlik vergisi, diğer belediyelerde uygulanan çevre temizlik vergisi tutarları %25 artırılarak uygulanacaktır. Buna göre Büyükşehir belediyelerinde uygulanacak olan çevre temizlik vergisi tarifesi aşağıda yer almaktadır.⁷²

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (YTL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	1.921	1.536	1.152	960	767
2. Grup	1.166	918	686	576	466
3. Grup	767	617	466	383	308
4. Grup	383	308	232	191	157
5. Grup	232	191	136	116	95
6. Grup	116	95	67	53	40
7. Grup	40	33	23	20	16

Belediyenin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan ancak, su ihtiyacını belediyece tesis edilmiş su şebekesi haricinden karşılayan konutlara ilişkin çevre temizlik vergisi, yukarıdaki tarifinin yedinci grubunun belediye meclisince belirlenecek derecesi üzerinden hesaplanır. Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılır. Bu

⁷² <http://www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf/ctvtutarlari2006?OpenPage>, Erişim Tarihi, 05.05.2006.

suretle tahakkuk eden vergi, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir. İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibariyle tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.

Su ve kanalizasyon idareleri Büyükşehir 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 yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere Büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde Büyükşehir belediyelerine aktarılır. Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir. Bu maddenin dördüncü ve beşinci fıkralarında yer alan tutarlar, her yıl yeniden değerlendirilerek oranında artırılır. Bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirleri dikkate alınmaz. Bakanlar Kurulu, beşinci fıkradaki tarifede yer alan bina gruplarını belirlemeye ve bu maddenin dördüncü ve beşinci fıkralarında yer alan

tutarları yöreler, belediyelerin nüfusları ve bina grupları itibariyle ayrı ayrı dörtte birine kadar indirmeye veya yarısına kadar artırmaya yetkilidir.

Belediye meclisleri, buldukları mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklüklerini de dikkate alarak binaların hangi dereceye gireceğini tespit etmeye yetkilidir. Maliye Bakanlığı, mükellefiyetle ilgili olarak bildirim verilmeye ve buna ilişkin usulleri belirlemeye, İçişleri Bakanlığının da görüşünü alarak bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye yetkilidir.

b-Emlak vergisi

Emlak vergisi Türkiye sınırları içinde bulunan bina, arazi ve arsaların mükellef tarafından beyan veya kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeri üzerinden alınan ve tahsil olunan servet vergisidir. Emlak Vergisi, bina vergisi ve arazi vergisi olmak üzere iki kısımdan oluşmaktadır. Emlak vergisi dört yılda bir bina, arsa ve arazilerin vergi değerini belirlemeye yönelik takdir işlemi yapılarak, belediyeler tarafından yıllık olarak tarh edilmektedir. Tarh edilen tutarları takip eden dördüncü yıla kadar her yıl yeniden değerlendirme oranının yarısı kadar artırılarak otomatik olarak tarh edilmiş sayılmaktadır.⁷³

Birçok ülkede yerel vergi niteliğinde olan emlak vergisi 1971 yılına kadar il özel idareleri tarafından yürütülmüş, bu yıldan sonra yönetimi merkezi idareye 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.⁷⁴1981 yılından itibaren tamamen merkezi idare geliri haline getirilerek, pay verme de kaldırılmıştır. Ancak, 1985 tarihli ve 3239 sayılı kanun ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda değişiklik yapılarak, emlak vergisinin toplanması belediyelere bırakılmıştır. Yerel yönetim vergileri içinde emlak vergisi önemli bir paya sahiptir. 5272 sayılı kanun yürürlüğe girmeden önceki uygulamalarda belediyeler tarafından tahsil edilen emlak vergisinin % 15'i özel idare payı olarak ayrılmaktaydı. Büyükşehir

⁷³ Duran BÜLBÜL. http://www.yerelnet.org.tr/mali_yapi/rapor_01.pdf,Erişim Tarihi ,16.06.2006.

⁷⁴ ÖNCEL, a.g.e.,s. 140.

belediyesi varsa, emlak vergisinin gelirlerinin % 50'si büyükşehir payı olarak ayrılmaktaydı. Büyükşehir belediyelerinin olduğu yerlerde Büyükşehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra belediyeye kalan tutardan %15 il özel idaresi payı ayırıp daha sonra %20 büyükşehir belediyelerine pay verilmiştir.

24.12.2004 tarihinden itibaren emlak vergisinden belediyelere ve il özel idarelerine pay verme usulü kaldırılmıştır.

Emlak vergisinin matrahı; bina, arsa ve arazilerin beyanname verme tarihindeki alım satım bedelidir. Ancak yeni inşa edilen bina veya binaların vergisi arsasının vergisinden az olmaz. Emlak vergisinin mükellefi, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler odur. Bir binaya paylı mülkiyet halinde malik olanlar, hisseleri oranında mükelleftirler. Elbirliği mülkiyette malikler vergiden müteselsilen sorumlu olurlar. Emlak vergisinin oranı binalarda binde 2, konutlarda binde 1, arazilerde binde 1, arsalar için ise binde 3 olarak uygulanır. 4736 sayılı kanunla yapılan değişiklikle bina, arazi ve arsalarla ilişkin veya oranlarının 2002 tarihinden itibaren büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlarda % 100 artırımlı olarak uygulanmaya başlamıştır.

Bakanlar Kurulu, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup 18 yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içerisinde brüt 200 m² 'yi geçmeyen tek meskeni olması halinde ,bu meskenlere ait vergi oranlarını sifra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm ,yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. belirli zamanlarda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz.

27 Temmuz 2004 tarihinde yayımlanan 5226 sayılı "Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" uyarınca tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u oranında "Taşınmaz Kültür

Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı” tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyece emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir. Tahsil edilen miktar, il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanır. Bu miktar, belediyelerce kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan projeler kapsamında kamulaştırma, projeleştirme, planlama ve uygulama konularında kullanılmak üzere il sınırları içindeki belediyelere vali tarafından aktarılır ve bu pay valinin denetiminde kullanılır.⁷⁵

c-İlan ve Reklam Vergisi

2464 sayılı Belediye Kanun’unun 12. maddesine göre; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir. İlan ve Reklam vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerdir. İlan ve reklam işlerini mutad meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumludurlar.

Aşağıda sayılan ilan ve reklamlardan vergi alınmaz.

- Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu tarafından yayınlanan ve yapılan ilan ve reklamlar,
- Her türlü gazete, dergi ve kitaplarda yapılan ilan ve reklamlar,
- Gerçek kişilerin ikametgahlarının iç veya dış kapılarına konan ve kimliklerini gösteren levhalar,
- İşletmelerin iştigal veya imal konusu maddelerinin ambalajları üzerinde bulunan ve kendi işlerine ait ilan ve reklamları ile ambalaj muhtevasından olan prospektüs ve tarifnameler,
- Gerçek veya tüzel kişilere ait işyerlerinin içine veya dışına asılan iş sahibinin kimliği ile işin mahiyetini gösteren ve alanı ½ metrekareyi aşmayan ışıksız levhalar(alanı ½ metrekareyi aşan levhalar, aşan kısım üzerinden vergiye tabidir.)

⁷⁵ NADAROĞLU Halil-Nezih Varcan, a.g.e.,s.197

- Genel ve katma bütçeli idareler ile il özel idarelerinin, belediyelerin, köylerin ve bunların kuracakları birliklerin ve Posta-Telgraf- Telefon ve T.C Devlet Demiryolları işletmelerinin yapacakları her türlü ilan ve reklamlar,
 - Siyasi Partiler Kanununa göre, siyasi partilerin siyasi faaliyet sınırları içinde yapacakları ilan ve reklamlar,
 - Altıncı bentte yazılı idarelerle, kooperatifler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları tarafından ülke ürünlerinin ve turizminin reklamını yapmak ve herhangi bir ticari ve sınai kuruluşa ait olmamak üzere hazırlanan her türlü levha ve afişlerle, aynı kuruluşlar tarafından Türkiye'deki ticaret, sanayi, tarım ve mesleki müesseselerinin isim ve ticaret unvanları ile ad ve adreslerini ihtiva etmek üzere yayınlanacak kitap, broşür, katalog ve dergiler,
 - Umumi mahallere reklam amacı ile konulacak sıra, bank ve benzeri gereçler üzerindeki ilan ve reklamlar,
 - Sinema ve tiyatroların kendi programlarına ilişkin olarak gösterinin yapıldığı binanın içinde ve dış yüzünde yaptıkları ilan ve reklamlar,
 - Vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirilir.
- İlan ve Reklam vergisi tarifesi, spesifik yapıdadır. Tarifede, metrekare ve adet ölçülerine göre düzenleme yapılarak, her spesifik tarifede olduğu gibi vergi miktarlarına yer verilmiştir.

d-Eğlence Vergisi

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 veya tüzel kişilerdir.

Aşağıda belirtilen eğlence faaliyetlerinden bu vergi alınmaz.

- Ulusal bayramlar veya tarihi özellik taşıyan günler nedeniyle genel ve katma 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, orduvleri, askeri gazinolar ve askeri dinlenme tesislerinde tertiplenen eğlenceler,
- Spor-Toto oynanması,
- Bira, alkollü içki içilmeyen, satılmayan ve ruhsatnamelerde kahvehane, kıraathane, çayhane ve çay ocakları olduğu belirtilen yerler,

Verginin ödenmesi biletle girilen yerlerde bilet bedellerine eklenmek suretiyle hesaplanır ve belediye tarafından özel damga konulması sırasında ödenir. Bu suretle alınan biletlerin kullanılmadan iadesi halinde peşin olarak ödenen vergi geri verilir.

Genel ve Katma Bütçeli idarelerle İl Özel İdareleri ve köyler tarafından yürütülen spor müsabakaları, at yarışları ve benzeri faaliyetlerde bilet bedeli ile birlikte alınan vergi takip eden 20 gün içinde ilgili belediyeye ödenir. Müşterek bahislerde her aya ait vergi o ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye bir beyanname ile bildirilir ve aynı sürede ödenir. Biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde her aya ait vergi o ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılır.

e-Haberleşme Vergisi

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 29. maddesine göre; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde Posta, Telgraf, Telefon İşletmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretleri (tesis, devir ve nakil ücretleri hariç) Haberleşme Vergisine tabidir.

Haberleşme Vergisinin mükellefi, telefon, teleks, faksimili ve data ücretlerini tahsil eden Posta Telgraf Telefon İdaresidir. Haberleşme Vergisinin matrahı, tesis, devir ve nakil ücretleri hariç olmak üzere tahsil edilen ücrettir. Matraha gider vergileri dahil edilmez. Haberleşme Vergisinin oranı % 1'dir. Ancak genel ve katma bütçeli kurumlarla il özel idare ve belediyelere ve bunların kurdukları birliklere ait teleks faksimili ve data ücretlerinden vergi alınmaz. Bir ay içinde tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretlerine isabet eden haberleşme Vergisi, ilgili belediyeye tahsilatı takip eden ayın sonuna kadar bir beyanname ile bildirilir ve aynı süre içinde tediye edilir. Beyannamelerin şekil ve muhtevası İçişleri ve Maliye Bakanlıklarınca tayin ve tespit olunur.

f-Elektrik ve Havagazı Tüketim vergisi

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34. maddesine göre; Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi, Elektrik ve havagazı Tüketim Vergisine tabidir. Elektrik ve havagazı tüketenler, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini ödemekle mükelleftirler. Elektrik veya havagazını dağıtan kuruluşlar, satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumludurlar.

Aşağıdaki yazılı yerlerde ve şekillerde tüketilen elektrik ve havagazı vergiden müstesnadır.

- Kazanç amacı gütmemek şartıyla işletilen; hastane, dispanser, klinik, sağlık ocağı ve merkezleri rehabilitasyon, teşhis ve tedavi merkez ve kurumları, doğum ve çocuk bakımevleri, kreşler, sanatoryum Prevantoryum gibi sağlık kuruluşları ile düşkünler evi,

yetimhaneler, Çocuk Esirgeme Kurumu ve korunmaya muhtaç çocukları koruma birliklerine ait çocuk yurtları ve bunlara bağlı işyerleri gibi sosyal yardım kuruluşlarında

- Dini hizmetlerin ifasına mahsus ve umuma açık bulunan cami, mescit, kilise ve havra gibi ibadethanelerde,
- Milletlerarası panayır, sergi ve fuarlarda, bunların giriş yerlerinde, mal teşhir edilen ve satılan pavyonlarda,
- Doğrudan doğruya elektrik ve havagazı üreten dağıtım ve istihsal müesseselerinde,
- Verginin matrahı, tüketilen elektrik ve havagazının satış bedelidir. Matraha gider vergileri dahil edilmez.
- Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi aşağıda gösterilen nispetlerde alınır.
- İmal ve istihsal, taşıma, yükleme, boşaltma, soğutma, telli ve telsiz telgraf ve telefon müraselesi işlerinde tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden yüzde 1,
- Birinci bendi dışında kalan maksatlar için tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden yüzde 5,
- Havagazının satış bedelinden yüzde 5,
- Elektrik ve havagazını dağıtan kuruluşlar tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecburdurlar. Elektrik ve havagazı işleri bütçesi içinde yer alan belediyeler bu hükümden müstesnadır.

g-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. Yangın Sigortası Vergisinin matrahı, yapılan yangın sigorta muameleleri dolayısıyla alınan primlerin tutarındır. Sigorta şirketleri vergilendirme dönemi içinde iptal edilen yangın sigorta muamelelerine ait primleri, iptalin vuku bulduğu döneme ait matrahtan, indirilebilirler. Yangın Sigortası

vergisinin nispeti % 10'dur. Mükellefler bir ay içindeki vergiye tabi muamelelerini ertesi ayın 20'nci günü akşamına kadar bağlı buldukları belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve hesaplanan vergiyi aynı sürede ödemeye mecburdurlar.

2-Harçlar

Bugünkü yürürlükte olan mevzuata göre Belediyeler öz kaynak gelirlerinin ikinci bölümünde yer alan harçlar, değişik isimler altında 12 adet olarak belirlemiştir

Bu harçlar;

a-İşgal Harcı

b- Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı

c- Kaynak Suları Harcı

d-Tellallık Harcı

e-Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı

f-Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı

g-Bina İnşaat Harcı

h-Kayıt ve Suret Harcı

ı- İmar İle İlgili Harçlar

j-İşyeri Açma İzni Harcı

k-Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı

l-Sağlık Belgesi Harcı

3-Harcamalara Katılma Payları

a. Yol Harcamalarına Katılma Payı

Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce aşağıdaki şekillerde inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkış olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden Yol Harcamalarına Katılma Payı alınır. Bu harçlar şunlardır:

- Yeni yol açılması,
- Mevcut yolların yüzde 40 nispetinde veya daha fazla genişletilmesi,
- Kaldırımsız ve bakımsız bulunan yolların, kaldırım veya parke kaldırım haline getirilmesi veya asfalt yapılması, kaldırım veya şose halindeki yolların da parke, beton veya asfalta çevrilmesi,
- Mevcut kaldırım veya parkelerin sökülüp yeniden düzenlenmesi,

Yolların kaldırımlar da dahil olmak üzere(15) metreden fazla genişliklerine düşen giderler, belediyelere ait olup harç payına konu teşkil etmez.

İki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller için asıl cepheyi teşkil eden yoldan düşen pay tam, diğer yollara ait pay ise yarım olarak hesaplanır.

b- Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı

Belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, aşağıdaki şekilde kanalizasyon tesisi yapılması halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden, Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı alınır:

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

İki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller, hangi yoldaki kanalizasyona bağlanmış ise, payın hesabında o yola ait kanalizasyon giderleri nazara alınır.

c- Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı

Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce beldede aşağıdaki şekillerde su tesisleri yapılması halinde, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı alınır. Bu harçlar şunlardır:

- Yeni içme suyu şebeke tesisleri yapılması,
- Mevcut şebeke tesislerinin tevsii ve ıslahı,

Birden fazla yol kenarında bulunan gayrimenkullere ait payın hesabında, bunların yalnız suya bağlandıkları yol üzerindeki uzunlukları esas alınır. Harcamalara katılma payları, bir program dahilinde veya istek üzerine doğrudan doğruya yapılan işlerde, bu hizmetler dolayısıyla yapılan giderlerin tamamıdır. Şu kadar ki yapılacak giderler peşin ödendiği takdirde bu paylar ilgililerden %25 noksanı ile alınır. Ancak, bu tür hizmet giderleri Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile İller Bankası tarafından tespit edilen ve yayınlanan rayiç ve birim fiyatlara göre hesaplanan tutarları aşamaz.

Özel Devlet yardımları, karşılıksız fon tahsisleri, bu işler için yapılacak bağış ve yardımlar ve istimlak bedelleri giderler tutarından indirilir. Harcamalara katılma payları bina ve arsalarda vergi değerinin yüzde 2'sini geçemez.

Belediyelerin (3030 sayılı Kanunun uygulandığı şehirlerde hizmeti veren belediyelerin) görüşü alınmak suretiyle, Harcamalara Katılma paylarını ½'ye (peşin ödemede 1/3'e) kadar indirmeye, pay çeşitlerine göre farklılaştırma yapmaya, payların ödenecek miktarını birlikte veya pay çeşitlerine göre ayrı ayrı olmak üzere İçişleri Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarını da dikkate almak suretiyle ve belediyeler itibariyle tespit etmeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Harcamalara katılma paylarının tahakkuku, işler hangi ihale usulü ile yapılmış olursa olsun, hizmetin tamamlanarak halkın istifadesine sunulmuş olmasından sonra yapılır.

Ancak, yapılacak yazılı tebliğ ile verilecek süre içinde ilgililerin harcamalara katılma paylarını peşin ödemeyi kabul etmeleri halinde, bu paylar, kabule ilişkin yazılı başvuru tarihinden itibaren bir ay içinde tahakkuk ettirilir.

Yukarıdaki yazılı esaslar dairesinde hesaplanan paylar, mükelleflerin soyadları, adları, adresleri ve kendilerine isabet eden pay miktarını gösteren ve mahiyetlerine göre mahalle, cadde ve sokak itibariyle düzenlenecek tahakkuk cetvellerinin bir ay süre ile belediye ilan yerlerine asılması suretiyle ilan olunur.

Katılma payları tutarları mükelleflere ayrıca tebliğ olunur. Harcamalara katılma payları belediyelerce veya bunlara bağlı müesseselerce, 92'nci maddeye göre 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 olunur.

Ancak, yukarıda yazılı ödeme sürelerini, ilgili belediyelerin teklifi üzerine, 5 yıla (peşin ödemelerde bir yıla) kadar uzatmaya ve buna göre taksit sürelerini tespit etmeye Bakanlar Kurulu yetkilidir. Bakanlar Kurulunca bu yetkinin kullanılması halinde, uzatılan ödeme süreleri için belediyeler, belediye meclislerinin kararı üzerine ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uyarınca alınan tecil faizi oranını aşmamak üzere faiz alabilirler.

B-Devlet Bütçe Gelirlerinden Ayrılan Paylar

Belediyelere çeşitli vergilerden pay verilmesi usulü 1981 yılında çıkarılan 2380 sayılı yasa ile vazgeçilmiş, bunun yerine genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden %9,25 pay verilmesi esası kabul edilmiştir.

Bu pay 1989 yılına kadar son nüfus sayımındaki rakamlar esas alınmak suretiyle nüfus kriterlerine göre dağıtılırken 1989 yılından sonra bütçe kanunlarına konulan hükümlerle payların verilmesi ve dağıtımına ilişkin esas ve usuller yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre payların dağıtımını belediyelerin nüfusları, kalkınmışlık dereceleri, mali kaynakları, turistik durumları göz önünde bulundurularak, Maliye, İçişleri, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının birlikte tespit edecekleri esaslar çerçevesinde Başbakanlığın da oluru ile yapılacağı öngörülmüştür.

Bu payları gelir saymanları süresi içinde İller Bankası'na yatırmaları gerekmektedir. Banka ise bu yatırılan payları belediyelere göndermektedir. Bütçeden belediyelere ayrılan payların oranı 2380 sayılı yasa ile %9,25 olarak belirlenmesine rağmen daha sonra değişikliklere uğramıştır. 1985 yılında bu pay %8,15 iken, 1986-1992 yılları arasında %8,55, 1994 yılında % 7,55, 1995 yılından itibaren % 8,55 olarak uygulanmıştır.

1996 yılından itibaren 9,25 olarak uygulanırken 21.02.2001 tarihi ve 4629 sayılı kanunla 2002 yılından itibaren % 6 olarak uygulanmıştır. 4969 sayılı yasaya eklenen geçici maddeyle 2003 yılında % 5 olarak uygulanmıştır.

İller Bankası kendisine borçlu belediyelerin vadesi gelmiş borç taksitlerini genel bütçeden bu belediyeye ayrılan paylardan kesmeye yetkilidir.

İller Bankası kendisine yatırılan payları ertesi ayın 15'nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye göndermeye mecburdur. Gönderilmesi gereken paylar, İller Bankasınca bu kuruluşlara %10 fazlasıyla ödenir.

C- Belediyelere Yapılan Devlet Yardımları

Merkezi yönetimlerce belediyelere yardımlar yapılmaktadır. Bu yardımlar; belediyelerin gelirlerinin yetersiz olması, belediyeler arasındaki mali kaynak bakımından mevcut olan farklılıkları gidermek, ihtiyaçların zamanında karşılanması, kamu yararı ve çıkarının zedelenmemesi, devletçe alınan kararlar nedeniyle belediye gelirlerinde oluşan azalmaları karşılamak, gelir dağılımındaki adaletsizliğin giderilmesi gibi nedenlerle yapılmaktadır.⁷⁶

2002 yılı öncesinde belediyelere çeşitli fonlardan yardım yapılmakla birlikte, fonlar kapatıldığı için bugün artık yardımlar bakanlık bütçelerine konulan ödeneklerden yapılmaktadır.

Belediyelere Devlet Yardımları Merkezi Yönetim Bütçelerine konulan ödeneklerden karşılanmaktadır. Merkezi yönetimin takdirine bağlı olarak yapılmaktadır.

Bu yardımlar Maliye Bakanlığının bütçesine konan ödeneklerle yapılmakta, ya da İçişleri Bakanlığı bütçesine belediye yardım ödeneği koymak suretiyle olmaktadır.

Belediyelere genel ve özel amaçlı yardımlar yapılabilmektedir. Genel amaçlı yardımlarda verilen yardımlar; nereye, nasıl ve ne şekilde harcanacağı konusunda bir şart ve sınırlama yoktur. Amaç belediyelerin mali yapılarını güçlendirmektedir. Özel

⁷⁶ ULUSOY-AKDEMİR;a.g.e.,s.218.

amaçlı yardımın belirli şart ve kıstaslara bağlı olarak belirli bir hizmetin yerine getirme amacıyla ve sadece o iş için harcanan yardımlardır.

Belediyelere değişik bakanlıklardan yardımlar yapılmaktadır. İçişleri Bakanlığınca belediyelere yapılacak yardım ödeneğinden, Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca, Akaryakıt Tüketim vergisinden ayrılan paydan ve aynı bakanlığın bütçesinde konan ödenekten, Turizm Bakanlığınca, Turistik Yörelere Belediyelerine ve 2989 sayılı toplu konut yasası ile uygulama yönetmeliğince fonda aktarılan pay ile bütçeye konulan ödenekten, Kültür Bakanlığınca kültür varlıklarının onarımına katkı fonundan ve yerel, ulusal ve uluslar arası etkinliklere yönelik yardımlar, Spordan Sorumlu Devlet Bakanlığınca; 3418 sayılı kanun gereğince kullanılan paydan Çevre Bakanlığı, Toplu Konut İdaresi ve DPT tarafından Acil destek programından yardımlar yapılmaktadır.

D-Diğer Gelirler

1-Borçlanmalar

Belediyeler devlet bankalarından, iller bankasından ve diğer kuruluşlardan borçlanabilir. Bununla birlikte iller bankası borçlanmada önceliklidir. Hizmet gereksinimlerini olağan gelirleriyle karşılayamayan belediyeler sık sık borçlanmaya başvurular. Belediyeleri, görevleriyle orantılı gelire kavuşturamayan devlet değişik zamanlarda belediye borçlarını ertelemek ya da tümüyle üzerine alarak ortadan kaldırmak yolunu seçmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68.maddesiyle borçlanmalara bazı kısıtlamalar getirilmiştir. Belediye, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla aşağıda belirtilen usûl ve esaslara göre borçlanma yapabilir ve tahvil ihraç edebilir:

- Dış borçlanma, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde sadece belediyenin yatırım programında yer alan projelerinin finansmanı amacıyla yapılabilir.

- İller Bankasından yatırım kredisi ve nakit kredi kullanan belediye, ödeme plânını bu bankaya sunmak zorundadır. İller Bankası hazırlanan geri ödeme plânını yeterli görmediği belediyenin kredi isteklerini reddeder.

- Tahvil ihracı, yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için ilgili mevzuat hükümleri uyarınca yapılır.

- Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır.

- Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilir.

- Belediyelerin ileri teknoloji ve büyük tutarda maddî kaynak gerektiren alt yapı yatırımlarında Devlet Plânlama Teşkilatı Müsteşarlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmaz. Dış kaynak gerektiren projelerde Hazine Müsteşarlığının görüşü alınır.

Yukarıda belirtilen usûl ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanır.

Belediye, varlık ve yükümlülüklerinin ayrıntılı bir şekilde yer aldığı malî tablolarını üçer aylık dönemler hâlinde İçişleri Bakanlığına, Maliye Bakanlığına, Devlet Plânlama Teşkilatı Müsteşarlığına ve Hazine Müsteşarlığına gönderir.

Ülkemizde, İller Bankası verilerine göre yurt genelinde yalnız 7 belediyenin hiç borcu bulunmazken, geri kalan 3.227 belediyenin toplam borcu 10,1 milyar YTL yi bulmaktadır. Yaklaşık 320 Belediye belediyenin 1.000 YTL den az borcu bulunmakta. Borcun yaklaşık %85 'i (8,6 milyar YTL) 465 belediyeye ait. Toplam borçların 7,2 milyar YTL' sini amme borçları, 2,8 milyar YTL' sini banka kredi borçları ve 34,4 milyon YTL' sini muhtelifin borçlar oluşturmaktadır.⁷⁷

5393 sayılı kanun'un 68 maddesinin (e) bendi hükmü sadece belediyeleri değil ,belediyelere bağlı idareleri ve belediye şirketlerini de kapsamaktadır.Belediyelere bağlı idare ,ayrı tüzel kişiliği ,bütçesi ve teşkilat kanunu olan ASKİ, İSKİ,EGO ve İETT gibi kuruluşlardır.Belediye şirketlerinin tamamı bu bent kapsamına girmemekte ,sadece belediyelerin sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler girmektedir.⁷⁸

2-Para Cezaları

Belediyelerin para cezaları iki çeşittir.Birinci çeşit cezalar,kent ve kasabalarda kamu düzenini korumak, belediye kurallarını uygulamak ve halkın sağlığını koruyabilmek için konulan kurallar uymayanlardan alınan cezalardır.İkinci çeşit para cezaları ise tazminat niteliğindedir.Bunlar belediyenin uğradığı ,ya da uğraması olası bulunan bir zararın telafi edilmesi amacını taşır.Örneğin vergi, resim ve harçlar ile başka kurum alacaklarının yasaların gösterdiği süreler içerisinde ödenmemesi durumunda, ilgililerden alınan para cezaları bu niteliktedir.

3-Yardımcı Gelirler

Belediyelerin sayılan gelirlerine ek olarak şu gelirleri bulunmaktadır. Hizmet gereği alınan ücretler, müze giriş ücretlerinden ve madenlerden verilen paylar. Belediye teşebbüslerinin gelirleri belediyelerin her türlü özel mal ve hizmet karşılığında elde

⁷⁷ http://www.dunyagazetesi.com.tr/news_display.asp?upsale_id=268985,Erişim Tarihi,02.07.2006.

⁷⁸ Hayrettin GÜNGÖR,5272 Sayılı Kanuna Göre Belediyelerin Borçlanması,Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi,Mayıs 2005,cilt 10,sayı 5,s.5.

ettikleri gelirler, menkul gayrimenkul gelirleri, belediyelerin sahip oldukları menkul ve gayrimenkullerin kiralanması ve satılmasından elde edilen gelirler, yer almaktadır.

II-BELEDİYELERİN GİDERLERİ

Bütçe hukuku açısından belediye giderleri, kanunlarla bu kuruluşlara verilen görevlerin gerçekleştirilmesi için, belediye bütçesi ile verilen yetki sınırları içinde harcanan paraları ifade eder. Belediye bütçeleri belediyelerin kalkınma plan ve programlarının gerekleri ile fayda ve maliyet unsurları göz önünde tutularak verimlilik ve tutumluluk ilkelerine göre hazırlanır ve uygulanırlar. Belediye bütçesi gider ve gelir bütçesi olarak iki kısımdan oluşan bir program bütçe şeklinde düzenlenir. Kıt kaynakların optimum kullanımı için, hizmetlerin planlanması, hizmetler arasında önceliklerin belirlenmesi, proje seçenekleri arasında modern tekniklerle karşılaştırmalar yapılması gereklidir. Bunu sağlayan Program Bütçe sisteminde, önce hizmetler için genel bir planlama yapılır, bu plana göre yıllık programlar düzenlenir ve daha sonra bu programların maliyetlerinin bütçe tekniğine göre düzenlenmesi ve gerekli gelirin sağlanması yoluyla bütçeleme yapılır.⁷⁹

İdareler arası mali ilişkilerin düzenlenmesinde ilk aşama görevlerin dolayısıyla, giderlerin merkezi yönetim ve diğer alt birimler arasında paylaşılmasıdır. Başka bir deyişle, başarılı bir idareler arası mali ilişkiler sistemin kurulabilmesi, öncelikle kamu sektörüne ilişkin sorumlulukları farklı idari kademeler arasında uygun bir şekilde dağıtılmasını ve bu sorumlulukların yürütülmesi için gerekli karar alma gücünün de ilgili idari birimlere transfer edilmesini gerektirir. İdareler arası mali sisteminde, alt idari birimleri rol ve sorumluluklarının iyi tanımlanmamış olması, sistem üzerinde üç önemli etki yapar.

⁷⁹ Şule KASAPOĞLUYILDIZ, Belediyelerin Finansal Sorunları ve Çözüm Önerileri, E-Yaklaşım, Şubat 2006, Sayı 31, Erişim Tarihi: 25.03.2006.

- Alt idari birimlerinin rol ve sorumluluklarının belirsizlik taşıması, bu idareler için gerekli ve uygun bir mali yapının tanımlanmasında da belirsizliklere yol açacaktır.
- Açık bir sorumluluk sisteminin olmaması sonucu, ait idari birimlerdeki karar vericiler, yerel ekonominin gelişimine katkı sağlayabilecek uzun dönemli projeler yerine, kısa dönemli ve daha çok popülist nitelik taşıyan projelere ağırlık verebileceklerdir.
- Alt idari birimlerin rol ve sorumluluklarına ilişkin belirsizlikler, yerel harcamaların “yerel öncelikler/ merkezi yönetim talepleri” ikilisinden hangisini yansıttığı konusunda çelişkiler doğmasına neden olacaktır.⁸⁰

Belediye giderleri 5393 sayılı Belediye Kanununun 60.maddesinde açıklanmıştır.

MADDE 60. — Belediyenin giderleri şunlardır⁸¹:

- 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.
- 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.

⁸⁰ A.Kadri Topal “İdareler Arası Mali İlişkileri Türkiye ile AB Ülkelerine İlişkin bir karşılaştırma Amme İdare Dergisi, c: 4. 38 Sayı 2 Haziran 2005 S.28

⁸¹ 5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.60

- h) Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri.
- i) Dar gelirlili, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürllülere 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.
- r) Şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar.
- s) İmar düzenleme giderleri.
- t) Her türlü proje giderleri.

Ayrıca, belediye giderleri ekonomik fonksiyonlarına göre; cari harcamalar, yatırım harcamaları ve sermaye teşkili ve transfer harcamaları olarak üçlü bir ayırıma tabi tutulabilir. Bunlardan cari harcamalar; personel, yolluk, hizmet alımları, tüketim mal ve malzeme alımları, demirbaş alımları ve diğer giderlerden oluşmaktadır.

Yatırım harcamaları ise; etüt ve proje giderleri, yapı tesisleri ve büyük onarım giderleri, makine teçhizat ve taşıt alımları şeklinde yapılan giderlerdir. Sermaye teşkili ve transfer harcamaları; kamulaştırma ve bina satın alımları, kurumlara katılma payları,ve sermaye teşkilleri ,iktisadi transferler ve yardımlar ,mali transferler,sosyal transferler, borç ödemeleri gibi kalemlerden oluşmaktadır.

Ülkemizde belediye harcamalarının gelişimi tablo 3'te gösterilmiştir. Yıllar itibariyle artan belediye giderleri içerisindeki en büyük payı cari harcamalar almıştır. Bunun

nedeni belediyelerin personel giderlerinin yüksekliğidir. Belediye personel giderleri toplamı cari harcamaların 2/3 'ünü oluştururken, cari harcamalar içerisinde diğer önemli kalemlerini, tüketim malları ve malzeme alımları ile hizmet alımları oluşturmaktadır. Belediye harcamaları içerisinde cari harcamaların yanı sıra, yatırım harcamaları da önemli bir orana sahiptir. Ancak ilk bakışta yüksek gibi görünen bu oranın birçok belediye tarafından, personel ödemelerinin yatırım harcamalarının %30'uyla sınırlandırılmasını önlemek için şişirildiği unutulmamalıdır.

Tablo 3: Belediye Giderlerinin Gelişimi

Yıllar	Cari Harcamalar		Yatırım Harcamaları		Transfer harcamaları		Toplam	
	Milyon TL	Yüzde %	Milyon TL	Yüzde %	Milyon TL	Yüzde %	Milyon TL	Yüzde %
1990	4.562	65,4	1.190	17,1	1.220	17,5	6.973	100,0
1991	7.844	60,6	2.366	18,3	2.726	21,1	12.935	100,0
1992	14.576	55,3	5.988	22,7	5.811	22,0	26.375	100,0
1993	29.389	52,0	13.708	24,3	13.429	23,7	56.526	100,0
1994	47.993	48,3	22.440	22,6	37.895	38,1	99.512	100,0
1995	90.199	47,4	46.104	24,3	53.797	28,3	190.099	100,0
1996	178.311	46,5	114.919	29,9	90.575	23,6	383.806	100,0
1997	367.233	44,7	255.495	31,1	199.427	24,2	822.156	100,0
1998	725.185	46,2	547.674	34,8	298.052	19,0	1.570.910	100,0
1999	1.266.571	51,4	651.201	26,4	548.480	22,2	2.466.253	100,0
2000	1.966.596	51,2	1.079.360	28,1	795.858	20,7	3.843.814	100,0
2001	2.911.798	50,9	1.514.871	26,5	1.288.603	22,6	5.715.273	100,0
2002	3.981.155	50,7	1.975.822	25,2	1.889.985	24,1	7.846.963	100,0

Kaynak: DİE, Belediyeler - İl Özel İdareleri Kesin Hesapları, Ankara, Nisan 2004, s.16-19

III-BELEDİYELERİN BÜTÇELERİ

Belediyeler, beldenin ve belde halkının yerel nitelikteki ortak ve medeni ihtiyaçlarını kendi karar ve yürütme organlarıyla düzenleyip sağlayan kamu tüzel kişiliği ve özerkliği olan kuruluşlardır. Yüklendiği hizmetleri yerine getirebilmek için, yasaların kendilerine tanıdığı yetkiler içinde bir takım gelirlerini toplar ve yine yasaların kendilerine verdiği yetkiye dayanarak harcamalarda bulunurlar. Belediyelerin, kendilerine özgü gelirleri ve giderleri ve bunları düzenleyen bütçeleri vardır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Yasası'nın 12. maddesinde bütçe türleri ve bunların kapsamı açıklanmış ve bu arada “mahalli idare bütçesine” de yer verilmiştir. Belediye bütçesi, mahalli idare bütçeleri arasında yer alır.

5393 sayılı yeni Belediye Kanunu'nun 61. maddesi belediye bütçesini “Belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamalarını yapılmasına izin veren” belge olarak tanımlar.

Belediye bütçesi, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin ve yetki veren yasal bir belge olduğu için inceleme konumuz açısından önem taşımaktadır. Belediyeler, bütçeleri onanmadıkça belediye gelirlerini tahsil edemedikleri gibi giderleri karşılayamazlar.

Belediye bütçelerine ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenecektir.

Belediyeler bütçe dışı harcama yapamazlar. Belediye başkanı ve harcama yetkisi verilen diğer görevliler, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumludurlar

A- Bütçenin Hazırlanması

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

Belediye bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren gelirlerin toplamına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

Belediye başkanı; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 22. maddesine göre; her yıl haziran ayının sonuna kadar bütçe çağrısı ile stratejik plan ve performans programına uygun olarak gider bütçelerini hazırlamak üzere birimlere çağrı yapar.

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.

Bütçe çağrısında belirtilmek suretiyle yukarıda belirtilen cetvellerin dışındaki bütçe hazırlığına ilişkin diğer cetvellerin de birimler tarafından doldurulması istenebilir.

Gider tahminlerinde, stratejik plan, performans programı ve yatırım programlarındaki hedef ve ilkeler göz önünde bulundurulur. Ayrıca merkezi idarenin ekonomik verileri ve gelecek yıllara ilişkin öngörülerinden faydalanılır.

Birlikler ve kasaba belediyelerinde, bütçe tekliflerinin tamamı mali hizmetler birimi tarafından hazırlanır.

Bütçe teklifleri, ekonomik sınıflandırmanın dördüncü düzeyini de kapsayacak şekilde hazırlanır.

Mali hizmetler birimi, diğer birimlerden gelen gider tekliflerini birleştirip, gelir bütçesini ve izleyen iki yılın gelir tahminlerini hazırlayarak, bütçe ilke ve hedefleri doğrultusunda kurumun bütçe tasarısını oluşturur. Eğer vergi, resim ve oranlarda

değişiklik yapması, yapılan yatırımların faaliyete başlaması, herhangi bir nedenle gelirden artış varsa gelir tahminlerinde dikkate alınır. Birimlerden gelen ayrıntılı harcama programları da dikkate alınmak suretiyle kurumun 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 encüme havale edilir.

Encüme sunulan bütçe tasarısı ve izleyen iki yıla ait gelir ve gider tahminleri ile bir önceki yıla ve içinde bulunulan yıla ait (bütçe hazırlığının yapıldığı ay itibarıyla) 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 eklenmek üzere Maliye Bakanlığına bildirir. Bütçe yılı devlet mali yılı ile aynıdır. Bütçe dışı harcama yapılamaz.

B- Bütçenin Görüşülmesi ve Kabulü

Encüme havale edilen bütçe tasarısı incelenip encümen görüşü ile birlikte en geç Eylül ayının son haftası içinde Belediye Başkanı'na sunulur.

Encümen tarafından görüşülerek Belediye Başkanı'na 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.

Bağlı idare bütçeleri de Büyükşehir belediyesinin Kasım ayı toplantısında görüşülür. Birliklerde birlik tüzüğü hükümleri uygulanır. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri Ekim ayı toplantısının ilk oturumunda, Büyükşehir ve diğer belediye meclisleri ise Kasım ayı toplantısının ilk oturumunda bütçe tasarısını, incelenmek üzere plan ve bütçe komisyonuna havale ederler.

Meclis, üyeleri arasından; Büyükşehir belediyelerinde en az beş, en fazla dokuz, diğer belediyelerde ve birliklerde en az üç, en fazla beş kişiden oluşmak üzere her siyasi parti grubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle plan ve bütçe komisyonu oluşturulur. Birlik meclislerinde siyasi parti grubu ve bağımsız üye bulunmadığından bütçe ve plan komisyonu oluşturulması halinde, siyasi partiler adına aday gösterilmez. Plan ve bütçe komisyonu üye sayısını meclis tespit eder. Plan ve bütçe komisyonu ilk toplantısında üyeleri arasından bir başkan ve bir başkan vekili seçer. Başkan bulunmadığı zamanlarda komisyona başkan vekili başkanlık eder. Komisyon üye tam sayısının çoğunluğu ile toplanır ve kararları mevcudun çoğunluğu ile alır. Oyların eşitliği halinde başkanın bulunduğu taraf tercih edilir. Komisyon çalışmalarına izinsiz ve mazeretsiz olarak üç birleşime katılmayan üyenin durumu bir tutanakla meclis başkanlığına bildirilir. Bu üye hakkında meclisçe komisyon üyeliğinden düşürülme kararı verilebilir. Bu şekilde düşürülen üye sayısı toplantı yeter sayısını sağlayamayacak sayıya ulaşınca, meclisçe komisyonun boş üyeleri için yeniden seçim yapılır.

Komisyon 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. Komisyon, bütçe çalışmalarında birim yetkililerinin görüşüne başvurabilir. Komisyon üyeleri yatırımlarla ilgili meclisçe daha önce kabul edilen program dışında bütçeye yatırım ödeneği konulmasını ve programlı işlere ait ödeneğin başka işlere aktarılmasını, projelerin gerçekleşmesini engelleyecek ödenek indirimlerini, ödeneği temin edilmemiş projelerin bütçeye dahil edilmesini teklif edemezler. Komisyon çalışmalarına meclisin diğer üyeleri de katılabilir, söz alıp konuşabilir ancak oylamaya katılamazlar. Birlikler ile nüfusu 10.000'in altındaki belediyelerde plan ve bütçe komisyonunun oluşturulması zorunlu değildir. Bağlı idarelerde, Büyükşehir belediye meclisi genel kurul sıfatı ile

toplantı yaptığundan, büyükşehir plan bütçe komisyonu aynı zamanda bağlı idare plan ve bütçe komisyonu olarak görev yapar. 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.

Meclis; Bütçe kararnamesini madde madde, yılı gider bütçesini, kurumsal kodlaması yapılan her birimin fonksiyonel sınıflandırmalarının birinci düzeyi, birim bazında kurumsal kodlama yapılmayan kurumlarda ise fonksiyonel sınıflandırmaların birinci düzeyi, yılı gelir bütçesini, ekonomik sınıflandırmanın birinci düzeyi, yılı finansmanın ekonomik sınıflandırmasının 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. Birim yetkilileri kendi bütçeleri görüşülürken, meclisin talep etmesi halinde toplantıda hazır bulunarak gerekli açıklamayı yaparlar. 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. Bütçe görüşmelerinde ad okumak suretiyle oy kullanılır. Meclis, bütçeyi bütünüyle reddedemez, aynen veya değiştirerek kabul eder. Meclis bütçeyi bütünüyle reddeder ve yasal süresi Kanunun 30'uncu maddelerine göre değerlendirmek üzere İçişlere Bakanlığına bildirilir. Meclis tarafından kabul edilen bütçe, mali yılbaşından itibaren yürürlüğe girer.

Büyükşehir, Büyükşehir İlçe ve İlk Kademe Belediyelerinin Bütçeleri; Büyükşehir belediye bütçe tasarısı ile ilçe ve ilk kademe belediyelerinden gelen bütçe tasarıları Büyükşehir belediye meclisine sunulur; Büyükşehir belediye meclisince yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde aynen veya değiştirilerek kabul edilir. Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediye 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 belediyelerine onaylı birer örnekleri gönderilir. Büyükşehir belediye meclisi, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin bütçelerini 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.

C-Bütçede Yapılacak Değişiklikler

Aktarma; bütçenin herhangi bir tertibinde bulunan ve o hesap döneminde kullanılmayacağı anlaşılan ödeneklerden alınarak, ödenek ihtiyacı olan diğer gider tertiplerine veya yeni tertip açılarak yapılan eklemedir. Bütçede 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 üst yöneticinin onayı ile yapılır. Ekonomik sınıflandırmanın üçüncü ve dördüncü düzeyleri bütçeleşme düzeyi olmadığından, bunlar arasında aktarma onayına gerek yoktur. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinde; aktarmalarla ilgili meclis kararları bütçe ile ilgili meclis kararları gibi kesinleşir ve yürürlüğe girer. Bağlı idarelerde kendi özel mevzuat hükümleri saklıdır. Ancak; personel giderleri tertiplerinden, aktarma yapılmış tertiplerden, yedek ödenekten aktarma yapılmış tertiplerden, projeye bağlı yatırım tertiplerinden, ilgili mevzuatında aktarma yapılmaması öngörülen tertiplerden, aktarma yapılamaz.

Ancak, projeye dayalı iş, fiziksel olarak yüzde yüz gerçekleşmişse, bu projeye ilgili artan ödenek diğer tertiplere aktarılabilir. Personel ödeneklerine ilişkin tertipler arasında aktarma yapılabilir. Ek ödenek; bütçede tertibi bulunduğu halde ihtiyaca yetmeyeceği anlaşılan veya bütçenin düzenlenmesi ve görüşülmesi sırasında düşünülmemen ve bütçede tertibi açılmayan, ancak yapılmasında zorunluluk bulunan bir hizmet için tertip açılarak, bütçenin diğer tertiplerindeki ödeneklere dokunulmadan alınan ödenektir. 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 veya finansman kaynağının bulunması zorunludur.

Bütçede öngörülen hizmet ve amaçları gerçekleştirmek, ödenek yetersizliğini gidermek veya bütçenin düzenlenmesi ve görüşülmesi sırasında düşünülmemen veya öngörülmemen ve bütçede tertibi bulunmayan ancak yerine getirilmesi zorunlu hizmetlere ilişkin giderleri karşılamak üzere, gerektiğinde diğer tertiplere aktarma yapmak “ Yedek Ödenek” tertibine bütçe gelirleri toplamının % 10’undan fazla olmamak kaydıyla ödenek konulur. Yedek Ödenek tertibi altındaki yedek ödenek dışındaki diğer tertiplere aktarma encümen kararıyla yapılır. Bu amaçla bütçede gerekli tertipler açmaya, bu tertiplere aktarma yapmaya ve tertiplerden yapılacak ödemelerin yer ve esaslarını tespiti encümen yetkilidir.

Yılsonunda kullanılmayan ödenekler bütün düzeyleri belirtilerek iptal edilir. Ancak, şartlı, tahsisi mahiyette ve mevzuatı gereği ertesi yıla devri gereken ödenekler devir gerekçesi belirtilerek devredilir. Devredilen ödenek yeni yıl bütçesinde açılacak tertiplere ödenek kaydedilir.

D-Bütçenin Onaylanması

Bütçe, belediyenin diğer meclis kararları gibi kesinleşir ve yürürlüğe girer. Daha açık bir ifadeyle bütçe meclisin onayı ile kesinleşir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'na göre, Belediye Meclisi'nde görüşülerek oylanmış kararlar kesinleştikten sonra en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe giremez. Mülki idare amiri hukuka aykırı bulduğu kararlar için idari yargıya başvurabilir.

Herhangi bir nedenle yılı bütçesi kesinleşmemiş ise, bütçe kesinleşinceye kadar geçen yıl bütçesinin uygulanmasına devam olunur. Bütçenin kabulüne kadar yapılan işlemler yeni yıl bütçesine göre yapılmış sayılır ve kullanılan ödenekler yılı bütçesi ödeneklerinden düşülür. Tahsil edilen gelirler de yeni yıl bütçesine mal edilir

E- Kesin Hesap

Kesin hesap; 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 hesabın görüşülmesi ve kesinleşmesinde, bütçeye ilişkin hükümler uygulanır. Kesin hesabın meclislerde görüşülmesine ilişkin toplantı süresi en çok beş gündür. Kesin hesap meclisçe görüşülerek kabul edilir. Ancak kabul edilmeyen hususlar gerekçeleri belirtilmek suretiyle karara bağlanır. Konusu suç teşkil eden hususlar var ise meclis başkanlığınca yetkili mercilere iletilir. Belirtile durumların dışında meclisçe kesin hesabın reddedilmesi halinde, durum Belediye Başkanı tarafından 5393 sayılı Belediye Kanununun 30. maddesine göre değerlendirmek üzere Bakanlığa bildirilir. Bağlı idarelerde ve birliklerde kendi özel mevzuat hükümleri uygulanır. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinin kesin hesapları ayrıca Büyükşehir belediye meclisinde görüşülmez. Ancak Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre büyükşehir belediye başkanına gönderilir. Kesin hesap Haziran ayının sonuna kadar Sayıştay Başkanlığına gönderilir.

IV-BELEDİYELER VE İLLER BANKASI İLE OLAN İLİŞKİLERİ

A.İller Bankasının Görevleri

İller Bankası öncelikle aracı bir kurumdur. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında bu anlamda düzenleyici rol oynamaktadır. Aracılık görevi, mali ve teknik olmak üzere iki karakterlidir. Teknik aracılık, DPT’nce programa alınan yerel yönetim birimlerinin inşaat ve sanayi sektörü ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerini tesis etmek ve yönlendirmektir.

Bankanın teknik aracılık fonksiyonu içinde, mali ve teknik gücü oranında belediyelerin harita ve imar planlarını hibe Şeklinde yapması söz konusudur. Mali aracılık, yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında fon akışını düzenlemek ve yerel yönetimlere kredi sağlamaktır.⁸²

Belediyeler, belediye birlikleri ve il özel idarelerinin kamu kullanımı niteliği taşıyan her türlü kentsel alt ve üst yapı hizmetleriyle (harita, imar planı, park, çocuk bahçesi, meydan gibi peyzaj planı, jeolojik etüt, belediye binası, hal binası, soğuk hava deposu, terminal binası gibi her türlü üst yapı, içme suyu, kanalizasyon, arıtma, katı atık, deniz deşarjı vb.) ilgili etüt, plan ve proje hazırlamak, bu konularda danışmanlık ve kontrollük hizmetleri vermek ve söz konusu yatırımların gerçekleşmesi için kredi sağlamaktır.

Banka halen 1405 teknik personel ve toplam 4058 uzman kadrosuyla, 3216 belediye, 81 adet il özel idaresi, 15 adet su ve kanalizasyon idaresi olmak üzere toplam 3314 adet mahalli idareye hizmet vermektedir.⁸³

⁸² Ahmet BERK, “İller Bankası Ve Yerel Yönetimler”, Sayıştay Dergisi, Ocak-Mart 2003, Sayı:48, s.78.

⁸³ <http://www.ilbank.gov.tr>, Erişim tarihi:18,04,2006.

B-Bankanın Çalışma Konuları

Belediyeler, il özel idareleri ve köyler, yerel yönetimlerin kuracakları birlikler, yerel yönetimlere bağlı tüzel kişiliği haiz olan veya olmayan katma bütçeli idare ve kurumlar, esas itibarıyla İller Bankası'nın çalışmalarından yararlanacak birimlerdir.

1-Kredi Sağlama

İller Bankası il özel idareleri, belediyeler ve köylerin, bunların kuracakları birlikler, bu idarelere bağlı tüzel kişiliği haiz olan veya olmayan katma bütçeli idare ve kurumların yapacakları yerel kamu hizmetleri ile ilgili tesisleri, yapıları ve öteki işleri meydana getirebilmelerini kolaylaştırmak; şehir, kasaba ve köylerin kuruluş ve imarı yolundaki plan ve programların gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla, yerel yönetimlere Tüzüğünde yazılı koşullara göre krediler sağlamakla yükümlüdür.

İller bankasının kurulduğu yıllarda kredi hizmetleri, genellikle bütçe yılı içinde belediyelere verilen kısa vadeli avanslar şeklinde yürütülmüştü. Belediyeler açısından bir tür dalgalı borç niteliğindeki bu avansların amacı, bütçe yılı içindeki gelir gider dengesizliğini gidermek idi. Ancak, zamanla avans verme fonksiyonu geri plana itilmiş ve İller Bankası'nın kredi sağlama görevi sadece uzun süreli krediler için hüküm ifade eder duruma gelmiştir. Uzun süreli kredilerin koşulları da oldukça kısıtlayıcıdır. Örneğin, kredi alabilmek için yerel yönetimlerin parayı harcayacağı işin kesin projesinin olması, Bankanın çalışma alanına girmesi ve planda yeri bulunması gerekmektedir. Yerel yönetim biriminin borçlanma kapasitesi de, ayrıca dikkate alınmaktadır. Örneğin yerel yönetim biriminin ortaklık payının ayrılmasına esas olan son bütçesindeki adi gelirlerinin en çok % 15'i oranında ve gelirlerine göre 2-25 yıl süreli kredi verilmektedir. Yerel yönetim biriminin ödemesi gereken borçlarını ödeyip ödemediğine de bakılmaktadır. Özellikle belediyeler, kısıtlı borçlanma olanaklarından, vergi gelirlerinden alacakları paylardan borçlarına karşılık kesinti yapılmasından ve belediyelere farklı uygulama

yapılmasından şikayet etmektedirler.⁸⁴

2-Teknik Yardım

İller Bankası'nın teknik yardım işlevine giren hizmetlerin başlıcaları şunlardır;

- Yerel yönetimlere ve talepleri halinde onlara bağlı kurumlara harita, plan, etüt ve proje yapmak ya da yaptırmak, bunların meydana getirecekleri tesis ve yapılardan mahallince yaptırılmasına imkan bulunmayan ya da toplu olarak yaptırılmasında yarar bulunanları, yıllık yatırım programları içinde gerçekleştirmek,
- Yerel yönetimlere ve onlara bağlı kurumlara gerekli olacak makine,alet ve edevatı, olanakları çerçevesinde bu birimlere satmak ya da kiralamak ,
- Bankadan alınan kredilerle yapılan işlerin fenni gözetimi ve denetimini ,talep ve olanaklara göre (Bayındırlık Bakanlığı'nın yetki alanına girenler hariç) üzerine almak,
- Görevlerini yerine getirebilmek için, her türlü araç ve malzemeyi sağlamak , bu işler için gerekli tesisleri doğrudan doğruya veya ortaklıklarla gerçekleştirmek , bu konuda yapılacak işlere gerekli görülürse ortaklık etmek,
- Yerel yönetimlerin ve onlara bağlı kurumların, taşınır ve taşınmaz mallarını, talepleri halinde sigorta ettirmek.

Bazı Büyükşehir ve ilçe belediyeleri hariç olmak üzere, belediyelerin çoğu teknik alanda bilgi, personel ve araç-gereç yetersizlikleri ile karşı karşıyadır. Bu nedenle İller Bankası, belediyelerin teknik yetersizliklerini gidermeye yönelik yardımları gücü oranında yapmaktadır. Bu çerçevede, şehir ve kasabaların içme suyu ve projelerinin hazırlanması ve tesislerinin yapılması, kanalizasyon, su sondajlarının yapılması, derin kuyuların açılması gibi hizmetlere önem verilmektedir.

3-Payların Dağıtılmasında Aracılık

Genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden belediyelere ve il özel idarelerine dağıtılmakta olan paylar, İller Bankası ile gerçekleştirilmektedir. Bu sayede, merkezi

⁸⁴ NADAROĞLU-VARCAN ,a.g.e.,S.170.

⁸⁵yönetim binlerce yerel yönetim birimi karşısında yalnızca İller Bankası'nı kendine muhatap olarak görmektedir. Dağıtım işi banka tarafından gerçekleştirilmektedir. Ancak, İller Bankası'nın yerel yönetimlerin ortaklık paylarını ve borç taksitlerini, kendilerine düşen paylardan kaynakta kesmekte ve kalan miktarı yerel yönetimlere göndermektedir.

V-BELEDİYELERİN KAYNAK YAPISININ DEĞERLENDİRİLMESİ VE KAYNAK SORUNLARI

A-BELEDİYELERİN MALİ YAPISININ DEĞERLENDİRİLMESİ

1- Belediye Kavramı

Türkiye'de yerel yönetimler il özel idaresi, belediye ve köy idaresinden oluşmaktadır. İl özel idarelerine kanunlarla verilmiş olan görevlerin pek çoğu, günümüzde merkezi yönetim organları tarafından yerine getirilmektedir. Köyler ise, kendilerine verilen görevleri, gerek personelin olmaması, gerekse mali imkansızlıklar nedeniyle yürütememekte, bu hizmetler genele il özel idarelerinde olduğu gibi merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu bakımından, ülkemizin en önemli yerel yönetim biriminin belediyeler olduğu söylemek mümkündür.

Köken itibarıyla Arapça olan belediye sözcüğü, bir insan topluluğunun yerleşme niyetiyle oturduğu yer anlamına gelen "beled" kelimesinden türemiştir. Sözcük, esas itibarıyla beldeye ilişkin kuruluş veya yönetim anlamına gelmektedir.⁸⁶

Çağdaş anlamda belediyeyi, belde halkının ortak yerel gereksinimlerini karşılayan ve belde hizmetlerini yerine getiren bir yerel yönetim birimi olarak tanımlamak mümkündür.

⁸⁵ NADAROĞLU-VARCAN ,a.g.e.,S.171.

⁸⁶ Şadi ÜSTÜN Belediyelerin Görevleri, Yetkileri Hak ve İmtiyazları, Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, cilt 9,sayı.5,Mayıs 2004,s.3.

2- Belediyelerin Kısa Tarihçesi

Tarihi gelişimine bakıldığında kent yönetiminin gittikçe ihtisaslaşan bir alan olduğu görülmektedir. Osmanlı imparatorluğunda kentlerin bu alandaki gelişmesi daha geç bir döneme rastlamıştır. Bu sebeple belediye yönetimleri temel kentsel hizmetlerin yerine getirememiş ve merkezi hükümet teşkilatı çoğunlukla görevleri üstlenmiş durumda kalmıştır.⁸⁷

Osmanlı imparatorluğunda modern anlamda belediye kurulması arzusu, Tanzimatı izleyen yıllarda yoğunluk kazanmış ve Kırım savaşı sonrası gelişmelerinde etkisiyle 1855 yılında ilk yasal girişimini de beraberinde getirmiştir. Tanzimattan önceki dönemde belediye yönetimi İslami esaslara dayanmakta ve kadı tarafından temsil edilmekteydi. Kadı idari, adli ve belediye yetkileri hemen tümüne sahip ve atama yoluyla görev başına gelen bir devlet memuru idi.⁸⁸

Kadı, adalet dağıtım görevinin yanı sıra, şehrin güvenliği, belediye hizmetlerinin görülmesi ve vakıfların denetlenmesi işlerini yürüten kişiydi. Esnafın teftişi, fiyatların belirlenmesi, şehrin temizliğinin sağlanması, ticaretin güvenli bir şekilde yürütülmesi, kalitenin korunması kadının görev alanı içindeydi. Kadının bu görevleri yerine getirirken emrinde kolluk kuvvetleri, naib, muhtesip gibi görevliler bulunmaktaydı.⁸⁹

Naipler, kadı adına narhın uygulanışını gözetir, esnafı denetler ve ilk mercii olarak davalara bakardı. Semtlerden sonraki daha alt kademe yerleşme birimi olan mahallelerde ise kadının görevleri mahalle imamları tarafından yerine getirilirdi. Muhtesip kadının başlıca yardımcısı olup bir tür belediye zabıtası müdürü fonksiyonu ifa etmekteydi. Yeni Tanzimat öncesi dönemde, bir çok yerel hizmetin bazı vakıflar mesleki guruplar ve halk tarafından yerine getirilmesi söz konusuydu. Belediye hizmetleri remzi yetkililerle kentte yaşayanların işbirliğiyle gerçekleştirilirdi. İdarenin

⁸⁷ Zerin TOPRAK KARAMAN, Yerel Yönetimler, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1992, S.29.

⁸⁸ NADAROĞLU, a.g.e s.198.

⁸⁹ Mehmet SEYİTDANLIOĞLU, Yerel Yönetim Metinleri (II) Çağdaş yerel Yönetimler Dergisi, cilt4 , sayı 6 Kasım 1995, s. 85.

görevi işleri yapmaktan çok işlerin yapılmasına önder olmak, yol göstermek, denetlemek ve yaptırım uygulamaktan ibarettir.

Tanzimatın ilanını izleyen yıllarda (1839 dan sonra) batı ile ilişkiler eskiye oranla artmıştı.Batıdan dönen Osmanlı aydınları oradaki gibi bir belediye teşkilatının kurulması arzu ediyorlardı.Kırım savaşı esnasında İstanbul müttefik kuvvetler için merkezi bir üst haline gelmişti.Belediye hizmetlerinin yok denecek kadar az oluşu kentte büyük bir rahatsızlık yaratmış ve huzurun bozulmasına yol açmıştı.Bu durum İstanbul'da modern bir belediye teşkilatının kurulmasını ivedilikle gerekli kılıyordu. Model olarak Fransızların komi idaresi alındı.

Osmanlı kentleri 19. yy. başlarından itibaren büyük değişikliklere uğramıştır. Öncelikle dış dünya ile gelişen ilişkilerin düğün noktası olan liman kentleri önemli yapısal değişiklikler geçirmiştir. Bunun nedeni olarak, Avrupa ile gittikçe yoğunlaşan iktisadi ilişkiler doğu Akdeniz liman kentleri, bu yüzyılın ticari faaliyetlerine uygun bir ulaşım ve hizmetler bütününe sahip olmak için yeni örgütlenmelere girmek zorunda kalmaları düşünülebilir. Bu ise, geleneksel kent yönetimi ve belediye örgütünde değişiklik yapılmasını gerektirmiştir. Dolayısıyla, bu değişim batıdaki gibi belirli kuvvet gruplarını etkisiyle olmamış, bir bakıma yabancı güçlerin zorlayıcı baskıları ile gerçekleşmiştir.⁹⁰

Yasal olarak ilk belediyeni kuruluşu 16 Ağustos 1854'te İstanbul Şehremaneti ile oluşmuştur. Bunun başında padişah tarafından atanan şehremini bulunuyordu. Ayrıca atama ile gelen 12 üyeli bir şehir meclisi (karar ve iştişare organı) vardı. Belediye idaresi konusunda bilgi ve tecrübe sahibi olmayan kimselerden kurulu şehremaneti başarılı olamadı ve 9 Mayıs 1855 tarihinde padişahın yazılı izniyle İntizam- ı Şehir Komisyonu kuruldu. Bu komisyonu üyesi de atama yoluyla oluşuyordu.

⁹⁰ İlber ORTAYLI, Tanzimat'tan Sonra Mahalli İdareler, (1840.1870) TODAİE Yayını, Ankara, 1974, s.107.

İntizamı şehir komisyonu 1857 yılında dağılmadan önce o tarihte önemli sayılabilecek bazı hususları belirlemiş ve bunların gerçekleştirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu hususlar kanalizasyon ve su yollarının yapılması, sokakların temizliğinin sağlanması ve aydınlatılması, sokakların mümkün olduğu kadar genişletilmesi gibi konulardır. Komisyon ayrıca bir de Nizamname-i Umumi hazırlayarak Bab-ı aliye sunmuştur. Padişah tarafından da onanan bu yönetmelikte İstanbul'un 14 daireye ayrılması ve her birinde ayrı bir belediye dairesi kurulması öngörülüyordu. Ancak bunların tümünün aynı anda kurulması kolay olmayacağından başlangıçta örnek olarak sadece bir tanesinin kurulmasına karar verildi. Bu azınlıkların çoğunlukla bulunduğu Beyoğlu ve Galata olmalı idi. Çünkü bu husus ile ilgili olarak yayılan 16 ocak 1958 tarihli resmi tebliğde, Beyoğlu ve Galata'nın pilot daire olarak seçilişinin nedeni bu semtlerde oturanların başka ülkeleri gören kimseler oldukları dolayısıyla belediye hizmetlerinden anladıkları ve ayrıca buradaki binaların daha özenli yaptıkları şeklinde açıklanıyordu. Sonuçta Beyoğlu ve Galata semtlerinde 1858 yılından Altıncı Daire-i Beledi isminde fiilen ilk belediye kurulmuştur. Ancak bu daire Şehrematine değil, doğrudan Bab-ı aliye bağlanmıştı.⁹¹

Yine Selanik, Beyrut ve İzmir gibi yerlerde 1877 belediye kanunu çıkmadan önceden vilayet nizamnamesi hükümlerine belediyeler kurulmuştu.

6 Ekim 1868'de Dersaadet İdare-i belediye Nizamnamesi ile belediye örgütü bütün İstanbul'u kapsar hale getirildi. Aynı yıl çıkarılan bir talimatla İstanbul dışında, vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde de belediye teşkilatı kurulması öngörüldü. Bunların başında atam ile gelen belediye reisi ve sınırlı seçimle gelen üyelerden oluşan meclis bulunuyordu.

1876 Teşkilat-ı Esasiye Kanununun (Anayasanın) 112. maddesi belediyelerin seçimle gelen meclislerce yönetilmesini ve buna dair esasların kanunla düzenlenmesini öngörmüştü. Bunun üzerine biri İstanbul, ikincisi de diğer yerler (taşra) için olmak üzere iki kanun

⁹¹ NADAROĞLU, a.g.e s.200.

çıkarıldı. Daha sonra 1912 yılında İstanbul için çıkarılan kanunun yerini 1930 yılında 1580 sayılı sayılı Belediye kanunu çıkana kadar yürürlükte kalacak olan, Dersaadet Teşkilatı Belediyesi hakkında Kanunu Muvakkat aldı. Bu kanunda taşra belediyeleri için, seçimle gelen meclis, onun seçtiği belediye reisi ve cemiyet-i belediye organlarından oluşan bir sistem öngörülmüştür.⁹²

İstanbul belediye dairelerine gelirler, yetkiler ve organlar açısından farklı bir statü ve bazı ayrımcılıklar tanınması ilk Osmanlı Meclis-i Meb'usasında tartışmalara sebep olmuştur. Ne var ki, memleketin bir bütün olduğu be sebeple İstanbul ile taşra arasında bir ayrım yapılamayacağını savunanlar çoğunluk sağlayamamışlardır.⁹³

Osmanlı Devletinde merkezleşme eğilimlerinin güçlendiği bir dönemde, yerel yönetimler ile ilgili düzenlenmelerin henüz başlatılmamış olması ilgi çekicidir. Tanzimat ile işe başlayan yenilikçi hareketlerinin esas nedeninin Avrupa'yı memnun etmek, reaya haklar bağışlamak, Müslümanlarla gayrimüslimler arasında eşitlik ilkesini kabul etmek ve ayrıca yönetimin her kademesinde kanun hakimiyetini sağlamak olduğu ileri sürülmektedir. Ortaylı, Tanzimatçıların merkezleşme sürecinde yerel yönetimlerin geliştirilmesi çabalarının nedenleri şöyle özetlemektedir. (a) Tarım ve sanayide ortaya çıkan belirgin değişiklikler nedeniyle, merkezi yöneticiler istekli olsun veya olmasın, mahalli grupların eyalet yönetimine bir ölçüde katılmaları gerekli olmuştur. (b) Merkezi hükümet yerel grupları dışlayarak güçte değildi. (c) Tüm sistemi merkeziyetçi bir modele göre yenileyemeyen Bab-ı Ali bürokratları, klasik kurum ve kuralların ıslahı ile işe girişmeyi tercih etmiş olmalıdırlar.

Ortaylı'nın belirttiği gibi, ticaret ve sanayinin gelişmesi, yerel meclisler de bu sınıfın haricindekilerin giremediği dikkate alınmalıdır. Böylece, yerel meclislere de bu sınıfın haricindekilerin giremediği dikkate alınmalıdır. Böylece, yerel meclislerin halk için değeri hal için değeri yoktu denilebilir. Yerel meclislere girme şartlarına taşımayan fakir

⁹² ULUSOY- AKDEMİR, a.g.e s.197.

⁹³ TOBB, Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması (Yerel Yönetim reformu) Özel ihtisas Komisyonu Raporu yayın no:303, 1996 S.71.

eğitimsiz halk, yerel yönetimlerin halkla dayalı olma ilkesinden de habersiz görünmektedir. Osmanlı bürokrasinin kendi rızası ile yerel meclislerin oluşturulmasında eşraf ayrıcalıklar tanıyarak, yerel güçlerin merkeze karşı tehdit oluşturmasının önüne geçmek istediğini kabul etmek daha mantıklı gelmektedir.⁹⁴

1924 Anayasası, iller için yetki genişliği ve görev ayrımı ilkelerini ve tüzel kişilik statülerini getirmiş olmakla beraber, 1921 Anayasasının yerinden yönetimci özelliğini taşımaktadır. 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu, büyük ölçüde Fransız Belediyeciliğinden etkilenmiştir. Bununla beraber Fransa'da kanun idaresi hem köy ve belediyeye aynı şekilde uygulanmakta iken Türkiye'de köy ve belediye idari ve yasal açıdan iki ayrı türde uygulamaya koymuştur. 1930 tarihli 1580 sayılı belediye kanununun başlangıçta temel özellikleri; Ankara ve İstanbul belediyeleri eşit kabul etmesi, belediyelerin merkezi yönetimi denetimi altında tutulması, belediyelere tanınan hizmet görme yetkisinin geniş tutulması olarak sayılabilir.

1930 ve onu izleyen üç yıl içinde Belediye Kanunu, Hıfzısıhha Kanunu, Belediyeler Bankası Kuruluş Kanunu, Belediyeler Yapım Yollar Kanunu, Belediyeler İstimlak Kanunu ve Belediyeler İmar Heyeti Kuruluş kanunu gibi Bir dizi kanun çıkarılmıştır.

Daha sonraki yıllarda, 1946 tarih ve 4878 sayılı Belediye seçimlerinin yapılma şekliyle ilgili kanun, 1948 tarih ve 423 sayılı belediyelerin gelirleri artıran kanun, 1953 tarih ve 6085 sayılı kent içi trafik hizmetlerini belediyelerden alıp merkezi yönetime bırakan kanun 1956 tarih ve 6785 sayılı Belediyelerin imar ile yetkilerini kısıtlayan ve merkezin denetimini artıran imar kanunu yürürlüğe girmiştir.

1963 yılında 307 sayılı kanunla yapılan değişikliklerle belediye başkanlarının belediye meclisi üyesi arasından ve meclis tarafından seçilmesi usulü kaldırılarak, doğrudan halk tarafından seçilmesi sağlandı. Ayrıca, idari vesayet ve makamlarının belediye başkanı ve meclis üzerindeki yetkilerinde kısıtlamalar getirildi.

⁹⁴ Sakıncı a.g.e s.2002-203.

1961 anayasasındaki hükme uygun olarak 1963 yılından itibaren beşer yıllık dönemleri kapsayan kalkınma planlarında belediyelerin idari ve mali yapısının yeniden düzenlenmesi gereği temel ilke olarak kabul edilmiştir.⁹⁵

1980 ‘den sonra belediyelerin il özel idarelerinin gelirlerinin arttırılması için kanunlar çıkarılmıştır.1981 tarih ve 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirleri tahsilat toplama üzerinden pay verilmesine kanun ile 1981 tarih ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanun ve Belediye gelirlerinin arttırılmasını amaçlamaktadır.

Belediye yönetimi, 1984 tarihinde çıkarılan 3030 sayılı kanunla yenilenmiştir. Bu yeni yönetim modeli, Büyük şehirlerde “ Büyükşehir” ve “ilçe” belediyelerden oluşan iki kademeli bir yönetim sistemi getirmektedir.

3030 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesiyle birlikte belediye sistemi; Büyükşehir Belediye Sistemi ve Normal Belediye sistemi şeklinde ikiye ayrılmıştır.

Uzun yıllar 1580 sayılı kanun ile idare edilen normal belediyeler, parlamentonun 07.12.2004 tarih ve 5272 sayılı kanunla kabul ettiği yasal düzenleme ile yenilenmiştir. Ancak 5272 sayılı kanunun, Anayasa Mahkemesinin 18 Ocak 2005 Tarih ve E.2004 / 118, K.2005 / 8 sayılı kararı ile şekil bakımından Anayasaya aykırı bölünerek iptal edildi. Bunu üzerine aynı kanundaki düzenlemeler TBMM tarafından 03 Temmuz 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu olarak tekrar kabul edildi. Günümüzde Belediyeler 5393 sayılı kanunla idare edilmektedir.

Büyükşehir Belediyeleri yönetimi hakkındaki 3030 sayılı kanun, 2004 yılında yürürlükten kaldırılmış ve yerine 10 Temmuz 2004 tarih ve 5216 Büyükşehir Belediyesi Kanunu kabul edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na göre, Büyükşehirlerde Büyükşehir Belediyesi, ilçe belediyesi ve ilk kademe belediyesi olarak üç belediye vardır.

⁹⁵ DPT Birinci Beş yıllık Kalkınma Planı (1963-1967) Ankara , 1963 s.124.

- Büyükşehir Belediyesi : En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesi kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; İdari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisidir.

-Büyükşehir İlçe Belediyesi : Büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve Büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediyelerdir.⁹⁶

3-Belediye Sayısının Gelişimi, Türleri ve Kaynak Yapısı

Kamu ekonomisi yönetim birimlerinden biri olarak yerel yönetimlerin önemi ülkemizde giderek artmaktadır. Son çeyrek yüzyılda Türkiye’de hızlı bir kentleşmenin varlığı ve kentlere göçün artmasının getirdiği sorunlar hep gündemdedir. Bu gelişmeler karşısında yerel yönetimlerle ilgili kanunların önemli bir kısmı eskimiş diğer bir kısmı da günümüz ihtiyaçlarına cevap veremez hale gelmiştir. Avrupa Birliği’ne girmeyi planlayan ülkemizde bu yöndeki çalışmalar da göz önüne alınarak 2004 ve 2005 yıllarında yerel yönetimlerle ilgili yeni kanunlar çıkarılmıştır. Değişen görev anlayışına, koşullara göre yeni kanunların çıkarılması beklenmektedir.

⁹⁶ 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Md..3.

Tablo 4: Belediyelerin Türlerine Göre Dağılımı

BELEDİYELERİN TÜRLERİNE GÖRE DAĞILIMI	
Büyükşehir Belediyesi	16
Büyükşehir İlçe Belediyesi	58
Büyükşehir Altkademe Belediyesi	31
İl Belediyesi	65
İlçe Belediyesi	792
Belde Belediyesi	2254
Toplam	3216
Yeni Kurulan	12

⁹⁷

Ülkemizde 1970 li yıllarda 67 olan il sayısı 1994 yılında 76 ‘ya ve 1999 yılında da 81’e çıkmıştır. Aynı şekilde, 1970 yılında 1.303 olan belediye sayısı 1994 yılında 2.554’ e, 1999 yılında 3.227 rakamına yükselmiştir. Köy sayısına bakılacak olursa 1970 yılında 35.276 olan köy sayısı 1999 yılında 34.427 adettir. Köy sayısında bir artış görülmemekte, il sayısında az bir artış , belediye sayısında ise hızlı bir artış gerçekleşmiştir. Belediye sayısındaki artışın nüfusu 2.000’ i aşan köylerin belediyeye dönüşmesinden kaynaklandığı düşünülmekte ve bu olumsuzluğun 5.393 sayılı kanunla nüfus kriterinin en az 5.000 olarak değiştirilmesi ile giderileceği beklenmektedir. 2.000 nüfusun altında kalan belediyelerin köye dönüşmesi sonucu köy sayısında bir artış görülebilir.⁹⁸

⁹⁷ <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Belediye/Istatistik/BysIlceAltKademe.htm>, Erişim tarihi ,27.04.2006.

⁹⁸ MERİÇ ve SAKAL, a.g.e.,s.173.

Tablo 5 : Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sayısı

Yıllar	İl Özel idareleri	Belediyeler	Köyler
1957	67	1062	34860
1970	67	1303	35276
1975	67	1654	35096
1977	67	1710	35019
1980	67	1727	35467
1986	67	1719	36031
1990	73	2044	35059
1991	74	2060	35059
1992	76	2250	35059
1993	76	2554	35059
1994	76	2554	35059
1995	80	2827	36591
1996	80	2827	36591
1997	80	2827	36699
1998	80	2888	35466
1999	81	3227	35427
2000	81	3228	35113
2001	81	3216	35118
2002	81	3215	35128
2003	81	3215	35126
2004	81	3225	35166
2005	81	3225	34750

Sadece nüfus kriteri ile belediye kurulabilmesi yıllar itibariyle belediye sayısının hızla artması sonucunu doğurmuştur. Bu sonuç belediye paylarını azalttığı gibi kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını engellemektedir.

2380 Sayılı Belediyeler ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun ile her yıl genel bütçe vergi gelirleri üzerinden

belediyelere ve il özel idarelerine belirli bir oranda pay verilmesi sistemi getirilmiş, böylece belediye gelirlerinin genel bütçe vergi gelirlerine bağlı olarak otomatik bir şekilde artması hedeflenmiştir. Ancak merkezi yönetimin inisiyatifine bağlı olan bu gelir aktarılmasına ilişkin oranlar, çıkartılan çeşitli yasalar veya bütçe kanunlarına konulan hükümlerle sürekli değiştirilmiştir. Bu değişiklikler genelde gelir azaltıcı şekilde olmuştur.

Tablo 6: Yıllara Göre GBVGT üzerinden Belediyelere Verilen Pay Oranları (%)

Yıllar	GBVGT üzerinden Verilen pay
1984	7,15
1985	8,15
1986	8,55
1987-1993	8,55
01,01,1994 - 31,05,1994	8,55
01,06,1994 – 31,12,1994	7,55
1995	8,55
1996-2001	9,25
03 mart 2001 den itibaren	6,0
2003	5
2004	6

Genel bütçeden belediyelere doğrudan aktarılan pay yalnızca % 6 düzeyindedir. Bununla beraber belediye sayısındaki artış, genel bütçe vergi gelirlerinden belediye başına düşen payın azalmasına neden olmaktadır. Ayrıca bu pay nüfus esasına göre dağıtılırken, nüfusu az olduğu için mali kaynağı az olan bazı önemli büyükşehir ilçe belediyelerinde ve özellikle göç alan yerlerde kişi başına daha fazla harcama yapılması gerekmektedir.

Gelir sabit oranlı kalırken, hizmet maliyetinin artması, belediyelerin temel mali kriz nedenidir. Yine çeşitli illerimizde meydana gelen sel, deprem vb. doğal afetler nedeniyle bazı illerin merkez ve diğer belediyelerine payların üstünde ödemeler yapılması, belediyelerin paylarının düşmesine neden olmuştur.

Belediyenin öz gelirleri yerel vergiler ile vergi dışı gelirlere oluşmaktadır. Aşağıdaki tabloya göre, belediyenin öz gelirleri, bütçesinin 1983’de % 51.7’sini oluştururken, bu pay dalgalanmalarla % 22-42 arasında seyretmiştir. 2000’de ise bu payın yaklaşık % 40.9 düzeyinde olduğu gözlenmektedir. Belediyelerin öz gelirlerinin azalma seyrinde olmasına karşın, belediye gelirlerinin yarısına yakın kısmının merkezi transferlerden oluşması, belediyelerin merkezi yönetime mali açıdan bağlı oldukları ve mali ve idari özerliklerinin olmadığı sonucuna varılmasına yol açmaktadır.

Tablo 7: Belediye Gelirlerinin Dağılımı (%) (1983-2000)

	1983	1985	1987	1989	1991	1993	1995	1998	2000
Vergi gelirleri	53,6	58,7	54,5	61,3	61,4	49,8	58,1	59,7	57,5
Genel Bütçe V	40,4	50,9	42,8	51,0	53,7	45,0	47,4	48,8	47,3
Yerel Vergiler	13,2	7,8	11,6	10,3	7,7	4,8	10,7	10,9	10,2
Vergi D Gelirler	38,5	34,2	27,5	21,0	21,0	18,8	22,6	16,9	30,7
Borçlar	7,9	7,1	18,0	17,7	17,6	31,4	19,3	23,4	11,8
İç	7,9	5,5	13,6	9,0	8,8	14,8	13,6	14,9	2,7
Dış	0,0	1,6	4,4	8,6	8,8	16,6	5,7	8,5	9,1
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: <http://www.yerelnet.org/yerelyonetimler/belediyegeirgiderler.php> .

DPT,(2001), 8. 5 Yıllık Kalkınma Raporu, Yerel Yönetimler ÖİK Raporu, s. 45

DİE, Bütçeler: Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Köyler 2000, s. 17.

1975 yılında belediye gelirlerinin % 51’i vergi gelirlerinden oluşuyorken, 1991 yılında % 61.4’e çıkmış ve 1998 yılında % 59.7 düzeyinde gerçekleşmiştir. Ancak belediye vergi gelirlerindeki bu artışın büyük bir kısmı genel bütçe vergi gelirlerinden

belediyelere aktarılan gelirlerden kaynaklanmaktadır. Genel bütçeden ayrılan pay belediye vergi gelirlerinin 1985 de % 86.7'sini, 1998 de % 81.7'sini, 2000 yılında ise yaklaşık % 82.3'ünü oluşturmaktadır. Bütün bu oranlar belediyelerin yerel (belediye) vergi gelirlerinin yetersizliğini ortaya koymaktadır. Özellikle Emlak vergisi dışındaki vergilerin 1991–1998 yılları arasında belediyelerin vergi gelirleri içindeki payının oldukça düşük, % 6-11 düzeyinde olduğu gözlenmektedir.

5216 sayılı Kanun ile de Büyükşehir belediyelerine bulunduğu il merkezlerindeki genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmektedir. Belediye nüfusun en önemli bölümünün (% 50'lere varan oranda) Büyükşehirlerde yaşadığı düşünüldüğünde kanunla bu kentlere ilave gelir sağlanması çok büyük boyutlardaki hizmet ihtiyacını finanse etmek açısından olumlu bir yaklaşımdır. Ancak uygulamada bu ilave pay diğer il belediyelerinin de Büyük şehir olma talebini gündeme getirmiş suni Büyükşehirler yaratmıştır.⁹⁹

Tablo 8: Toplam Belediye Harcamaları içinde Harcama Türlerinin Payı (%)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Harcamalar	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Cari harcama	61	55	52	48	47	46	45	46	36	38
Personel Gid.	46	43	41	35	33	31	29	31	26	24
Diğer cari Gid.	15	12	11	13	14	15	16	15	13	14
Yatırım Harcamaları	18	23	24	23	24	30	31	35	32	31
Transfer Harcamaları	21	22	24	29	28	24	24	19	32	31

Kaynak: <http://www.yerelnet.org/yerelyonetimler/belediyegeligiderler.php>

DİE, Bütçeler: Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Köyler, 2000, s. 17.

⁹⁹ Şule KASAPOĞLUYILDIZ, Belediyelerin Finansal Sorunları ve Çözüm Önerileri, E-Yaklaşım, Şubat 2006, Sayı 31, Erişim Tarihi: 20.06.2006.

Tabloya göre, belediyelerin personel giderleri 1991 yılından itibaren bir düşüş gösterse de, personel giderlerinin toplam belediye harcamaları içindeki payına baktığımızda, 2000 yılında % 24 olarak gerçekleşmiştir. Toplam cari giderlerin payı ise % 40'a yakındır. Elde edilen gelirin asli görevlerde kullanılmak yerine, ağırlıklı olarak çalıştırılan elemanların giderleri olarak şekillenmesi, zaten kıt olan kaynakların daha da sınırlı hale gelmesine neden olacaktır.

4- Belediye Kaynaklarının Diğer ülkelerle karşılaştırılması

Batı demokrasileri II. Dünya Savaşı'ndan sonra yerel yönetim sistemlerinde önemli değişimler tecrübe etmişlerdir. Bu değişimler çerçevesinde, yerel yönetimlerin sınırları, fonksiyonları, mali yapıları ve merkezi yönetimle finansal ilişkileri yeniden şekillendirilmiştir. Ülkeden ülkeye farklılık gösteren reformların bir kısmı metropolitan alanların yönetimine odaklanmış, diğer bir kısım reformlar ise merkezi yönetim ile alt düzey idari üniteler arasındaki görev-gelir bölüşümü üzerinde yoğunlaşmıştır. Son olarak reformlarla birlikte yerel idari ünitelerin örgütsel yapıları ve fonksiyonelliklerinde iyileştirmeler yapılması hedeflenmiştir.

Batı demokrasilerindeki yerel yönetim reformlarının dinamikleri, esas itibariyle, iki önemli değişimle birlikte açıklanmaktadır. Bunlardan birincisinde yerel yönetim reformunun nedeni, 1945'ten bu yana kamu sektöründe önemli büyümelere sebep olan refah devleti anlayışının doğuşu ve gelişmesine dayandırılmaktadır. Buna göre, refah devleti anlayışı sonucu büyüyen ve rolü değişen idare, yerel yönetimlerdeki değişimi zorunlu hale getirmiştir. Şöyle ki; refah devleti anlayışındaki gelişmelere bağlı olarak, toplumdaki sosyal şartların, eşitlenmesi girişimleri, sosyal hizmetlerin sunumunda genişlemelerle sonuçlanmıştır. Refah devletinin kurumsallaşmasına paralel olarak genişleyen sosyal hizmetler, yerel yönetimlerin de genişlemesi sonucunu doğurmuş ve yerel yönetimler söz konusu hizmetlerin yeniden düzenlenmesi ve üretilmesinde önemli bir araç olarak kullanılmıştır. Batı demokrasilerindeki yerel yönetim reformlarının dinamiklerinin açıklanmasında kullanılan ikinci önemli değişim ise hızlı kentleşme ve

buna bağı olarak yerel yönetimlerin fonksiyonlarındaki artışlardır. Burada, hem endüstrileşme ile birlikte yaşanan hızlı kentleşmenin ortaya çıkardığı kent tipleri hem de yerel yönetimlerin fonksiyonlarında meydana gelen artışlar, yapısal reformları zorunlu kılmış ve birçok yerel idari ünitenin birleştirilmesini gerektirmiştir. Şöyle ki; hızlı kentleşme sonucu, merkez kentlerin etrafında oluşan çevre yerleşim birimleri önemli ekonomik sorunların doğmasına sebebiyet vermiştir. Yakın olmaları nedeniyle merkez kentin hizmetlerinden kolaylıkla ve bedel ödmeden yararlanabilen çevre yerleşim birimleri, bir taraftan kamusal hizmetlerin yetersiz kalmasına bir taraftan da merkez kentin kaynak yetersizliği sorunu ile karşılaşmasına neden olmuştur. Dolayısıyla hem hizmet dışsallıklarının kontrol altına alınabilmesi hem de vergilemede eşitliğin sağlanabilmesi, merkez kentin yasal sınırlarının hinterlandını kapsayacak şekilde genişletilmesini gerekli kılmıştır.¹⁰⁰

Tablo 9: Bazı Avrupa Ülkelerinde 1950 ile 1992 Arasında Toplam Belediye Sayıları

Ülkeler	1950	1992	Değişme	%
Avusturya	3999	2301	-1 698	-%42
Belçika	2669	589	-2 080	_%78
Bulgaristan	2 178 (1949)	255 (1991)	-1 932	-%88
Çek Cumhuriyeti	11 051	5768	-5 283	-%148
Danimarka	1387	275	-1 112	-%80
Fransa	38 814(1945)	39 763(1990)	-2 051	-%5
B.Almanya	24 272	8 077	-16 195	-%67
İzlanda	229	197	-32	-%14
İtalya	7 781	8 100	+319	+%4
Hollanda	1 015	647	-368	-%36
İspanya	9 214	8 082	-1 132	-%12
Türkiye	627	2 553	+1 926	+%307
İngiltere	2 028	484	-1 544	-%76

101

¹⁰⁰ KALABALIK a.g.e., s.220-222.

¹⁰¹ KALABALIK a.g.e., s.222.

Avrupa Birliğine katılan on yeni ülke ile birlikte yerel yönetim harcamalarının toplam kamu harcamaları ve GSYİH içindeki payına bakmak için tablo 2 incelendiğinde, yeni katılan ülkelerde yerel yönetimlerin toplam kamu harcamalar içindeki payının ortalama %18'i, diğer sekiz AB ülkesinde ise ortalama %26,8 olduğu görülmektedir. GSYİH payına bakıldığında ise bu oranlar sırasıyla %7,2 ve % 16,2 'dir. Bu önemli açığın üçte birinin Birleşik Krallık'ta yerel yönetimlerce sunulan kamu düzeni ve güvenliğine ilişkin harcamalardan ve Danimarka'da yine yerel yönetimlerce üstlenilen sağlık, sosyal güvenlik ve refah hizmetlerinden kaynaklandığı ifade edilmektedir. Kalan üçte ikilik açığın ise, söz konusu ülkelerin harcamaları desantralize etme konusunda pek de istekli olmamalarına bağlanmaktadır. Türkiye ile ilgili rakamlara bakıldığında ise, yerel yönetim harcamalarının toplam kamu harcamaları içindeki payının %9,5, GSYİH payının ise %3,9 olduğu görülmektedir. Bu rakamlar yukarıda sözü edilen ortalamaların oldukça altındadır. Tek tek ülkeler bazında bakıldığında ise, Türkiye kamu harcamaları payında Slovak Cumhuriyeti'nden sonra. GSYİH payında ise yine Slovak Cumhuriyeti ve Romanya'dan sonra en düşük orana sahiptir.¹⁰²

¹⁰² Ayşe GÜNER ,Mali zerklik çerçevesinde Yerel Yönetimlerin Gelirleri zerine Bir Değerlendirme,20.Türkiye Maliye Sempozyumu,Pamukkale,23-27 Mayıs 2005 .

Tablo10: Yerel Yönetim Harcamalarının Toplam Kamu Harcamalarına Ve GSYİH'ya Oranı %

Ülkeler	Kamu Harcamaları Payı	GSYİH Payı
Bulgaristan (2000)	17,7	7
Çek Cumhuriyeti(1999)	18,3	7,9
Estonya (1999)	19,7	7,1
Macaristan (1999)	23,7	10,4
Letonya (1999)	23,1	9,5
Litvanya (1999)	19,6	6,3
Polonya (1999)	27,6	12,1
Romanya (2000)	10,4	3,4
Slovakya (2000)	6,7	2,7
Slovenya (2000)	12	5,3
Ortalama	17,9	7,2
Belçika(1998)	23,2	-
Danimarka (2001)	57,3	30,5
Fransa (1993)	21,7	10
İtalya (1999)	29,7	-
Hollanda (1997)	29	13,3
İspanya (1997)	40,2	16,6
İsveç (1999)	38,5	-
Birleşik Krallık(1998)	28,4	10,5
ortalama	26,8	16,2
Türkiye(1999)	9,5	3,9

Yerel yönetim gelirlerinin toplam kamu gelirleri ve GSYİH içindeki paylarına baktığımızda da yukarıdaki oranlara benzer bir eğilimin var olduğunu görmekteyiz. Yerel yönetimlerin toplam kamu gelirleri içindeki payı yeni katılan ülkelerde ortalama

%19,5 iken, bu oran AB ülkelerinde ortalama %26,4'dür. Yerel yönetim gelirlerinin GSYİH içindeki payı ise sırasıyla ortalama %7,6 ve %16,1'dir. Türkiye için bakıldığında ise bu oranlar %15 ve %3,8'dir. Bu tabloda da Türkiye'de yerel yönetim gelirlerinin toplam kamu gelirleri içindeki payı, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya ve Romanya'dan sonra en düşük orana sahip iken, GSYİH payı da Slovak Cumhuriyeti'nden sonra en düşük oranda kalmaktadır.

B-BELEDİYE GELİRLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Belediyelerin, belediye kanunu ve diğer kanunlarca verilen görev ve hizmetleri doğru ve zamanında yapabilmeleri açısından gelirlerinin zaman içinde gösterdiği gelişmeyi ortaya koymak ve mali paylaşımın nasıl bir seyir izlediğini belirlemek için aşağıda tablolar halinde açıklanmıştır.

Aşağıda tablo 8'de belediye gelirlerinin toplam gelirler içindeki oranlarına baktığımızda, genel bütçe gelirlerinden verilen payların % 50'lik bir orana sahip olduğu görülmektedir. Yardımcı gelirler olarak ifade edilen; cezalar, belediye mal gelirleri, özel yardım ve fonlar ile diğer gelirlerin oranı da ikinci sırada yer alarak % 30 seviyesinde bir oranı muhafaza etmektedir. % 10 ile belediye vergi gelirleri, % 5 ile belediye harçları, % 5 ile belediye işletme gelirleri ve % 1 ile de harcamalara katılma payları gelmektedir. Bu oranlar da göstermektedir ki halen yerel yönetimler merkezi idarenin mali vesayeti altında kalmaya devam etmektedirler. Çünkü kendi öz gelirleri finansmanlarının ancak % 50'sini karşılayabilmektedir.

Tablo 11: Belediye Gelirlerinin Oransal Dağılımı (%)

Yıllar	Vergi Gelirleri Payı	Belediye Vergileri	Belediye Harçları	Harcamalara Katılma Payı	Belediye İşletmeleri	Yardımcı Gelirler
1982	44	11	9	0,97	12	22
1983	40	13	11	0,99	12	23
1984	43	13	9	0,95	8	27
1985	50	8	7	0,95	6	27
1986	44	14	5	0,88	3	31
1987	43	12	5	1	5	35
1988	44	10	4	1	5	36
1989	51	10	5	2	7	24
1990	52	12	4	4	7	21
1991	54	8	4	2	7	27
1992	51	6	3	1	7	31
1993	45	5	3	2	5	40
1994	45	14	3	1	6	29
1995	45	11	3	1	7	26
1996	46	10	3	2	6	40
1997	46	9	3	2	7	37
1998	45	11	3	1	5	36
1999	48	10	2	1,4	6	33
2000	43	11	3	1,5	7	36
2001	46	10	3	2	19	21
2002	50	12	3	1	7	32
2003	44	18	3	1	8	34

Kaynak: DİE; Türkiye İstatistik Yıllıkları, 1985–1999, DİE, 2003 İstatistik Yıllığı.

Aşağıda tablo 12 incelendiğinde, belediyelerin toplam gelirlerinin yaklaşık % 50'sinin devlet gelirlerinden verilen paylardan geldiği görülmektedir. Bu oran özellikle 1980'li yıllardan sonra artış içerisine girmiş fakat 1990'lı yıllarda bu oranda tekrar azalma görülmeye başlamış ancak, 1998 yılı sonu itibarıyla tekrar yükselerek % 44 seviyelerine çıkmıştır. Özellikle son yıllarda belediyelerin yardımcı gelir niteliğindeki paylar azalırken belediye işletme gelirleri artmaktadır.

Tablo 12: Devlet Gelir Paylarının Belediye Bütçe Gelirleri İle Karşılaştırılması

Yıllar	Devlet Payı / Belediye Gelirleri
1970	43,2
1980	37,6
1985	62,1
1990	42,2
1991	40,6
1992	46,1
1993	38,3
1994	38,7
1995	36,4
1996	39,4
1997	43,4
1988	44,2
1999	35,2
2000	37,0
2001	44,5

Kaynak: DİE; Türkiye İstatistik Yıllıkları, 1970–2002.

Tablo 13 incelendiğinde ise, belediye gelirlerinin tüm devlet gelirlerine oranı 1977’de % 4’lere kadar düşmüş, 1980’li yılların başında biraz yükselmeye birlikte % 5 düzeyinde kalmıştır. Ancak, 1987 sonrasında yine yükselişe geçmiş ve 2000 yılında % 14 dolayında seyretmiştir. Bu çerçevede, belediyeler, 1929-2000 tarihleri arasında, ortalama olarak genel bütçe gelirlerinin % 10’luk bir bölümüne sahip olmuşlardır. Belediyeler gelirleri bakımından özellikle 1980 sonrasındaki yıllarda en yüksek düzeye ulaşmıştır. Burada vurgulanması gereken bir noktada belediye gelirlerinin GSMH

içindeki payıdır. Bu pay 1929-1995 döneminde % 1 ile 2 arasında kalmış çok fazla değişme göstermemiştir. Ancak 1997 yılından itibaren % 3 seviyesine yükselmesi ve hatta 2000 yılında 3.7'lik seviyelerde görünmesi sevindirici bir gelişmedir.

Tablo 13: Belediye Gelirlerinin Genel Bütçe ile GSMH içindeki Yeri (%)

Yıllar	Belediye gelirleri /Genel Bütçe	Belediye Gelirleri /GSMH
1929	8,6	1,1
1937	8,9	1,4
1947	6,4	1,3
1957	15,1	2,1
1967	7,5	1,5
1977	4,7	1,3
1987	13,4	2,2
1990	12,1	2,0
1991	18,7	1,8
1992	16,0	1,9
1993	15,1	2,5
1994	13,4	2,4
1995	12,8	2,2
1996	15,9	2,8
1997	16,0	3,1
1998	15,3	3,3
1999	15,7	3,5
2000	14,4	3,7
2001	11,0	2,8

Kaynak: DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı, 1950-2002. DPT; Sekizinci Beş Yıllık Plan Öncesi

Sektörel Gelişmeler (1996-2000), Haziran 2000,s. 118. MB; 2001 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi,

Ankara 2000.

Belediyelerin gelir yapılarına baktığımızda artık geleneksel olarak ifade edilen vergi gelirleri ve vergi dışı gelirlerin yanında borçlanma gelirlerinin de önemli yer tuttuğu görülmektedir. Artık mahalli idarelerin finansman yapıları içinde borçlanma gelirlerini de göstermek gerekmektedir.¹⁰³

Gerçekten de, Türkiye’de belediyeler, uzun yıllar boyunca altyapı yatırımlarını kamu kredileri ile finanse etmişlerdir. Kredi sağlayan kaynak 1933-1945 yılları arasında Belediyeler Bankası, 1945’ten günümüze kadar ise İller Bankası olmuştur. Belediye ve diğer mahalli idare kurumlarına açılan bu krediler orta ve uzun vadeli, düşük faizli olmasının yanında, sık sık ta ertelenmiş yada silinmiştir. 1980’li yıllardan itibaren belediyelere aktarılan bu krediler de azalma görülmeye başlanmıştır. Bunun üzerine belediyeler borçlanmak için ticari bankalara doğru yönelmişlerdir. Bu yeni kaynak hızla ön plana çıkmış 1986–1995 yılları arasında İller Bankası toplam 7,8 trilyon kamu kredisi açmışken, ticari bankalardan aynı dönemde toplam 14,2 trilyon lira kredi kullanılmıştır.¹⁰⁴ İller Bankası bu değişimde garantörlük görevini üstlenmiştir. Diğer taraftan belediyeler borçlanmayı sadece iç borç şeklinde değil aynı zamanda dış borç olarak da gerçekleştirme yoluna gittikleri görülmektedir. Belediyelerin 1985-1998 yıllarında kullandıkları dış borç 127 trilyon liradır. 90 Belediyelerin borç aldığı kurumların başında % 45 ile ticari banka ve uluslar arası mali kuruluşlar gelmektedir. Bu kuruluşları % 28 ile bir veya birkaç devletten alınan borçlar ve % 19 ile de tahvil piyasaları gelmektedir.¹⁰⁵ Belediyeler aldıkları dış borçları genel olarak altyapı yatırım projeleri için aldıkları görülmektedir. Belediyelerin toplam gelirleri içinde borçlanma gelirlerinin payına baktığımızda 1983 yılında % 7.9 iç ve % 0 dış borç görünmekte iken 1998 yılında bu oranlar % 12.5 iç ve % 7.1 dış borç görünmekte iken 1998 yılında bu

¹⁰³ http://www.yerelnet.org.tr/mali_yapi/rapor_01.pdf.s.88-89, Erişim Tarihi:04,11,2006

¹⁰⁴ Birgül A.GÜLER, “Yerel Yönetimler ve Dış Borçlanma “,Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi,Cilt 6,S.2,Nisan 1997,s.20.

¹⁰⁵ GÜLER;a.g.m.,s.24

oranlar % 12.5 iç ve % 7.1 dış borç şeklinde artış göstermiştir.¹⁰⁶ Toplam itibariyle de belediye gelirlerinin % 20'sine ulaşan bir borç ile karşı karşıya kaldıkları görünmektedir. Borçlanmanın bu kadar genişlemesinde elbette ki gelirlerindeki yetersizliktir. Genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamından mahalli idarelere dağıtılan % 10.95 oranındaki pay yeterli değildir. Belediye bütçelerine bu paydan doğrudan aktarılan miktar yalnızca % 6'dır. Bu durum belediye bütçelerinin açık vermesi ile sonuçlanmaktadır. Diğer taraftan, özel idareler ayrılan % 1.14'lük payın ise harcanamadığı görülmektedir. Bu tür değerlendirmeler, küreselleşme öncesi yerelleştirme- özerklik-demokrasi tartışmaları aynı döneme rastlamaktadır. Küreselleşme süreci belediye maliye sisteminde, kendisini iç ve dış borçlanma ile ortaya koymakta, merkezden transfer ile öz gelir unsurlarının tanımını, işlevlerini ve birbirleri karşısındaki durumlarını değiştirmektedir.¹⁰⁷ Borçlar, mahalli idare bütçelerinin öz gelir olarak ifade edilen kısmında yer almaktadır. Çünkü borç geri ödemeleri normal şartlarda belediye bütçelerinden yapılmaktadır. Fakat zaman zaman hazine tarafından üstlenilen belediye borçları, bu durumun istisnası değildir. Çünkü bu durumda belediyeler hazineye borçlandırılmakta ve geri ödeme yine belediye bütçelerinden yapılmaktadır. Son yirmi yıllık gelişmeye ilişkin rakamlar, belediye maliyesinin geleneksel olarak yapıldığı gibi merkezi-mahalli kaynak paylaşımı eksenini ile sınırlı olarak değerlendirilemeyeceğini göstermektedir. İç ve dış özel sermaye kredisinin varlığı belediyelerin bağlandığı merkezin % 20 oranında değiştiğini göstermektedir. Cumhuriyet döneminde hemen her zaman belediyelerden önemli hizmetler beklenmesine rağmen, söz konusu yerel-kentsel hizmet birikimi hiçbir zaman yeterli kaynağa sahip olamamıştır. Ancak, burada sorun sadece kaynak yetersizliği değildir. Zira, mali kaynakların yetersizliği yalnızca Türkiye'ye özgü bir sorun değildir. Bu sorun bütün ülkelerde söz konusudur. Fakat Türkiye'de özellikle belediyelerin kaynak

¹⁰⁶ DPT;Yerel Yönetimler Özel İhtisas komisyonu Raporu, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara 2001,s.45

¹⁰⁷ DPT;a.g.r. ,s.46

sorununu ön plana çıkartan önemli ekonomik, sosyal, kültürel ve demografik gelişmeler olmuştur. Bunların başında ise hızlı kentleşme olgusu gelmektedir. Dolayısıyla, bu gelişmelere paralel yönetim sürecine kavuşturulamamış belediyelerde çeşitli sorunlar her geçen gün daha da belirginleşmiştir. Bu çerçevede, belediyeler kaynak bakımından da sözü edilen gelişmelere yenik düşmüştür. Tablo 13’de göze çarpan önemli bir noktada; belediye gelirlerinin devlet gelirlerine oranı, GSMH artış ya da azalışlarına karşı esnek olmadığıdır. GSMH’nın artış hızında önemli yükselmelerin görüldüğü dönemlerde belediye gelirlerinin oranında değişiklik olmadığı gibi daralma da olabilmıştır.¹⁰⁸

C. BELEDİYE GİDERLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Cumhuriyet tarihi boyunca, belediye ve il özel idareleri toplamı olarak yerel yönetim harcamalarının GSMH’ye oranı ortalama %2,5 olmuştur. Yerel yönetim harcamalarının daraldığı ve bu ortalamaların altında kaldığı yıllar 2.Dünya savaşı dönemi ile 1970’li yıllar olmuştur. Bu dönemden sonra yerel yönetim harcamalarının GSMH’daki payı 1990’larda %3’e, 2000’li yıllarda ise %4’e yükselmiştir.¹⁰⁹

Gelir ve giderlerine bakılırsa; genellikle belediyelerin giderleri gelirlerinden daha fazla, İl Özel İdarelerinin gelirleri ise giderlerinden daha fazla olarak gerçekleşmiştir.¹¹⁰

Belediye giderlerinin 1994–2003 döneminde ortalama (1,4) kat artış olmasına rağmen, yine belediyelerin kesin hesap gelir ve gider dengesine bakılırsa, 1994–2003 dönemindeki yıllarda ortalama %4,6 açık verdiğini gözlemlemekteyiz. Bu oran, belediyelerde “mali kriz “ olarak nitelendirilecek bir durumun olmadığını göstermektedir. Diğer yandan, belediye giderlerinin bu dönemdeki artışlarına bakıldığında, son dönemde giderlerin yıllık artış hızında

¹⁰⁸ http://www.yerelnet.org.tr/mali_yapi/rapor_01.pdf,s.91.

¹⁰⁹ Ayşe GÜNER-Serdar YILMAZ, Mali Yerelleşme Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar,Güncel Yayıncılık,İstanbul,Mayıs 2006,s.20.

¹¹⁰ DİE,Kesin Hesaplar-Belediyeler ve İl Özel İdareleri 2003,Ankara,2005,Tablo 1.

(1996,1997,1999,2001,2002,2003 yıllarında sırasıyla %101, %115, %57, %49, %34, %34) sürekli bir düşüş olduğu da görülmektedir.

Belediyelerin cari, yatırım ve transfer kesin hesap harcamalarının GSMH'daki ortalama paylarına bakılırsa, ağırlığın cari harcamalarda olduğu (%1,5) ve onu yatırım harcamalarının (% 0,96) ve transfer harcamalarının (%0,8) izlediği görülmektedir.

Tablo 14: Belediye harcamalarının Gelişimi (%)

Yıllar	Toplam Harcamalardaki Payı			GSMH'daki payı		
	Cari	Yatırım	Transfer	Cari	Yatırım	Transfer
1994	48	22	29	1,3	0,7	0,9
1995	47	24	28	1,2	0,7	0,8
1996	46	30	24	1,3	0,9	0,8
1997	45	31	24	1,3	1,1	0,8
1998	46	35	19	1,5	1,2	0,7
1999	51	26	22	1,8	1,1	0,8
2000	51	28	21	1,7	1,0	0,8
2001	51	27	23	1,9	1,1	1,0
2002	51	25	24	1,5	0,9	0,7
2003	52	27	21	1,4	0,9	0,7
Ortalama	49	28	24	1,5	0,96	0,8

Belediyelerin 1994-2003 yılları cari,yatırım ve transfer kesin hesap harcamalarının nüfus grupları arasındaki dağılımına bakılırsa; her üç harcama türünün de nüfusu 10,000'den az olan küçük ve 500,000 'den fazla olan büyük birimlerde yoğunlaştığı, bu iki nüfus grubu arasında yer alan birimlerde ise kendi aralarında çok büyük farklılıklar

göstermeden dağılmış olduğu anlaşılmaktadır. Aynı dağılım gelirler açısından da görülmektedir.¹¹¹

D-İLÇE BELEDİYELERİNİN SORUNLARI

1-GENEL SORUNLAR

Yerel yönetimlerin sorunları bazıları her türlü yerel yönetim için geçerlidir. Belediyelerin, İl Özel idarelerinin ve Köylerin ortak nitelikte pek çok sorunları olabilmektedir. Bazı sorunlar ise her yerel yönetimin kendine özgü sorunları olup, diğer yerel yönetim sınıflarıyla ilgisi bulunmamaktadır. Bu çalışma belediyelerin sorunlarını ve özellikle sayıları sekiz yüz 'e yakın ilçe belediyelerinin sorunlarını araştırmayı amaçlamaktadır.

Belediyelerin iki organik kanunu vardır. Bunlar 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'dur. Bu iki kanuna ve sonradan çıkartılan kanun hükmündeki kararnamelere göre tür olarak Türkiye'de halen mevcut belediyeler şunlardır:

- Olağan şehir belediyeleri
- Büyükşehir belediyeleri
- Olağan ilçe belediyeleri
- Büyükşehir belediye sınırları içindeki ilçe belediyeleri
- Alt kademe belediyeleri

Belediyelerin türü ve tabi buldukları yasal rejim halen netleşmiş değildir. Büyükşehir belediyesi ile bağlı belediyelerin aralarında görev ve yetki anlaşmazlıkları tam olarak çözülmüş değildir.

¹¹¹ DİE,Kesin Hesaplar-Belediyeler ve İl Özel İdareleri 2003,Ankara,2005,Tablo 3.

Yerel hizmet verilen alanın uygun bir biçimde belirlenememesi, optimal büyüklüğün sağlanamaması sonucu ekonomik etkinliğin sağlanamaması, yeni belediye kanunuyla getirilen 5 km alan ve 5,000 nüfus kriteri tartışılabilir.

Yönetimler arasındaki görev bölüşümü sorunları, yerel yönetimlere devredilen görev ve yetkiler tam olarak açıklığa kavuşturulmalıdır.

İdari vesayet uygulamasına ilişkin sorunlara bakıldığında, Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki idari vesayeti tam olarak kaldırılamayacağı bilinse de yerel yönetimlere biraz daha özerklik verilmesi beklenmektedir.

Hizmet alanlarında koordinasyon eksikliğinin getirdiği sorunlar. Merkezi yönetim ve ona bağlı kuruluşlar arasında, bazen de yerel yönetimlerin kendi aralarındaki koordinasyon eksikliğinden dolayı kaynak israfına yol açmaktadır.¹¹²

Yerel demokrasiye katılım eksikliği. Vatandaşın kendine en yakın yerel yönetim birimlerine ilgili olarak katılımının sağlanması.

Nüfusu az, kırsal yörelerdeki ilçe belediyelerinde eğitilmiş-uzman personel yetersizliği, araç gereç, donanım yetersizliği, yerel halktan ve siyaset tarzından kaynaklanan sorunlar başlıca sorunlardır. Belediyelerini iyi tanıdığını sanan yerel halk, belediye çalışanları veya encümen üyeleri ile olan kişisel sorunları ve belediye yönetimi arasında anlamsız bir özdeşleşme yapabilmektedir. Böylece, belediye yönetimi ve belediye hizmetleri, özel hayattan kaynaklanan ilişkilerden etkilenerek destek veya eleştirinin ölçüsü kaçırılmakta; duygusal, öznel, haksız ve ölçüsüz değerlendirmeler söz konusu olabilmektedir.¹¹³

Nüfusu fazla olan İlçe belediyelerinin, kente göç nedeniyle nüfus artışı ve buna bağlı olarak alt yapı eksiklikleri, düzensizlikleri, gecekondulaşma, çevre kirliliği, artan sosyal sorumluluklar başlıca çözülmesi gereken sorunlarıdır.

¹¹² NADAROĞLU, VARGAN, a.g.e. s.264

¹¹³ Bekir PARLAK-Hüseyin ÖZGÜR, Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler,Alfa yayınları,İstanbul.,Ekim 2002,s.297-301 .

Turistik yörelerdeki, kıyılardaki belediyelerin yapısal ve mevsimlere bağlı sorunları söz konusudur.

2- KAYNAK SORUNLARI

Yerel yönetimler, faaliyetlerini yerine getirirken çeşitli yasal ve idari sınırlamalar yanında “bütçe imkanları” olarak tanımlanabilecek mali sınırlama ile de karşı karşıya kalırlar. Bireylerin yerel özellikteki taleplerinin karşılanması yerel yönetimin bütçe sınırı çerçevesinde gerçekleştirilirken, yerleşim biriminin gelişmişlik düzeyi, iktisadi faaliyetlerin boyutu ve niteliği, nüfus yapısı, bölgenin göç alması veya vermesi, coğrafi yapı ve konumu gibi etkenler ise bu talebin belirlenmesinde etkili olmaktadır. Ayrıca, belediyenin mali yönetim kabiliyeti de bütçe yapısını şekillendiren diğer önemli bir unsurdur.¹¹⁴

Belediyelerin mali yapısının değerlendirilmesi başlığı altında incelenen kaynak yapısında görüldüğü gibi belediyelerin en önemli gelir türü, genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden belediyelere aktarılan paydır. Belediyelerde toplam gelirlerin içinde öz gelirlerin oranı düşük kalmaktadır. Belediye gelirlerinin ortalama yarısını genel bütçe vergi gelirlerinden elde etmektedir. Bu transfer yöntemi basit, objektif ve öngörülebilir bir yapıya sahiptir ancak dağıtımda sadece nüfus kriterinin esas alınması özellikle merkezi iş alanlarını ve turistik yöreleri kapsayan belediyeler için sorun oluşturmaktadır¹¹⁵. Belediyelerin sundukları ve sunacakları temel hizmetlere göre nüfus kriterinin yanı sıra kalkınmışlık derecesi, vergi potansiyeli, gece-gündüz, yaz-kış nüfusu, coğrafi alan, yolların km uzunluğu, kayıtlı motorlu taşıt sayısı, ilkokul sayısı, kişi başına düşen katı atık miktarı, kanalizasyon şebekesinin uzunluğu gibi kriterlerin transfer formülüne eklenmesi, yatay gelir adaletini sağlayacaktır.

¹¹⁴ : Barış KURTULUŞ, Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı, DPT Yayın No:2692, Ankara,2006, s.81.

¹¹⁵ Ayşe GÜNER, Belediyelerin Öz Gelirleri, Vergi Dünyası Dergisi, Haziran 2004, Sayı:274, s.150.

Bölgeler arası dengesizliğin azaltılması, sektörler arası dengenin sağlanması için kriterlerin geliştirilmesi konusu Avrupa Birliğine yeni katılan üyelere de büyük sorunlar ortaya çıkarmıştır. Bu sorunu çözmek için söz konusu ülkeler, hizmetlerin bölüşümü ile birlikte kaynakların dağıtılması konusunu da gündeme getirerek dağıtım işi için çok sayıda kriter geliştirmişlerdir. Kaynakların merkezle yerel yönetimler arasında dağıtımı konusunda İngiltere’de 100 e yakın kriter varken bu kriterlerin sayısı Polonya’da 18, Macaristan’da 36 dır. Bu örnekler mali kaynakların dağılımının karmaşık ve çözümünün zor olduğunu göstermektedir.¹¹⁶

Ayrıca bir başka sorun Türkiye’de yerel yönetim gelirlerinin esnek bir yapıya sahip olmakla beraber çok kırılabilir olmasıdır. 1994 ve 2002 yıllarındaki ekonomik kriz dönemlerinde oluşan negatif esneklik oranı bir gelir istikrarsızlığına işaret etmekte, bu da yerel yönetimleri tutarlı bir hizmet seviyesini planlama ve sunma konusunda zora sokmaktadır.¹¹⁷

Belediyelerin gelir yapısındaki kırılma nedenleri ikiye ayrılabilir. Birincisi, merkezi yönetimden aktarılan payların sık sık değişikliğe uğramasıdır. Belediye paylarının %6 ‘dan %5’e düşürülmesi buna örnek verilebilir. Oranlardaki bu indirimin merkezi yönetimin makro ekonomik hedeflere ulaşması açısından bir zorunluluk olarak gerçekleştirildiği söylenebilirse de, bu uygulamanın belediyelerin gelir yapısında meydana getireceği olumsuzluklar araştırılmamıştır. İkinci neden ise belediyelerin kendi öz gelirlerini belirlemekten yoksun olmasıdır. Belediyelerin yerel nitelikteki vergi-harçlar üzerinde matrah, oran ve tutarı üzerinde hiçbir yetkileri bulunmamaktadır.

En azından bu yükümlülüklerin belirlenmesinde alt ve üst limitler çevresinde gelirlerini belirleme yetkisi verilebilir. Bunun gerçekleşebilmesi için öncelikle Anayasa’nın 73.maddesinde değişiklik yapmaya gerek vardır. Böylelikle belediyeler belli sınırlar içinde kendi vergi oranlarını belirleyebilecekler ve yerel ihtiyaçlara daha çabuk ve etkin

¹¹⁶ http://www.tesev.org.tr/TESEV_Degerlendirme_Raporu.pdf erişim Tarihi 10,05,2005.

¹¹⁷ Ayşe GÜNER-Serdar YILMAZ, Türkiye’de Yönetimler Arası Mali Transfer Sisteminin Sorunları, Vergi Sorunları Dergisi, Ekim 2004, Sayı:193, s.193.

bir şekilde cevap verebileceklerdir.¹¹⁸ Belediyelerin gelirleri arasında bulunan birçok harç türünün ve bazı vergilerin de sadeleştirilmesi yararlı olacaktır.

Makroekonomik sınırlamalar merkezi yönetimi vergi gelirlerinden aktarılan payları azaltmaya ve yerel yönetimlerin borçlarına (Özellikle dış borçlarına) sınırlamalar getirmeye yönelmektedir. Bu durumda da yerel yönetimlerin öz gelirlerinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Yerel yönetimlerle ilgili 2004, 2005 yıllarında çıkarılan yeni kanunlarla belediye gelirlerinde önemli artışlar getirilmediği halde belediyelere daha geniş görevler yüklenmiştir. Genelde gelişmekte olan ülkelerde var olan kaynak yetersizliği sorunu yerel yönetimlere de yansımakla beraber ayrıca var olan kaynakların ne kadar etkin kullanıldığı, bu konunun araştırılması ve denetlenmesi hususu eksik kalmıştır.

Hızla artan kent hizmetleri nedeniyle belediyeler ulaşım, konut, katı atık, içme suyu ve diğer altyapı projelerini gerçekleştirmek amacıyla yeterli olmayan bütçe gelirleri dışında hızla artan bir şekilde borçlanmışlardır. Ancak stratejik planlama, etkin proje yönetimi, nakit akım çalışmaları ve borç yönetimi gibi teknikleri kullanamadıkları için geri ödenmesini yapamamaktadırlar. Bu durumda Hazine dış borç geri ödemelerini üstlenerek Türk Lirası karşılıklarını belediyelerin vergi gelirlerinden düşmekte, bunun sonucunda belediyeler yoğunlaşan bir kaynak sorunu içine sürüklenmektedirler.¹¹⁹

Genel bütçe dengesi göz önüne alındığında, bütçesi sürekli açık veren, yüksek miktarda borçlanması olan merkezi yönetimin kısa vadede belediyelere daha fazla oranda pay ayırması beklenemeyecektir.

¹¹⁸ GÜNER, a.g.m. ,s.150.

¹¹⁹ Mustafa DANIŞMAN, Yeni Belediye Yasasındaki Eksikler Belediye Finansmanındaki Merkezi Hükümet ve Hazine'nin Rolü, İktisat-İşletme ve Finans Dergisi, Ağustos 2005, sayı233, s.67.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ÖRNEK OLAY OLARAK DEMİRCİ BELEDİYESİ

I-DEMİRCİ İLÇESİNİN SOSYAL VE EKONOMİK YAPISI

A-Demirci İlçesinin Doğal Yapısı

Demirci ilçesi, Ege Bölgesi'nde İç Batı Anadolu Bölümü'nde yer almaktadır. Doğu ve kuzeydoğusunda Kütahya'nın Simav ilçesi, kuzeyinde Balıkesir ili Sındırgı ilçesi güneyinde Manisa'nın ilçeleri olan selendi-Kula, batısında ise Gördes ve Köprübaşı ilçeleri ile çevrili bir konumdadır. Demirci, 2 belde ve 96 köyü ile beraber 1233 km² alana sahiptir. Saruhan-Menteşe masifi üzerinde, akarsuların yer yer yardığı plato üzerinde, Demirci-Simav dağları eteğinde kurulan Demirci, kuzey ve kuzey-doğuya doğru mekansal gelişim gösterememektedir. Demirci şehri ortalama 850 metre yükseltiye sahip olup, yükselti kuzeyden güneye doğru azalmaktadır. Şehir, sahip olduğu topoğrafik yapı nedeniyle düz alana sahip değildir. Bu nedenle yeni arsalar üretilmesinde sıkıntı çekilmektedir. Topografya şartları nedeniyle bina inşası sırasında hafriyat faaliyetleri oldukça fazla olmakta bu durum inşaat maliyetlerini arttırmaktadır.¹²⁰

Demirci ilçesinde 1960–1969 yıllarında yaşanan depremler ve daha eski tarihlerde yaşanan yangınlar, yeni mahalleler ve binalar yapılmasına neden olmuştur.

¹²⁰ İbrahim AYDIN, Demirci Şehri'nin Mekansal Gelişimi ve Gelişimini Etkileyen Faktörler, Marmara Coğrafya Dergisi, Ocak 2003, Sayı: 7, s. 36-37.

B-Yıllara Göre Demirci İlçesi Nüfusu

Tablo 15 : Sayım Yıllarına Göre Demirci Şehir Nüfusu

Yıllar	Şehir Nüfusu
1927	5,468
1935	5,948
1940	5,594
1945	6,132
1950	6,501
1955	7,684
1960	8,745
1965	10,050
1970	13,007
1975	15,016
1980	14,538
1985	16,110
1990	20,576
1997	28,667
2000	21,230

Demirci'nin nüfusu 1927 yılında 5.468 iken 1940'ta 5.594, 1950'de 6.501, 1960'ta 8.745 ,1970'te 13.007, 1980'de 14.538, 1990'da 20.576 ve 2000 yılında 21.230 olmuştur. Bu durumda “nüfusu 10.000 ‘i bulmayan yerleşmeleri şehir olarak kabul etmeyen” kritere göre Demirci 1965 yılına gelinceye kadar nüfusu 10.000'in altında olduğu için şehir tanımına girmezken, ilçe merkezi olduğu için (nüfusu ne olursa olsun il veya ilçe merkezlerini şehir olarak kabul eden kritere göre) şehir olarak kabul edilmektedir. 1965 yılında ise Demirci'nin nüfusu 10.000'i aşarak bu nüfus kriterine göre de şehir grubuna girmiştir. Ancak bu tarihten itibaren ilçe nüfusu hiçbir zaman 50.000'i bulamamış ve sürekli küçük şehir olarak kalmıştır.

C- Demirci İlçesinde Ekonomik Yapı

1950–1990 yılları arasında ilçede tarım, halıcılık, hayvancılık faaliyetleri ön plandaydı. Sahip olduğu coğrafya şartları nedeniyle yörede yetiştirilen tarım ürünleri daha çok şehir halkının ihtiyacını karşılamaya yöneliktir. Meyvecilik alanında üzüm ve buna bağlı pekmez, kuru üzüm üretimi önemli yer tutmakta idi. İlçede dağlık arazi nedeniyle yapılan küçükbaş ve hayvancılık verimli değildir. Büyükbaş hayvancılıkta yerli ırk üretimi nedeniyle ürün verimi düşüktür. Bu dönemde şehrin asıl gelir kaynağı el ve makine halıcılığıdır. Yurdun değişik yörelerinden getirilen ham yün, yapak ilçede yıkanıp, boyanarak önce ip haline getirilmekte sonra dokumacılıkta kullanılmaktadır. Bu dönemde birçok aile geçimini halı sayesinde sağlamaktadır. Kadınlar evlerinde el halısı dokurken eşleri ticaretle uğraşmaktadırlar. Halıcılığın yanı sıra nalbantlık, marangozluk, manifaturacılık, ayakkabıcılık, çancılık ve bakkallık gibi iş kolları da mevcuttur. Makine halıcılığının gelişmesiyle fabrikalarda çalışan işçi sayısı arttığı gibi yurt dışına halı ihracatı gerçekleştirilmiştir. Halıcılık, şehrin fonksiyonel olarak sanayi şehirleri arasına yer almasında etkili olmuştur.

1990'lı yıllardan sonra yaşanan ekonomik krizler ilçede de etkili olmuştur. Üretilen halıların istenilen düzeyde pazarlamaması, halıcılıktaki standart kalitenin oluşturulamamış olması Demirci'de halıcılık sektörünün gerilemesine zemin hazırlamış, bu sektör gün geçtikçe önemini yitirmeye başlamıştır. Ekonomik yapının gerilediğini gören birçok girişimci, Salihli, Manisa ve İzmir'e yatırım yapmaya başlamıştır. Demirci'deki yatırımların atıl olacağını düşünen küçük yatırımcılar, memurlar çevredeki gelişmiş şehirlerde kooperatif kurarak arsa alıp konutlar yapmışlardır. Bu durum ilçeden diğer şehirlere sermaye göçüne neden olmuş ve ekonomik yapı zayıflamıştır.

Ancak, Dokuz Eylül Üniversitesine bağlı Eğitim Yüksekokulu'nun 1992 yılında Celal Bayar Üniversitesi'ne bağlanarak Eğitim Fakültesine dönüştürülmesi, yeni bölümlerin

açılması, 1994 yılında Meslek Yüksekokulu'nun da açılmasıyla öğrenci kapasitesinin artırılması sonucu ekonomik faaliyetler canlanmaya başlamıştır.

İlçe içindeki küçük ticari işletmelerin gelişmesi yanında sanayi alanında benzer bir gelişme yaşanmamıştır. Son yıllarda İlçede tarım alanında azalan tütün ekimine alternatif olarak, napolyon türü kiraz, zeytin, Antep fıstığı, kestane üretimine önem verilmeye başlanmıştır. Hayvancılıkta da, yavaş yavaş modern yöntemlerle, ıslah edilmiş daha fazla et ve süt verimi olan ahır hayvancılığı başlamıştır.

D-Demirci İlçesinin İlçeler Arasındaki Sosyo-Ekonomik Sıralamadaki Yeri

Devlet Planlama Teşkilatı, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü'nün verilerine göre 872 ilçe arasında gelişmişlik sırasına göre Demirci ilçesi 439. sırada yer almaktadır. Bağlı olduğu Manisa ilinde ilçelerin sıralaması şöyledir.

Manisa(Merkez)24., Turgutlu 82., Soma 117., Salihli 136., Akhisar 178., Alaşehir 284., Ahmetli 300., Gölarmara 354., Saruhanlı 363.,Kula 366., Kırkağaç 398., Demirci 439.,Sarıgöl 446., Köprübaşı 539., Gördes 594., Selendi 689.

Verilere göre İl içinde Demirci 15 ilçe arasında 11. sıradadır.

Sosyo-ekonomik değişkenlere göre Demirci ilçesi

Nüfus	59 314 (221)
Şehirleşme oranı (%)	35,79 (542)
Nüfus artış hızı (% 0)	-1,46 (535)
Nüfus yoğunluğu	41 (502)
Nüfus bağımlılık oranı (%)	50,99 (673)
Ortalama hane halkı büyüklüğü	4,11 (654)
Tarım sektöründe çalışanlar oranı(%)	75,59 (422)
Sanayi sektöründe çalışanlar oranı (%)	9,92 (164)
Hizmetler sektöründe çalışanlar oranı (%)	14,48 (670)

İşsizlik oranı (%)	2,58 (770)
Okuryazar oranı (%)	87,22 (317)
Bebek ölüm oranı (%o)	48,32 (220)
Fert başına genel bütçe geliri (Bin TL)	46 835 (360)
Vergi gelirlerinin ülke içindeki payı (%)	0,01239 (290)
Tarımsal üretimin ülke içindeki payı (%)	0,12443 (247)

Not:Parantez içindeki rakamlar ilçenin ilgili göstereye göre 872 ilçe içindeki sırasını göstermektedir.

Kaynak:DPT, İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması,Nisan 2004,s.188.

II-DEMİRCİ BELEDİYESİNİN VE BENZER BELEDİYELERİN GİDER VE GELİRLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

A-Türkiye’de Belediye Nüfusunun Demografik Dağılımı

Tablo:16 Türkiye’de Belediye Nüfusunun Demografik Dağılımı

Nüfus Dilimi	Belediye Sayısı	Belediye Yüzdesi%	Nüfus Toplamı	Nüfustaki%
0–2000	396	12,3	631.411	1,3
2.001- 5.000	1.762	54,9	5.099.318	10,4
5.001- 10.000	461	14,4	3.106.916	6,4
10.001–20.000	242	7,5	3.304.790	6,8
20.000–50.000	169	5,3	5.237.474	10,7
50.001–100.000	83	2,6	5.893.568	12,1
100.001–250.000	62	1,9	10.262.707	21,0
250.000-	37	1,2	15.276.447	31,3
Toplam	3.212	100,0	48.812.631	100,0

Kaynak: İçişleri Bakanlığı, Temmuz 2003

Tablodan anlaşıldığı gibi nüfuslarına göre belediyelerin sınıflandırılması yapıldığında %67,2 ‘inin 5,000 nüfus sınırının altında olduğu görülmektedir(5393 sayılı kanuna göre

nüfus kriteri olarak sınır 5,000 olarak belirlenmiştir). Bu belediyelerde yaşayan nüfus ise toplam belediye nüfusu içinde % 11,7' dir. En az belediye sayısına sahip 250.000 ve yukarısı dilimindeki belediyelerin(1,2) nüfusu toplam nüfusun %31,3'üne sahipti

B- Demirci Belediyesi'nin Gelir Türleri

1- Gelir Türüne Göre Türkiye'deki Belediye Bütçeleri

Tablo 17:Gelir Türüne Göre Türkiye'deki Belediye Bütçeleri (YTL)

Yıllar	Toplam	Vergi gelirleri	Vergi dışı gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
1995	229 368 135	117 270 575	99 540 778	12 556 782
	100,00	51,13	43,40	5,47
1996	398 725 095	209 016 383	167 418 077	22 290 635
	100,00	52,42	41,99	5,59
1997	765 213 880	417 993 626	302 299 738	44 920 516
	100,00	54,62	39,51	5,87
1998	1 770 097 828	1 026 204 017	642 621 245	101 272 566
	100,00	57,97	36,30	5,72
1999	3 482 095 848	2 097 483 326	1 184 501 747	200 110 775
	100,00	60,24	34,02	5,75
2000	5 559 773 358	3 118 739 225	2 057 589 561	383 444 572
	100	56,09	37,01	6,90
2001	7 299 947 689	4 255 618 496	2 528 024 072	546 305 121
%	100,00	57,89	34,63	7,48
2002	10 080 847 425	6 095 676 152	3 416 682 381	568 488 892
%	100,00	60,47	33,89	5,64
2003	13 897 936 631	8 153 647 250	4 996 559 508	747 729 873
%	100,00	58,67	35,95	5,38
2004	18 103 507 184	10 728 259 768	6 377 799 450	997 447 966
%	100,00	59,26	35,23	5,51

Kaynak:DİE,Bütçeler 2004, Ankara, Mayıs 2005,s.4

Tablodaki 10 yıllık verilere bakıldığında vergi gelirlerinin başlangıçta %51 seviyelerinde iken yıllar içinde artarak %59 seviyelerine yükseldiğini, bununla beraber

vergi dışı gelirlerin başlangıçta %43 seviyelerinde iken 2004 yılında %35 seviyelerine düşmüştür. İlk yıllarda artma eğilimi gösteren özel yardım ve fonlarda ise 2001 ekonomik krizinden sonra 2002 yılında bir azalma görülmektedir, diğer rakamlar arasında çok büyük fark yoktur.

2-Gelir Türüne Göre Demirci Belediyesi Bütçesi

Tablo 18: Gelir Türüne Göre Demirci Belediyesi Bütçesi

Yıllar	Toplam	Vergi gelirleri	Vergi dışı gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
1995	48 968	35 908	12 935	125
%	100,00	73,33	26,41	0,26
1996	91 356	62 450	21 125	7 781
%	100,00	68,36	23,12	8,52
1997	245 739	132 858	67 881	45 000
%	100,00	54,07	27,62	18,31
1998	467 926	284 436	131 649	51 841
%	100,00	60,79	28,13	11,08
1999	649 682	438 047	182 135	29 500
%	100,00	67,42	28,04	4,54
2000	1 081 199	762 644	267 555	51 000
%	100,00	70,54	24,75	4,71
2001	1 657 610	1 238 913	385 197	33500
%	100,00	74,74	23,24	2,02
2002	2 293 507	1 586 863	679 630	27 014
%	100,00	69,19	29,63	11,78
2003	2 561 270	1 716 936	781 663	62 671
%	100,00	67,03	30,52	2,45
2004	3 724 154	2 166 454	1 482 700	75 000
%	100,00	58,17	39,81	2,02

Kaynak: Demirci Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetvelleri

Türkiye’deki belediyelerle Demirci Belediyesi’nin 1995-2004 yılları vergi gelirleri karşılaştırıldığında, Türkiye genelinde, belediyelerde “vergi gelirleri “ortalama %60 pay alırken, Demirci Belediyesi bu oranı %10 daha fazla yani %70 pay almaktadır.”vergi dışı gelir “oranları Türkiye geneline göre %5 civarında daha düşük, “özel yardım ve fonlar” ise genele göre %2-3 daha düşük olarak görülmektedir.

Tablo 19: 2004 Yılında Gelir Türüne Göre Türkiye’deki Çeşitli Büyüklükteki Belediye Bütçeleri

2004 Yılı Çeşitli Belediyelerin bütçe tahmin rakamları	Toplam	Vergi gelirleri	Vergi dışı gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
Çorlu (Tekirdağ -141 525)	100	51,79	48,08	0,13
Akşehir(Konya-60 225)	100	70,83	27,56	1,61
Kula (Manisa-24 217)	100	57,80	40,80	1,40
Köprübaşı(Manisa-5 046)	100	49,54	27,23	23,22
Karpuzlu(Aydın-2 318)	100	50,94	43,02	6,04

Kaynak: <http://www.yerelbilgi.gov.tr/YerelBilgi/Yetki/Default.html>

Tablo incelendiğinde Akşehir ilçesi hariç diğer ilçe gelirlerinin % 50 si vergi gelirlerinden oluşurken, vergi dışı gelirler %40–48 civarında pay almaktadır. Nüfus rakamı arttıkça özel yardım ve fon paylarında azalma görülmektedir. Akşehir ilçesinde vergi gelirlerinin oranının fazla olması vergi kapasitesinin fazla olmasından kaynaklanabilir.

Tablo 20 : Demirci Belediyesi Özgeliir Yapısı (YTL)

	1995	1996	1997	1998	1999
Yerel vergi gelirleri	6 121	8 818	14 257	40 546	50 083
Belediye vergileri	4 903	7 359	11 647	35 939	41 574
Belediye harçları	1 218	1 459	2 610	4 607	8 509
Vergi dışı gelirler	12 935	21 125	67 881	131 650	182 136
Harcamalara katkı payı	62	101	155	326	289
Diğer paylar	---	---	---	---	---
Kurum ve teşebbüs hasılatı	7 603	11 842	25 610	46 297	80 413
İşletme karları	---	---	---	---	---
Belediye malları gelirleri	3 235	5 915	35 163	71 080	74 188
Ücretler	---	---	---	---	---
Cezalar	667	1 209	2 227	5 171	7 918
Çeşitli gelirler(borç dahil)	1 368	2 058	4 726	8 776	19 326
ÖZGELİR TOPLAMI	19 056	29 943	82 138	172 196	232 219

Kaynak: Demirci Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetvelleri

Tablo 20 : Demirci Belediyesi Özgeliir Yapısı (YTL)

	2000	2001	2002	2003	2004
Yerel vergi gelirleri	117 847	158 360	286 577	511 529	470 407
Belediye vergileri	59 537	89 667	192 233	347 972	300 629
Belediye harçları	58 310	68 693	94 344	163 557	169 778
Vergi dışı gelirler	267 555	385 197	679 631	781 663	1 482 699
Harcamalara katkı payı	661	11 755	1 054	1 662	1 583
Diğer paylar	---	---	---	---	---
Kurum ve teşebbüs hasılatı	142 926	197 271	348 569	432 077	666 000
İşletme karları	---	---	---	---	---
Belediye malları gelirleri	79 488	119 217	214 417	205 316	204 136
Ücretler	---	---	---	---	---
Cezalar	10 630	12 378	28 373	41 827	42 780
Çeşitli gelirler(borç dahil)	33 850	44 576	87 217	100 781	568 200
ÖZGELİR TOPLAMI	385 402	543 557	966 208	1 293 192	1 953 106

Kaynak: Demirci Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetvelleri

10 yıllık dönemde Yerel vergi Gelirleri yıllar itibariyle artış gösterirken, 2004 yılında bir azalma görülmektedir. Vergi Dışı Gelirler de sürekli bir artış göstermekte, Borç Dahil Çeşitli Gelirler

2004 yılında olağanüstü artmıştır. Bunun nedeni bu yılda iki adet belediye otobüsü ve bir itfaiye aracının borçla alınmasıdır.

Tablo 21 : Demirci Belediyesi Özgeliir Yapısı (%)

	1995	1996	1997	1998	1999
Yerel vergi gelirleri	32,12	29,45	17,36	23,55	21,57
Belediye vergileri	25,73	24,58	14,18	20,87	17,90
Belediye harçları	6,39	4,87	3,18	2,68	3,67
Vergi dışı gelirler	67,88	70,55	82,64	76,45	78,43
Harcamalara katkı payı	0,33	0,34	0,19	0,19	0,12
Diğer paylar	---	---	---	---	---
Kurum ve teşebbüs hasılatı	39,90	39,55	31,18	26,89	34,63
İşletme karları	---	---	---	---	---
Belediye malları gelirleri	16,97	19,75	42,81	41,27	31,95
Ücretler	---	---	---	---	---
Cezalar	3,50	4,04	2,71	3,00	3,41
Çeşitli gelirler(borç dahil)	7,18	6,87	5,75	5,10	8,32
ÖZGELİR TOPLAMI	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

	2000	2001	2002	2003	2004
Yerel vergi gelirleri	30,58	29,13	29,66	39,55	24,08
Belediye vergileri	15,45	16,50	19,90	26,91	15,39
Belediye harçları	15,13	12,63	9,76	12,64	8,69
Vergi dışı gelirler	69,42	70,87	70,34	60,45	75,92
Harcamalara katkı payı	0,17	2,16	0,11	0,13	0,08
Diğer paylar	---	---	---	---	---
Kurum ve teşebbüs hasılatı	37,08	36,29	36,08	33,41	34,10
İşletme karları	---	---	---	---	---
Belediye malları gelirleri	20,63	21,93	22,18	15,88	10,45
Ücretler	---	---	---	---	---
Cezalar	2,76	2,29	2,94	3,24	2,20
Çeşitli gelirler(borç dahil)	8,78	8,20	9,03	7,79	29,09
ÖZGELİR TOPLAMI	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Kaynak: Demirci Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetvelleri

Demirci Belediyesi'nin Yerel Vergi Gelirlerinden, Belediye Vergilerini incelediğimizde İlan ve reklam vergisi, Eğlence vergisi, Emlak vergisi, Haberleşme vergisi, Elektrik ve Havagazı Tüketim vergisi, yangın Sigorta vergisi, Çevre Temizlik vergisi gibi vergilerden en önemli olanları, Emlak vergisi, Çevre Temizlik vergisi ve Elektrik ve Havagazı tüketim vergisidir.

Emlak vergisinin belediye vergileri içindeki payı %

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
17,82	12,72	10,77	50,52	29,88	22,30	20,57	38,06	58,86	42,04	43,61

Çevre temizlik vergisinin belediye vergileri içindeki payı %

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
65,62	65,60	61,49	32,66	44,09	43,41	39,45	34,41	20,24	33,11	25,62

Elektrik ve Havagazı tüketim vergisinin belediye vergileri içindeki payı %

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
10,95	15,61	20,34	12,08	20,46	25,75	32,29	25,79	17,46	20,07	21,64

Yerel vergilerin en önemlisi servet vergisi niteliğindeki emlak vergisidir. Emlak vergisinde beyan sistemi 2002 yılında 4751 sayılı kanun ile kaldırılarak, bina değerleri için en az Maliye ve Bayındırlık Bakanlıklarınca müştereken tespit edilen, uygulanacağı yıldan dört ay önce Resmi gazete ile edilen bina metrekare normal inşaat maliyet bedelleri ile dört yılda bir yerel komisyonlar tarafından belirlenen arsa ve arazi değerleri üzerinden hesaplamaya dayalı yeni bir tahakkuk sistemi uygulanmaya başlanmıştır.

Emlak vergisinin tahsilatının belediye gelirleri içindeki payı, uygulanan sistem nedeniyle yıllar itibariyle büyük oranda farklılıklar göstermiştir. Emlak vergisine konu olan emlak değerinin 4 yılda bir tespiti ve gerçek değerlerinin çok altında beyanı nedeniyle 1995,1996,1997 yıllarında %17, %12, %10 olan pay, 1998 yılından itibaren artmıştır. 1998 yılında 4369 sayılı Kanun ile önemli bir değişiklik yapılarak, emlak vergisi matrahının 4 yıl süresince aşınmasını önlemek amacıyla, beyan edilen rayiç

bedelin her yıl yeniden değerlendirme oranında artırılması hükmü getirilmiştir. Ancak.1999 yılında 4444 sayılı Kanunla yapılan düzenleme sonucu her yıl yapılan matrah artışı, yeniden değerlendirme oranının yarısı olarak düzenlenmiştir. 2004 yılından sonra Emlak Verisinden yapılan tahsilatın %15 lik kısmının il özel idarelerine verilmesi uygulaması kaldırılmış, 5226 sayılı kanun ile emlak vergisi tahsilatının % 10'unun il özel idarelerine aktarılmak üzere özel bir hesapta toplanarak "Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı" ayrılması uygulamasına geçilmiştir. Demirci'de son yıllarda inşaat sayısındaki artışlar da Emlak Vergisi gelirini artıran diğer bir olgudur.

Vergi Dışı Gelir rakamlarına bakıldığında Kurum ve Teşebbüs Hasılatı ve Belediye Malları Gelirleri önemli iki kalemdir. Kurum ve Teşebbüs Hasılatı genelde %30 civarında istikrarlı bir oranda iken Belediye Malları Gelirleri % 40'lardan % 10 seviyelerine düşmüştür.

Kurum ve Teşebbüs Hasılatının yapısına bakıldığında bu tür gelirin büyük bir kısmı su İşletmesi hasılatından oluşmakta, ikinci olarak otobüs işletmesi hasılatı yer almaktadır.

Kurum ve Teşebbüs Hasılatının toplamında Su İşletmesi Hasılatı Payı

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
76,58	65,06	55,58	59,81	62,59	61,98	63,91	74,04	66,03	67,20	67,82

Tablo:22 2004 Yılı Çeşitli Belediyelerin Kurum ve Teşebbüs Hasılatlarında Su İşletmesi Hasılatı Payı

2004 Yılı Çeşitli Belediyelerin Kurum ve Teşebbüs Hasılatlarında Su İşletmesi Hasılatı Payı	
Salihli (Manisa-149151) =66,94	Akyazı(Sakarya-23 192) =81,96
Akşehir(Konya-60 225) =82,79	Kağızman(Kars-21 685) =33,11
Kula (Manisa-24 217) =93,40	Ereğli(Zonguldak-79 486) =97,15
Köprübaşı(Manisa-5 046) =89,73	Kaman(Kırşehir-27 962) =85,40
Karpuzlu(Aydın-2 318) =91,38	Baykan(Siirt-8 883) =70,26

Kaynak: <http://www.yerelbilgi.gov.tr/YerelBilgi/Yetki/Default.html>

Tablo:23 Demirci belediyesi Özgellerinin toplam harcamaları karşılama oranı

Yıllar	Özgelir/Toplam harcama	Yıllar	Özgelir/Toplam harcama
1995	19 056 / 51 376 = 37,09	2001	543 557 / 1 594 530 =34,08
1996	29 943 / 89 097 = 33,60	2002	966 208 / 2 121 076 =45,52
1997	82 138 / 186 794 = 43,97	2003	1 293 192 / 2 710 544 =47,70
1998	172 196 / 457 919 =37,60	2004	1 953 106 / 3 705 263 =52,71
1999	232 219 / 701 734 =33,09	2005	2 195 937 / 4 041 703 =54,33
2000	385 402 / 1 104 000 =34,90		

İlk yıllarda %37 olan Özgelir/Toplam harcama oranı giderek artmış ve 2005 yılında %54,33' e yükselmiştir. Bunun nedenleri arasında emlak vergi gelirlerinin artışı düşünülebilir.

Tablo:24 Demirci belediyesi Özgelir toplamının toplam gelirler içindeki payı

Yıllar	Özgelir/Toplam gelir	Yıllar	Özgelir/Toplam gelir
1995	19 056 / 48 455 = 39,32	2001	543 557 / 1 650 423 =32,93
1996	29 943 / 91 356 = 32,77	2002	966 208 / 2 273 883 =42,49
1997	82 138 / 244 721 = 33,56	2003	1 293 192 / 2 536 152 =50,99
1998	172 196 / 463 418 =37,15	2004	1 953 106 / 3 724 154 =52,44
1999	232 219 / 649 682 =35,74	2005	2 195 937 / 4 340 694 = 50,58
2000	385 402 / 1 075 984 =35,81		

2004 yılı kesin hesap cetvelinde Demirci belediyesi Özgelir yapısındaki rakamlara bakıldığında Özgelir toplamının %30 'u yerel vergi gelirlerinden; yaklaşık %31 'i sağlık ve sosyal yardım kurumları hasılatı, bayındırlık ve ulaştırma kurumları hasılatı, otobüs

işletmesi hasılatı, su işletmesi hasılatından oluşan kurumlar ve teşebbüsler hasılatından ; %25 ‘i belediye malları gelirlerinden ve %11 ‘i de çeşitli borçlardan oluşmaktadır. 2004 yılının harcama rakamları ile 2004 yılı özgelirleri karşılaştırıldığında, özgelirler, toplam harcamaların % 45’ini karşılayabilmekte, cari harcamaların ise %82 ‘ini karşılayabilmektedir.

Tablo 25 :Demirci Belediyesinin gelirlerinde tahakkuk/net gelir oranları

Yıllar	Net Gelir /Toplam tahakkuk	Tahakkuk gerçekleşme oranı %
1995	48455 / 49495	97,89
1996	91356 / 92656	98,59
1997	244721 / 245739	99,59
1998	463418 / 467926	99,03
1999	649682 / 662021	98,13
2000	1075984 / 1102616	97,58
2001	1650400 / 1691990	97,54
2002	2273884 / 2348079	96,84
2003	2536152 / 2652562	95,61
2004	3693397 / 3737463	98,82

Gelir tahakkuk gerçekleşme oranları incelendiğinde oranların oldukça yeterli ve başarılı olduğu görülmektedir.

3- Harcama Türüne Göre Türkiye’deki Belediye Bütçeleri

Kamu harcamaları, üretim üzerinde oluşturduğu etkinin niteliği ölçüt alınarak değerlendirilirse iki temel türden söz edilebilir. Bunlardan biri “transfer harcamaları” diğeri “gerçek harcamalar”dır. Transfer harcamaları, harcamanın yapıldığı dönemde

üretim üzerinde doğrudan etki yaratmayan, karşılığında bir hizmet ya da mal teslimi gerçekleşmeyen, çoğunlukla karşılıksız olarak diğer kişi, kurum, şirket ve dış unsurlara yapılan ödemelerdir. Yaşlılık, emeklilik aylıkları, işsizlik sigortaları, yardımlar, üretici kişilere, işletmelere verilen sübvansiyonlar; özel sektöre ait taşınır veya taşınmaz malların edinilmesi amaçlı “sermaye teşkili” için yapılan harcamalar bu kapsamda ele alınır. Gerçek harcamalar ise, bütçedeki ifadesi ile “cari harcamalar” ve “yatırım harcamaları”ndan oluşur. Bu harcamalar ile kamu kurumları işgücü piyasasından emek, mal piyasasından tüketim ya da yatırım malı kiralar ya da satın alır. Bu tür harcamalar yapıldıkları dönem içinde o dönemin üretimini ya da fiyat seviyesini etkilemektedir.

Gerçek harcamalar içinde, etkileri cari üretim dönemi ile sınırlı olmayan üçüncü bir kategori daha sayılmaktadır.”Kalkınma carileri” adı verilen bu harcama türü, ülkenin üretim gücünü doğrudan artırmasını sağlayan eğitim ve sağlık hizmetleri harcamalarıdır.

Bu sınıflandırma, Sosyo-ekonomik sistem üzerindeki etkileri bakımından yerel yönetim birimlerinin konumunu ve ağırlığını belirlememize olanak sağlamaktadır. Ayrıca böyle bir gruplandırma, cari harcamaları yatırımları sınırlandıran negatif unsur, olarak kabul eden değerlendirmelerin yanıltıcı etkisinden kurtulmamızı sağlamaktadır. Cari harcamaları “tüketici harcamaları” olarak değil, doğrudan hizmet üretiminin ana unsuru olarak görmek gerekir.

Belediyelerin gerçek harcamaları, Türkiye’de bu kurumların asıl olarak kentsel fiziksel yapı üzerine odaklanmış yönetim birimleri olduğunu ortaya çıkarmaktadır. Belediye harcamalarının yaklaşık % 40’ı bu alanda kullanılmaktadır. Bunu güçlendiren bir diğer özellik eğitim, sağlık ve kültür gibi başlıca toplumsal hizmet alanlarında belediyelerin hemen hemen hiçbir varlığa sahip olmamalarıdır. Önemli bir başka özellik, Büyükşehir belediyesi sistemi içinde yer alan belediyeler ile bunların dışında kalan belediyeler arasında, harcama davranışları bakımından önemli farklılıklar bulunmasıdır. Büyükşehir belediyelerinde toplam harcamaların %37’si transfer harcamalarına ayrılırken, kasaba belediyelerinde bu oran % 8 civarındadır. Gerçek harcama rakamlarına bakıldığında

Büyükşehir belediyelerinde toplam giderlerin % 63 'ü, kasaba belediyelerinde % 82'si gerçek harcamalara ayrılmaktadır.¹²¹

Tablo 26: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Türkiye'deki Belediye Bütçelerinin Harcama Rakamları

Yıllar	Toplam	Cari harcamalar	Yatırım harcamaları	Transfer harcamaları
1995	229 368 135	81 939 239	58 607 639	88 821 257
	100,00	35,72	25,55	38,72
1996	398 725 095	148 767 773	111 497 579	138 459 743
	100,00	37,31	27,96	34,73
1997	765 213 880	278 270 048	243 593 009	243 350 823
	100,00	36,37	31,83	31,80
1998	1 770 097 828	607 161 055	569 638 006	593 298 767
	100,00	34,30	32,18	33,52
1999	3 482 095 848	1 244 415 826	1 123 004 092	1 114 675 930
	100,00	35,74	32,25	32,01
2000	5 559 773 358	2 127 010 300	1 727 901 358	1 704 861 700
	100,00	38,26	31,08	30,66
2001	7 299 947 689	2 946 762 389	2 017 881 144	2 335 304 156
%	100,00	40,37	27,64	31,99
2002	10 080 847 425	4 093 708 278	2 661 327 399	3 325 811 748
%	100,00	40,61	26,40	32,99
2003	13 897 936 631	5 844 090 384	3 745 112 120	4 308 734 127
%	100,00	42,05	26,95	31,00
2004	18 103 507 184	7 896 956 768	4 723 390 214	5 483 160 202
%	100,00	43,62	26,09	30,29

Kaynak DİE, Bütçeler 2004, Ankara, Mayıs 2005, s.4:

¹²¹ ÇINAR, B.A, GÜLER, a.g.e. s.190

Tabloda 10 yıllık verilere bakıldığında cari harcamalarda ilk yıllarda %35 lik oran daha sonra artış göstererek %43 'e yükselmiştir. Buna karşılık yatırım harcamalarında ve transfer harcamalarında azalma görülmektedir.

4- Harcama Türüne Göre Demirci Belediyesi Bütçesi

Tablo 27: Ekonomik Sınıflandırma Türüne Göre Demirci Belediyesi Bütçesi ,Harcama Rakamları ve % payları (YTL)

Yıllar	Toplam	Cari harcamalar	Yatırım harcamaları	Transfer harcamaları
1995	51 375	29 547	19 832	1 996
%	100,00	57,51	38,60	3,89
1996	89 097	66 406	18 782	3 909
%	100,00	74,53	21,08	4,39
1997	186 794	151 852	25 171	9 771
%	100,00	81,29	16,58	5,23
1998	457 919	320 691	128 873	8 355
%	100,00	70,03	28,14	1,83
1999	701 734	450 184	205 150	46 400
%	100,00	64,15	29,24	6,61
2000	1 104 001	707 648	228 445	167 908
%	100,00	64,10	20,70	15,20
2001	1 594 530	1 112 442	332 990	149 098
%	100,00	69,76	20,88	9,36
2002	2 121 077	1 603 410	407 587	110 080
%	100,00	75,59	19,22	5,19
2003	2 710 544	2 077 214	508 627	124 703
%	100,00	76,63	18,76	4,61
2004	3 705 262	2 567 291	952 537	185 434
%	100,00	69,29	25,71	5,00
2005	4 041 703	2 834 654	552 760	654 289
%	100,00	70,13	13,68	16,19

Kaynak: <http://www.yerelbilgi.gov.tr/YerelBilgi/Yetki/Default.html>

Türkiye'deki belediyelerle Demirci Belediyesi harcama kalemleri karşılaştırıldığında, Türkiye genelinde cari harcama rakamları yüzde 40 seviyelerinde iken Demirci Belediyesi cari harcama payı % 70 seviyelerindedir. Yatırım harcamalarında ise toplam belediyelerde oran % 30 civarında iken Demirci için bakıldığında yıllar itibariyle değişiklik göstermekle beraber % 20 seviyelerindedir. Demirci cari harcamalarına daha fazla pay ayırmaktadır. Transfer harcamalarına bakıldığında Türkiye geneline göre %15–20 civarında daha düşük oranlar görülmektedir. Bu fark da Demirci Belediyesi'nin borç rakamlarının yok seviyede düşük olmasından kaynaklanmaktadır.

5- Demirci Belediyesi Toplam Harcamalar içinde Personel harcaması Payı

Belediyelerde gerek cari harcamaların içinde gerekse toplam harcamaların içinde personel harcamalarının önemi büyüktür. Küçük nüfuslu belediyelerde bu oranlar daha fazladır. Personel sayısı, dönemler itibariyle artış ve azalmalar göstermekle birlikte bu artış hızı yavaşlamış ve 1998 yılından itibaren azalmaya başlamıştır. Yüksek işçilik maliyetlerinin getirdiği yük sonucu belediyelerin işçi sayısı 1993 yılından itibaren sürekli azalmış, buna paralel olarak da daha esnek bir istihdam yöntemi olan geçici işçi istihdamı artış göstermiştir. Diğer bir önemli husus, memur ,işçi ve geçici işçi sayıları artış gösterirken , daha nitelikli ve yerinde personel istihdamına yönelik sözleşmeli personel sayısı toplam belediye personeli içinde çok küçük miktarlarda kalmıştır. Her yerleşim biriminin ihtiyaçları farklılık gösterdiği için , ihtiyaç duyulan alanlarda sözleşmeli personel istihdamı belediyeler ve diğer yerel yönetimlerin personel harcamalarında verimliliği artıracak bir unsurdur.¹²² Demirci Belediyesi Hukuk danışmanlığı ve Bilgisayar alanında bu tür personele yer vermektedir

5393 sayılı yeni Belediye Kanunu ile belediyelerin personel harcamalarına ilişkin yeni düzenlemeler yapılmıştır. Kanunun 49'uncu maddesi ile “ Belediyenin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul

¹²² Barış KURTULUŞ, Türkiye'de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı, DPT Yayın No:2692, Ankara,2006, s.37

Kanununa göre belirlenecek olan yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın %30 'unu aşamaz...' hükmü getirilmiştir. Bu kanunda belediyelere şirket kurmasına ilişkin yeni düzenlemeler getirilmiş ve şirketler eliyle yeni istihdam olanakları oluşturulabilecektir.

Demirci Belediyesi Toplam Cari Harcamaları içerisinde Personel Harcaması payı

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
60,38	58,78	53,10	47,01	58,11	51,83	48,83	46,76	48,80	48,85	46,64

Demirci Belediyesi Toplam Harcamaları içerisinde Personel Harcaması payı

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
36,19	43,81	43,16	32,92	37,28	33,22	34,07	35,34	37,40	33,84	32,71

Personel harcamalarının, Toplam Cari Harcamaları içerisinde payının 1995 yılında %60,38 seviyesinden yıllar geçtikçe azalarak %46,64 'e düştüğü görülmektedir. Toplam harcamalar içindeki payında da yıllar itibariyle azalma görülmektedir.

6- Demirci Belediyesinin Harcama Yapısı

Hizmet Gruplarının Tanımlanması

Kamu kesiminde her kurum ve kuruluş, belli amaçlara ulaşmak üzere belli görevleri yerine getirme yetkisi ile donatılarak kurulur. Amaçlar ve görevler yasalarla belirlenir. Bütçe, daha doğrusu "program bütçe", bu temel üzerine kurgulanmaktadır. Bir kurumun amaç ve görevleri sınıflandırılmakta, ana hizmetler belirlenmektedir. Yerel yönetim bütçe sistematığı bakımından bu işlem Maliye Bakanlığı'nın önerisi üzerine İçişleri Bakanlığı'nca gerçekleştirilmektedir. Sisteme yeni hizmet başlıkları eklenmesi de Maliye Bakanlığı görüşü, İçişleri Bakanlığı onayı ile yapılmaktadır.

Hizmetler ya da bütçe sistemine adını veren teknik deyişle programlar, belediye gider bütçesinde Şu başlıklar halinde belirlenmiştir.

101	Genel Yönetim ve Destek Hizmetleri
111	Esenlik Hizmetleri
112	Temizlik ve Çevre Koruma Hizmetleri
113	Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetleri
114	Bayındırlık(İmar) Hizmetleri
115	Ulaştırma Hizmetleri
116	Tarım Hizmetleri
117	Eğitim, Kültür, Spor, Turizm ve Tanıtma
118	Ekonomik Hizmetler
119	Su ve Kanalizasyon Hizmetleri
900	Transferler

Türkiye’de belediyeler genelinde ön plana çıkan hizmet grubu, “bayındırlık hizmetleri” dir. Bu grup tek alt başlıktan oluşmaktadır o da imar’dır. İmar harcamaları, toplam harcamaların % 30-40 gibi büyük bir kısmını oluşturmaktadır. İkinci sırada, diğer başlıklardan farklı olarak doğrudan kentsel mekana değil öncelikle belediye bürokrasisinin işlemesini sağlamaya yönelmiş “genel yönetim-destek hizmetleri” yer almaktadır. Belediye kaynaklarının % 17-20 ‘ilk kısmı, kurumsal çalışmanın finansmanına ayrılmaktadır. Üçüncü sırada,toplam içinde %10 seviyelerinde paylarla su-kanal hizmetleri ile bu hizmetle yarışır boyuta gelmiş olan temizlik-çöp hizmetleri tarafından paylaşılmaktadır. Dördüncü sıra, yine iki hizmet grubunca paylaşılmaktadır. Ulaştırma ve esenlik(İtfaiye-zabıta),toplam giderler içinde % 5–6 pay almaktadır. Beşinci sırada %3 pay ile asıl olarak park-bahçe işlerini kapsayan tarım hizmetleri vardır. Diğer hizmet grupları oldukça sınırlı paylara sahip durumdadır. Başlıca

toplumsal hizmetleri oluşturan eğitim, sağlık ve kültür hizmet alanlarının, belediyelerin görüş alanı içinde yer almadığını söylemek mümkündür.¹²³

a-Demirci Belediyesi'nde Genel Yönetim ve Destek Hizmetleri İçin Yapılan Harcamalar

Belediyeler için öngörülen 10 ana hizmet grubundan 9'u belediyenin doğrudan kentsel yaşama dönük hizmetlerinden oluşurken, biri belediye kurumu bünyesine, içe dönük hizmet giderlerini konu almaktadır.

Genel Yönetim ve Destek Hizmetleri başlığı, belediyelerin kentsel yaşamda doğrudan etki ve sonuç yaratmayan, kendi iç bünyesine dönük kurumsal çalışmalarının giderlerini gösteren hizmet kalemidir. Bu başlık altında, seçilmiş organlarının (Başkanlık, encümen, meclis) her türlü giderleri ile personel, idari ve mali işler, hukuk işleri, danışma ve araştırma, bilgisayar altyapısı işlerine ilişkin harcamalar yer almaktadır.

Tablo 28: Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi'nde Genel Yönetim ve Destek Hizmetleri Harcamaları (YTL)

Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %	Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %
1995	8.328	16,20	2001	261 395	16,39
1996	18 029	20,23	2002	396 647	18,70
1997	39 393	21,08	2003	494 194	18,24
1998	70 049	15,29	2004	594 318	16,03
1999	120 596	17,18	2005	658 784	16,29
2000	186 910	16,93			

Kaynak: Demirci Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetvelleri

¹²³ ÇINAR, B.A, GÜLER, a.g.e. s.190

Tablo 29: İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Genel Yönetim ve Destek Hizmetleri Harcama % payları

Yıllar/Nüfus grupları	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
100,000 üzeri	12,6	12,5	11,9	9,8	9,8	13,6	12,7	13,1	13,3	14,2
50 001-100 000	11,7	12,8	12,7	12,3	12,5	10,4	10,4	10,8	11,9	12,4
20 001-50 000	15,1	15,0	14,9	14,6	13,9	13,4	13,3	13,6	13,3	15,3
10 001-20 000	16,9	18,7	19,8	17,2	16,9	14,8	18,0	17,4	17,2	19,3
5 001-10 000	23,3	26,5	24,8	24,3	26,9	24,6	26,0	25,2	25,0	26,7
5 000'den az	25,1	20,7	24,9	23,4	24,8	33,3	35,3	33,7	34,9	36,8

Kaynak: Barış KURTULUŞ, Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı, DPT Yayın No:2692, Ankara,2006, s.97-99

Demirci Belediyesinin nüfusunun 21 300 olduğu göz önüne alınırsa, 20 001-50 000 nüfus grubu ile karşılaştırıldığında, Demirci belediyesi Genel Yönetim ve Destek Hizmetleri Harcama payları bu grubun ortalamasından % 3-4 puan fazladır. Tablodan da görüldüğü gibi nüfus azaldıkça bu tür hizmet harcamalarının payı artmaktadır.

b-Demirci Belediyesi’nde Esenlik Hizmetleri İçin Yapılan Harcamalar

Bu program kapsamında, zabıta hizmetleri, trafik hizmetleri ve itfaiye hizmetleri verilmektedir.

Tablo 29: Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi'nde Esenlik Hizmetleri Harcamaları (YTL)

Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %	Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %
1995	6 115	11,90	2001	160 113	10,04
1996	11 076	12,43	2002	230 767	10,87
1997	22 852	12,23	2003	272 891	10,06
1998	50 461	11,01	2004	526 887	14,21
1999	66 448	9,46	2005	401 726	9,93
2000	95 703	8,66			

Kaynak: Demirci Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetvelleri

Tablo 30: İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Esenlik Hizmetleri Harcama % payları

Yıllar/Nüfus grupları	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
100,000 üzeri	7,2	6,5	6,8	5,0	5,1	5,6	5,6	5,1	5,4	5,5
50 001-100 000	7,5	7,4	7,2	6,9	7,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,3
20 001-50 000	7,3	7,5	6,7	7,3	6,5	6,0	5,9	6,0	6,0	6,1
10 001-20 000	7,2	8,1	7,7	6,8	7,6	5,9	6,8	6,6	7,2	7,2
5 001-10 000	4,9	5,8	5,6	5,3	5,5	5,5	5,5	8,7	5,1	5,8
5 000' den az	3,5	2,7	3,1	3,4	3,2	3,8	3,5	4,0	4,1	4,3

Kaynak: Barış KURTULUŞ, Türkiye'de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı, DPT

Yayın No:2692, Ankara,2006, s.97-99

Demirci Belediyesi'nde Esenlik Hizmetleri Harcamaları yıllar itibariyle % 10 lar seviyesindedir. Türkiye'deki 20,000-50,000 arası nüfuslu belediyelerin ortalaması %6 civarındadır. Demirci bu ortalamaya göre %4 daha fazla esenlik hizmetleri için harcama yapmaktadır. Bu hizmet için 5,000 den daha az nüfuslu belediyelerde daha az harcama yapılmaktadır.

c-Demirci Belediyesi'nde Temizlik ve Çevre Koruma Hizmetleri İçin Yapılan Harcamalar

Bu program çerçevesinde ,Kati Atıkların Toplanması; Pazaryeri Temizliği; Cami, Okul Ve Çarşı Temizliği; Bordür Ve Teretuar Boyanması; Konteynır Temin Ve Bakımı; Moloz Ve Hafriyatlar; Çöp Ev Temizliği; Tıbbi Atıkların Toplanması; Çevre kaynaklarını korumak, Hava, su, gürültü ve toprak kirliliğini kontrol etmek, ölçmek, izlemek; Çevre bilincini geliştirici eğitimler ve çalışmalar yapmak, Atıkların kaynağında azaltılması, değerlendirilmesi çalışmaları yürütülmektedir.

Tablo 31: Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi'nde Temizlik ve Çevre Koruma Hizmetleri Harcamaları (YTL)

Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %	Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %
1995	3 484	6,78	2001	97 871	6,13
1996	7 803	8,75	2002	149 106	7,02
1997	20 064	10,74	2003	188 687	6,96
1998	44 440	9,70	2004	224 642	6,06
1999	53 189	7,59	2005	243 209	6,01
2000	70 272	6,36			

Kaynak: Demirci Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetvelleri

Tablo 32: İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Temizlik ve Çevre Koruma Hizmetleri Harcama % payları

Yıllar/Nüfus grupları	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
100,000 üzeri	11,0	10,3	9,9	8,1	9,1	11,9	12,2	11,5	10,9	12,9
5 001-100 000	12,9	12,8	12,6	13,2	14,1	13,1	13,3	13,2	13,9	15,1
20 001-50 000	13,0	13,4	13,0	13,1	14,6	11,6	11,0	10,6	10,8	12,9
10 001-20 000	9,6	9,7	11,7	12,0	13,1	9,4	11,9	11,3	12,2	12,8
5 001-10 000	10,1	10,9	11,0	11,5	13,3	15,9	12,0	11,6	11,4	12,3
5 000'den az	8,2	6,8	8,9	10,4	10,8	8,6	7,8	7,4	7,9	8,6

Kaynak: Barış KURTULUŞ, Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı, DPT Yayın No:2692, Ankara,2006, s.97-99

Demirci Belediyesi’nde Temizlik ve Çevre Koruma Hizmetleri Harcamalarının toplam harcamalar içindeki payı 10 yıllık zaman diliminde ortalama %6-7 seviyesindedir. Türkiye’deki 20,000-50,000 nüfuslu belediye grubunun ortalama %11 ‘dir .Buna göre bu tür hizmete Demirci % 4-5 daha az para harcamaktadır

d-Demirci Belediyesi’nde Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetleri İçin Yapılan Harcamalar

Belediye Kanunu’na göre acil yardım, kurtarma ve ambulans, mezarlık ve defin hizmetleri, sosyal yardım görevleri belediyeler aittir.

Tablo 33: Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi'nde Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetleri Harcamaları (YTL)

Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %	Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %
1995	272	0,5	2001	73 384	4,6
1996	685	0,8	2002	133 912	6,3
1997	1 552	0,6	2003	173 222	6,3
1998	46 953	10,25	2004	212 323	5,7
1999	107 493	15,31	2005	253 187	6,26
2000	126 320	11,44			

Kaynak: Demirci Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetvelleri

Tablo 34: İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetleri Harcama % payları

Yıllar/Nüfus grupları	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
100,000 üzeri	4,3	4,7	2,7	2,1	2,3	2,2	1,9	2,0	2,1	2,3
50 001-100 000	0,6	0,6	0,6	0,5	0,6	0,7	0,6	0,8	0,9	1,1
20 001-50 000	1,4	1,4	1,3	1,5	1,5	0,9	0,8	0,8	0,8	0,9
10 001-20 000	1,9	1,5	1,5	1,6	1,6	1,9	0,5	0,6	0,5	0,7
5 001-10 000	0,3	0,3	0,5	0,7	0,4	0,8	1,1	0,6	0,9	1,1
5 000'den az	0,4	0,1	0,2	0,2	0,2	0,6	0,7	0,8	0,6	0,6

Kaynak: Barış KURTULUŞ, Türkiye'de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı, DPT

Yayın No:2692, Ankara,2006, s.97-99

Demirci Belediyesi'nde Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetleri Harcamaları 1995 yılında %1'in altında iken 1999 yerel seçim öncesi ve sonrası üç yıl %10'ları geçmiş daha sonra %6 seviyelerine düşmüştür. 20,001–50,000 belediye nüfus grubu rakamlarına bakıldığında ortalama %1'ler seviyesine göre, Demirci, Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetleri Harcamalarına %5 daha fazla kaynak ayırmaktadır.

e- Demirci Belediyesi'nde Bayındırlık(İmar) Hizmetleri İçin Yapılan Harcamalar

Bayındırlık Hizmetleri ,tek alt başlık olarak “imar” bölümünden ibarettir.Harcamaların yarısından fazlası cari , kalan kısmı yatırım harcaması için ayrılmaktadır.

Tablo 35: Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi'nde Bayındırlık(İmar) Hizmetleri Harcamaları (YTL)

Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %	Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %
1995	22 759	44,29	2001	287 975	18,06
1996	30 894	34,67	2002	432 276	20,38
1997	48 883	26,16	2003	596 357	22,00
1998	113 708	24,83	2004	852 511	23,00
1999	117 284	16,71	2005	850 267	21,03
2000	166 728	15,10			

Kaynak: Demirci Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetvelleri

Tablo 36: İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Bayındırlık(İmar)Hizmetleri
Harcama % payları

Yıllar/Nüfus grupları	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
100,000 üzeri	31,1	31,1	35,2	46,3	45,4	33,5	32,8	32,4	34,1	31,0
50 001-100 000	35,1	33,3	34,9	35,7	33,0	34,4	31,7	33,3	34,5	33,2
20 001-50 000	34,0	33,8	35,6	35,6	33,4	37,6	36,3	36,5	40,0	35,9
10 001-20 000	30,4	31,6	32,1	34,2	31,7	25,6	29,4	30,9	33,2	32,4
5 001-10 000	27,2	29,9	31,6	31,7	28,3	27,8	29,0	29,0	32,5	30,0
5 000 den az	27,7	20,6	31,3	32,8	28,5	23,8	23,6	25,3	28,2	25,7

Kaynak: Barış KURTULUŞ, Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı, DPT Yayın No:2692, Ankara,2006, s.97-99

Demirci Belediyesi’nde Bayındırlık(İmar) Hizmetleri Harcamaları 1995-1996 yıllarında %44-34 oranında pay alırken ilerleyen yıllarda %20 seviyelerine düşmüştür. 20,001-50,000 belediye nüfus grubuna bakıldığında bu oran %33 -35 seviyelerindedir. Buna göre Demirci Belediyesi %13-15 daha az Bayındırlık harcaması yapmaktadır.

f- Demirci Belediyesi’nde Ulaştırma Hizmetleri İçin Yapılan Harcamalar

Tablo 37: Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi’nde Ulaştırma Hizmetleri Harcamaları (YTL)

Ulaştırma hizmetleri, kent içi toplu taşımacılık ve otogar hizmetlerini kapsamaktadır.

Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %	Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %
1995	4 585	8,92	2001	258 454	16,20
1996	10 509	11,79	2002	411 700	19,40
1997	25 696	13,75	2003	670 946	24,75
1998	98 531	21,51	2004	769 252	20,76
1999	135 416	19,29	2005	570 813	14,12
2000	207 868	18,82			

Kaynak: Demirci Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetvelleri

Tablo 38: İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Hizmetleri Ulaştırma Harcama % payları

Yıllar/Nüfus grupları	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
100,000 üzeri	5,2	7,4	6,7	5,3	5,3	4,5	4,1	4,2	5,9	3,9
50 001- 100 000	4,5	8,0	5,3	5,2	4,8	3,0	3,2	3,0	3,6	3,3
20 001- 50 000	6,1	6,7	5,2	4,8	5,3	5,4	4,9	5,0	4,7	4,8
10 001- 20 000	5,2	5,0	4,7	5,6	4,3	6,5	8,0	7,2	6,9	6,8
5 001- 10 000	7,2	7,3	7,0	7,9	7,8	6,9	6,9	5,8	5,8	5,6
5 000' den az	12,4	8,8	12,4	13,0	13,1	9,0	8,9	10,2	8,3	8,4

Kaynak: Barış KURTULUŞ, Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı, DPT

Yayın No:2692, Ankara,2006, s.97–99

Demirci Belediyesi'nde Ulaştırma Hizmetleri Harcamaları payları 10 yıllık dönemde farklılıklar göstermekle beraber ortalama %19 pay alırken, 20,001–50,000 belediye nüfus grubu rakamlarına bakıldığında bu oran %5 seviyelerindedir. Demirci Belediyesi bu orana göre %14 daha fazla harcama yapmaktadır. Bunun nedeni olarak, Demirci'de şehir içi ulaşımın belediye tarafından gerçekleştirildiği ve verimli çalıştırılmadığından maliyetinin fazla olduğu söylenebilir.

g- Demirci Belediyesi'nde Tarım Hizmetleri İçin Yapılan Harcamalar

Tablo 39: Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi'nde Tarım Hizmetleri Harcamaları (YTL)

Park, bahçe ve fidanlık ile mezbaaha ve hayvan sağlığı bu programın iki alt grubunu oluşturmaktadır.

Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %	Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %
1995	562	1,09	2001	72 200	4,52
1996	939	1,05	2002	86 531	4,07
1997	2 852	1,52	2003	28 398	1,04
1998	7 466	1,63	2004	119 673	3,22
1999	26 185	3,73	2005	77 680	1,92
2000	22 972	2,08			

Kaynak: Demirci Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetvelleri

Tablo 40: İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Tarım Hizmetleri Harcama % payları

Yıllar/Nüfus grupları	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
100,000 üzeri	5,3	4,6	4,5	3,7	3,9	5,3	5,0	4,9	4,6	5,3
50 001-100 000	3,2	3,1	3,2	3,7	3,9	3,5	3,8	3,3	3,6	3,9
20 001-50 000	2,4	2,7	3,1	2,4	2,7	2,4	2,5	2,5	2,8	3,0
10 001-20 000	5,7	3,4	3,5	3,6	3,3	1,5	2,1	2,1	2,0	2,3
5 001-10 000	1,3	1,6	1,4	1,4	1,2	1,7	2,1	2,1	2,3	2,0
5 000'den az	1,9	1,1	1,3	1,2	1,2	1,3	1,4	2,0	1,7	1,8

Kaynak: Barış KURTULUŞ, Türkiye'de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı, DPT Yayın No:2692, Ankara,2006, s.97-99

Tarım Hizmetleri Harcamaları paylarına bakıldığında tablodan görüldüğü gibi Belediyelerdeki nüfus sayısı arttıkça harcamalar artarken, nüfus azaldıkça tarım hizmetleri payı düşmektedir. Demirci Belediyesi tarım hizmetleri oranı nüfus grubunun oranına yakındır.

h- Demirci Belediyesi'nde Ekonomik Hizmetler İçin Yapılan Harcamalar

Ekonomiyi kontrol ve tüketiciyi koruma hizmetleri alt başlığı altında, soğuk hava deposu hizmetleri olarak açıklanan bu harcama türü bütçede çok az paya sahiptir.

Tablo 41: Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi'nde Ekonomik Hizmetler Harcamaları

(YTL)

Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %	Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %
1995	350	0,68	2001	4 098	0,25
1996	641	0,71	2002	6 261	0,29
1997	1 581	0,84	2003	9 022	0,33
1998	1 208	0,26	2004	11 074	0,29
1999	3 755	0,53	2005	11 815	0,29
2000	2 833	0,25			

Kaynak: Demirci Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetvelleri

Tablo 42: İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Ekonomik Hizmetler Harcama % payları

Yıllar/Nüfus grupları	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
100,000 üzeri	1,2	1,0	0,8	0,6	0,5	0,8	0,6	0,7	0,6	0,6
50 001- 100 000	0,6	0,8	1,0	0,5	0,7	0,5	0,6	0,7	0,6	0,7
20 001- 50 000	1,1	0,7	0,8	0,7	0,9	0,6	1,0	0,9	0,6	0,6
10 001- 20 000	2,4	2,3	1,9	1,6	1,6	1,3	1,8	2,3	1,9	1,9
5 001- 10 000	1,6	0,8	0,6	0,6	0,5	1,7	1,2	1,1	0,9	0,7
5 000' den az	1,5	2,1	0,3	0,7	1,2	1,3	0,7	0,5	0,3	0,7

Kaynak: Barış KURTULUŞ, Türkiye'de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı, DPT

Yayın No:2692, Ankara,2006, s.97-99

Nüfus gruplarına göre Ekonomik Hizmetler Harcama % payları rakamları incelendiğinde 10,001–20,000 nüfus grubunda bu tür hizmetler diğer gruplara göre daha fazla oranda pay almaktadır. Demirci Belediyesi pay oranı nüfus grubu ile karşılaştırıldığında, Demirci Belediyesinin bu hizmet grubu için yaptığı harcama nüfus grubuna göre yaklaşık yarı yarıya daha az olduğu görülmektedir. Tarımsal işçiliğin yaygın olduğu Demirci’de ürünlerin daha iyi değerlendirilmesi için soğuk hava deposuna yatırım yapılması beklenmektedir.

I- Su ve Kanalizasyon Hizmetleri İçin Yapılan Harcamalar

Su hizmetleri ile Kanalizasyon ve arıtma tesisleri hizmetleri olarak iki başlık halinde açıklanan bu kalemden ,su hizmetleri harcamaları %80-90 paya sahiptir.

Tablo 43: Yıllar itibariyle Demirci Belediyesi’nde Su ve Kanalizasyon Hizmetleri Harcamaları (YTL)

Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %	Yıllar	Tutarlar	Toplam Harcamalar içinde %
1995	2 919	5,68	2001	229 937	14,42
1996	4 607	5,17	2002	163 792	7,72
1997	14 145	7,57	2003	152 121	5,61
1998	16 745	3,65	2004	209 145	5,64
1999	24 965	3,55	2005	319 928	7,91
2000	56 481	5,11			

Kaynak: Demirci Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetvelleri

Tablo 44: İlçe Belediyelerinde Nüfus gruplarına göre Su ve Kanalizasyon Hizmetleri

Harcama % payları

Yıllar/Nüfus grupları	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
100,000 üzeri	5,9	9,3	9,0	8,3	7,6	11,3	12,4	12,9	10,1	11,2
50 001-100 000	7,0	6,4	7,5	7,3	8,7	14,1	14,5	12,5	10,8	10,8
20 001-50 000	6,7	6,3	6,9	7,0	7,2	7,9	8,3	8,7	8,0	8,1
10 001-20 000	5,9	6,0	5,4	5,5	7,2	13,8	10,2	10,1	8,5	7,4
5 001-10 000	7,7	6,8	6,8	6,5	6,7	7,0	7,8	6,7	8,4	5,9
5 000'den az	6,0	4,4	7,6	5,8	5,6	6,2	7,6	7,2	6,9	5,6

Kaynak: Barış KURTULUŞ, Türkiye'de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı, DPT Yayın No:2692, Ankara,2006, s.97-99

Demirci Belediyesi'nde Su ve Kanalizasyon Hizmetleri Harcamaları yıllar itibariyle %5-7 aralığında değişmektedir. Karşılaştırıldığı nüfus grubunda oranının %8 olduğu düşünülürse %1-3 daha az harcama yapmaktadır.

7- Örnek Olay Olarak Ele Alınan Demirci Belediyesinin Mali Yapısının Değerlendirilmesi

İl merkezine 165 km mesafe ile en uzak ilçe durumunda olan Demirci kırsal bir beldedir. Çevre ilçelere göre nüfusu artmayan, Sosyo-ekonomik gelişmişlik yönünden il içinde 15 ilçe arasında 11. sıra yer alan bir ilçedir. Ekonomik aktivitenin azlığından

dolayı düşük mali kapasiteye sahiptir. Nüfusun artmaması belediye hizmetlerinin sunumunda kolaylık sağlayacaktır. Çeşitli tarihlerde oluşan depremler ve büyük yangınlar sonucu imar ve altyapı yönünden sürekli yenilenmiştir. Coğrafi bakımından dağlık bir arazi konumunda bulunan ilçeye bu durum bazı avantajlar da sağlamaktadır. Daha kolay su ve kanalizasyon hizmetleri verilebilmekte, hava kirliliği yok denilecek seviyede bulunmakta, sel baskınlarına pek rastlanmamaktadır. 1980 li yılların sonu, 1990 yıllarının başlarında kanalizasyon ve su şebekesi alt yapılarında iyileştirme çalışmaları yapılmıştır. 1997 yılında 20 ton/saat kapasite ile kurulan asfalt plenti ile şehir içi yolların tamamına yakın bölümü asfaltlanmış, kaldırım düzenleme çalışmalarına önem verilmiştir. Nüfusun %98 'i kanalizasyon şebekesi ile atık su bertarafı hizmetinden yararlanmaktadır. 6 080 konut, 830 ticarethane, 287 kamu kuruluşunun içme suyu büyük ölçüde kesintisiz olarak verilmektedir. Her gün toplanan katı atıklar belediye sınırları içinde düzenli depolama yöntemi ile bertaraf edilmektedir. Çöp hizmetleri dışarıdan hizmet alım yöntemi ile gerçekleştirilmektedir. Şehir içi ulaşım Belediye ait 4 otobüs ile gerçekleştirilmektedir. Belediyeye ait atık su tesisi bulunmamaktadır.

Demirci Belediyesinin Özgelir yapısı rakamlarına bakıldığında ortalama %20-25 yerel vergi gelirleri , %70 vergi dışı gelirler ve % 5-8 çeşitli gelirlerden oluştuğu görülebilir. Toplam gelir içinde Özgelir ortalaması %50 dir .Bu rakam Türkiye ortalamasına yakın hatta biraz üzerindedir. Demirci belediyesinin borcu yok denecek kadar düşüktür. Ekonomik sınıflandırmaya göre harcamalarına bakıldığında %70 -75 cari harcama ,%20-25 yatırım harcamaları , %5 transfer harcamaları yapılmaktadır. Görüldüğü gibi bütçenin büyük bölümü cari harcamalara ayrılmaktadır. Cari harcamalar içinde personele ayrılan pay %32-33 seviyelerindedir.

Sunulan hizmet grupları verileri incelendiğinde en fazla payı %22 payla imar hizmetleri almaktadır. Nüfus grubu ortalamasına göre bu rakam %10 düşüktür. İkinci olarak %20 oran ile ulaştırma hizmeti gelmektedir. Nüfus grubu ortalaması %5-6 iken bu oran %14-

15 daha fazladır. Ulaştırma hizmetinin maliyeti düşürülmelidir. Üçüncü sırada %16-18 oran ile genel yönetim ve destek hizmetleri gelmektedir. Dördüncü sırada %10 oran ile esenlik hizmetleri, beşinci sırada %6-7 pay ile temizlik ve çevre koruma hizmetleri, altıncı sırada %6 pay ile sağlık ve sosyal yardım hizmetleri yer almaktadır. Bu hizmet türü nüfus grubu ile karşılaştırıldığında %5 daha fazla olduğu görülmektedir. Demirci Belediyesi sağlık ve sosyal hizmetler için daha fazla para ayırmaktadır. Diğer hizmet rakamları nüfus grubu ile aynıdır. Demirci belediyesi İlçe sınırları içinde bulunan kaplıcanın geliştirilmesi için, atık su arıtma tesisi, katlı otopark, 3 000 Yüksek öğrenim ,5 000 ilk ve orta öğrenim öğrencilerine hizmet için kültür ve konferans salonu, ilçedeki ticari yaşamı geliştirecek çalışmalara yönelik projeler için finansmana ihtiyaç duymaktadır.

III-İLÇE BELEDİYELERİNİN KAYNAK SORUNLARINA ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Ülkemizde Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve belde belediyeleri haricinde 789 adet ilçe belediyesi mevcuttur. Nüfus bakımından dağılımı şöyledir.

0-5000	5001-10000	10001-20000	20001-50000	50001-100000	100000 den fazla
175	222	191	145	44	12

Kaynak:<http://www.yerelbilgi.gov.tr/YerelBilgi/Yetki/Default.html>, Erişim Tarihi, 14,05,2006

Yukarıdaki tabloya göre 175 ilçe, yeni belediye kanununa göre belediye kurulma kriterlerinden birisi olan en az 5000 nüfustan düşük rakama sahiptir.

Önceki sayfalarda da değinildiği gibi ilçe belediyelerin bütçe gelirlerinin %45-%55' i genel bütçe hasılatı gelirlerinden pay şeklinde iken kalan bölüm ise özgelirleri ile karşılanmaktadır. Belediyelerin yerel nitelikteki vergi- harçlar üzerinde matrah, oran ve

tutarı üzerinde hiçbir yetkileri bulunmamaktadır. En azından bu yükümlülüklerin belirlenmesinde alt ve üst limitler çevresinde gelirlerini belirleme yetkisi verilebilir. Belediye gelirleri arasında çok sayıda harç, vergi ve harcamalara katılma payı adında verimsiz gelir çeşitleri vardır. Bunlar arasında getirisi yüksek, yönetimi basit, tahsilat masrafları az olanlara yer verilip diğerleri kaldırılmalıdır. Fayda esasına dayalı yeni gelir kaynakları, örneğin motorlu taşıtlar vergisi, konaklama vergisi gibi vergiler getirilmelidir. Birçok ilçe belediyesi yeterince gelişmemiş belde belediyelerine personel ve araç-gereç yardımı yapmak durumundadır. Kendi gereksinimlerini karşılamakta zorlanan ilçe belediyelerinin ayrıca belde belediyelerine yardım yapmak zorunda olması onları zor durumda bırakmaktadır.

Merkezi yönetime ağırlık veren cılız yerel yönetim modeli, hızlı kentleşme ile çehresi ve sorunları değişen Türkiye'nin isteklerine yanıt veremez duruma gelmiştir. Bu nedenle günümüzde yerel yönetim birlikleri bir ölçüde bu sorunlara çözüm getirilebilmesi amacıyla başvurulan yollardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu özelliği de yerel yönetim birlikleri bir üst kuruluş değil, fakat yeni bir yöntemdir.¹²⁴

İlçe belediyelerinin yetersiz kaldıkları konularda, Yerel yönetim birlikleri (belediye birlikleri) çalışmalarına daha geniş yer verilmeli. Özellikle coğrafi bakımdan birbirine çok yakın olan belediyeler itfaiye, su, kanalizasyon, arıtma, katı atık toplama ve yok etme, asfalt şantiyesi gibi hizmetleri, aralarında kuracakları birlikler aracılığıyla yürütebilirler. İller Bankası özellikle kolay borçlanma imkanı bulamayan ilçe belediyelerine öncelik vermeli.

Belediyeler bünyelerinde uluslar arası fonlardan, Avrupa Birliği ile ilgili fonlardan yararlanabilmek için ilgili birimleri kurarak, projeler üreterek buralardan kaynak ve hibe-fon sağlama alternatifini değerlendirmelidirler.

¹²⁴ Eyüp ZENGİN ,Yerel Yönetim Birlikleri ,Mimoza Yayınları, Konya , 1999 ,s.199

Yerel yönetimlere Genel Bütçe Tahsilatından pay ayrılırken, nüfus kriterinden başka diğer kriterler göz önüne alınmalı ve oranlarda artış yapılmalıdır. Bazı bölgelerde belediyelerin kendi öz kaynaklarını geliştirerek arttırma imkanları oldukça sınırlı, hatta yok denecek kadar azdır. Bu bölgelerdeki belediyeler tamamen merkezi yönetimin yapacağı transferlere bağlıdır. Diğer bazı bölgelerde ise, özellikle gelir düzeyi yüksek ve ekonomik olarak gelişmiş bölgelerde, belediyelerin öz kaynak geliştirme veya arttırma imkanları fazladır. Bu durumda aynı nüfusa sahip öz kaynak oluşturabilme potansiyeline sahip bir belediye ile öz kaynak oluşturabilme potansiyeli çok zayıf bir belediye sadece nüfus kriteri kullanılarak merkezi yönetimden transfer yapılması bölgeler arası farklılıkların giderilmesinde yeterli katkıyı sağlayamayacaktır. Belediyelerde uygulamaya konulan Performans bütçe sonuçları değerlendirilerek kaynak israfı önlenmesi yerinde olacaktır. Belediyelerde toplam kalite yönetimine önem verilmelidir. Kaynakları kullanacak olan, beşeri sermaye unsuru olarak adlandırılan belediye personelinin eksiklikleri giderilmelidir. Bu konularda da belediye çalışanları hizmet içi eğitimlere tabi tutularak eğitilmelidir. Coğrafi farklılık ve ekonomik yönden farklı gelişme seviyelerinde olan ilçe belediyeleri arasında yatay eşitliği sağlayıcı transfer yardımları uygulamasına devam edilmelidir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Şehirler tarihi gelişim süresince ülke ekonomik büyümesi ve refahının merkezleri olmalarına karşılık, yerel yöneticiler genellikle görevlerini ve sorumluluklarını yerine getirirken finansal kaynak sıkıntısı çekerler. Gelişmekte olan ülkelerde, şehirlerin ekonomik ve kültürel lokomotif olma özelliği, yoksulluk, çevre kirliliği, yetersiz kent hizmetleri, alt yapı eksiklikleri ve hızla artan nüfus karşısında olumsuz etkilenmektedir.

Batı demokrasileri II. Dünya Savaşı'ndan sonra yerel yönetim sistemlerinde önemli değişimler tecrübe etmişlerdir. Bu değişimler çerçevesinde, yerel yönetimlerin sınırları, fonksiyonları, mali yapıları ve merkezi yönetimle finansal ilişkileri yeniden şekillendirilmiştir. Ülkeden ülkeye farklılık gösteren reformların bir kısmı metropolitan alanların yönetimine odaklanmış, diğer bir kısım reformlar ise merkezi yönetim ile alt düzey idari üniteler arasındaki görev-gelir bölüşümü üzerinde yoğunlaşmıştır. Son olarak reformlarla birlikte yerel idari ünitelerin örgütsel yapıları ve fonksiyonelliklerinde iyileştirmeler yapılması hedeflenmiştir.

Kamu ekonomisi yönetim birimlerinden biri olarak yerel yönetimlerin önemi ülkemizde giderek artmaktadır. Son çeyrek yüzyılda Türkiye'de hızlı bir kentleşmenin varlığı ve kentlere göçün artmasının getirdiği sorunlar hep gündemdedir. Bu gelişmeler karşısında yerel yönetimlerle ilgili kanunların önemli bir kısmı eskimiş diğer bir kısmı da günümüz ihtiyaçlarına cevap veremez hale gelmiştir. Avrupa Birliği'ne girmeyi planlayan ülkemizde bu yöndeki çalışmalar da göz önüne alınarak 2004 ve 2005 yıllarında yerel yönetimlerle ilgili yeni kanunlar çıkarılmıştır. Yerel yönetimlerin birer parçası olan İl özel idareleri ve belediyeler ile ilgili olarak çıkarılan kanunlarla bu birimlere yeni görevler yüklenirken aynı şekilde hizmetlere paralel olarak yeterince gelir kaynakları oluşturulamamıştır.

Yerel yönetim gelirleri, bu kurumların devlet örgütlenmesi içinde merkezi yönetime oranla ikincil ve merkezi siyasal-idari mekanizmaya bağımlı konumları gereğince, yerel yönetimler adına merkezi süreçlerde belirlenmektedir. Günümüz devlet örgütlenmelerinin tümünde, yerel yönetimler (1) ulusal-merkezi bütçeden transferler ile (2) ulusal meclis tarafından kendi yetki alanları içinde toplamak ve oluşturmak yetkisine sahip kılındıkları yerel gelirler olmak üzere iki ana kaynaktan beslenir. Buna özellikle küreselleşme süreci ile birlikte ilk ikisi kadar önemli bir başka kaynak olarak (3) resmi kamu ve özel piyasa çıkışlı kredileri eklemek gerekir.

1982 Anayasa'sının 127. maddesine göre "Mahalli idareler il, belediye veya köy halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir." şeklinde yer bulan yerel yönetimler için Ayrıca Anayasa'da "yerel yönetimlerin görevleri ile orantılı gelir sağlanır" hükmüne rağmen yeni gelir kaynaklarının bulunmasında ilerleme kaydedilememiştir. Ayrıca merkezi yönetim makro iktisadi dengeyi sağlamaya çalışırken, yerel yönetimlere aktarılan transfer oranlarında ve yöntemlerinde sık sık değişikliğe gitmektedir. Bu durum gelir kaybına yol açmakta ,önceden yatırım-harcama planları yapan belediyeleri zor duruma düşürmektedir. Zaten kamuya borçlu olan belediyeler, bu defa kamuya olan borçlarını ödeyememektedir.

Belediyelerin en önemli gelir türü, genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden belediyelere aktarılan paydır. Belediyelerde toplam gelirlerin içinde öz gelirlerin oranı düşük kalmaktadır. Belediye gelirlerinin ortalama yarısını genel bütçe vergi gelirlerinden elde etmektedir. Bu transfer yöntemi basit, objektif ve öngörülebilir bir yapıya sahiptir ancak dağıtımda sadece nüfus kriterinin esas alınması özellikle merkezi iş alanlarını ve turistik yöreleri kapsayan belediyeler için sorun oluşturmaktadır. Belediyelerin sundukları ve sunacakları temel hizmetlere göre nüfus kriterinin yanı sıra kalkınmışlık derecesi, vergi potansiyeli, gece-gündüz, yaz-kış

nüfusu, coğrafi alan, yolların km uzunluğu, kayıtlı motorlu taşıt sayısı, ilkokul sayısı, kişi başına düşen katı atık miktarı, kanalizasyon şebekesinin uzunluğu gibi kriterlerin transfer formülüne eklenmesi, yatay gelir adaletini sağlayacaktır. Belediyelerin yerel nitelikteki vergi- harçlar üzerinde matrah, oran ve tutarı üzerinde hiçbir yetkileri bulunmamaktadır. En azından bu yükümlülüklerin belirlenmesinde alt ve üst limitler çevresinde gelirlerini belirleme yetkisi verilerek özgelirlerinin artması sağlanabilir.

Büyükşehir belediyelerinin, il belediyelerinin ve ilçe belediyelerinin ortak sorunları olan vesayet uygulaması, mali yetersizlik, Özgelir yetersizliği, borçlanmalarda kısıtlama yanında her belediye grubunun kendine özgü sorunları da olabilmektedir. Çalışma konumuz olan ilçe belediyelerinin sorunları da Büyükşehirlerden farklı olabilmektedir.

İlçe belediyelerinin büyük çoğunluğunun nüfusu 100,000 den azdır. Yeni belediye kurulma sınırı olarak 5,000 kişi şartı getirilmesi olumlu sonuçlar verecektir İlçelerin birçoğunda sanayileşme derecesi çok düşüktür. Kırsal kesimde olmalarından veya kıyı, sınır, turistik bölge gibi değişik yerleşim birimlerinden olmalarından doğan sorunları farklılık gösterebilmektedir. İlçe belediyelerinin ortak sorunları yeterli derecede, araç-gereç donanım bulunmaması, yetersiz alt yapı,(Su, kanalizasyon şehir içi yollar) tecrübeli, deneyimli personel eksikliği, idari ve mali denetim eksikliği gibi konulardır.

Bu sorunların çözümünde nitelik olarak aynı özelliği taşıyan ilçe belediyeleri kurulan belediye birliklerince bazı görevleri ortaklaşa yaparak maliyetlerini düşürmeleri ve yardımlaşmaları düşünülebilir. Ortak çöp toplama ve ayrıştırma, ortak su kaynakları kullanma, bilgi alışverişi gibi konular örnek verilebilir.

Merkezi yönetimin de belediye personelini teknik konularda, mevzuatı açıklama konularında eğitici seminerler düzenlemesi nitelikli personel yetiştirme konusunda yardımcı olacaktır. Ayrıca ilçelerde, kent halkı da nüfus fazla olmadığı için gönüllü olarak hizmet çalışmalarına yönlendirilebilir. Belediyelerin mali yapılarında istikrarın sağlanması ve kaynakların daha verimli kullanılmasına yardımcı olabilecek, uzun vadeli yatırım ve finansman planlarının hazırlanmasına önem verilmelidir. Belediyelerde

kaynakların etkin kullanımını sağlamak üzere piyasa konusu olabilecek, çöp toplama, şehir içi ulaşım, içme suyu temini gibi hizmetlerde imtiyaz verilmesi, hizmet satın alınması ve özelleştirme gibi finansman yöntemlerinin hukuki altyapısının güçlendirilmesi işleyişi kolaylaştıracaktır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

KİTAPLAR

- AKDOĞAN, Abdurrahman, Kamu Maliyesi, Gazi Kitabevi, 9.baskı, Ankara 2003
- AYTAÇ, Fethi, Merkezi İdareden Mahalli İdarelere Devredilecek Hizmetler, Mahalli İdareler Eğitim Araştırma ve Geliştirme Merkezi, Ankara, 1994
- BAHL ,Roy W. - LİNN ,johannes F. , Urban Public Finance in Developing Countries, Oxford University Pres, New York ,1992
- ÇAĞAN, Nazmi, Vergilendirme Yetkisi, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul, 1992
- ÇINAR,Tayfun,-Birgöl A.GÜLER, Yerel Maliye Sistemi. TODAİE Yayını Ankara, 2004
- DERDİMAN,R.Cengiz,Yeni Düzenlemelere Göre yerel Yönetimler Aktüel Yayınları, İstanbul, Mart ,2005
- ERDEM, Metin Doğan ŞENYÜZ ve İsmail TATLIOĞLU, Kamu Maliyesi, 3. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 2003
- ERYILMAZ, Bilal, Kamu Yönetimi, Erkam Matbaası, İstanbul, 2005
- GÖZLER, Kemal, İdare Hukuku Dersleri, Ekin Kitabevi Yayınları, Birinci Baskı, Bursa, Eylül 2002
- GÖZÜBÜYÜK A.Şeref -Turgut TAN, İdare Hukuku Cilt 1 Genel esaslar, 2. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2001
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref ,Yönetim Hukuku, 5. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 1988
- GÜNER,- Ayşe Serdar YILMAZ, Mali Yerelleşme Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar,Güncel Yayıncılık,İstanbul,Mayıs 2006
- KALABALIK, Halil, Avrupa Birliği Ülkelerle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Mayıs,2005
- KELEŞ, Ruşen, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 4. Basım, Cem Yayınevi, İstanbul, 2000
- KURTULUŞ, Barış , Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı, DPT Yayın No:2692, Ankara,2006

- MERİÇ, Metin ve Mustafa SAKAL, Yerel Yönetimler ve Finansmanı, birleşik
Yayıncılık İzmir 2005
- MUSGRAVE, Richard A. ,Fiscal Systems, New Haven , Yale University Pres, 1969
- MUTER, Naci. B, A. Kemal ÇELEBİ ve Süreyya SAKINÇ, Kamu Maliyesi, Emek
Matbaası, Manisa, 2003
- NADAROĞLU Halil,-Nezih VARGAN Yerel Yönetimler, Anadolu Üniversitesi
Yayımlı No:1650 A.Ö.F: yay. No:863, Ünite:3 s. 46-47, Eskişehir, 2005
- NADAROĞLU, Halil, Mahalli, İdareler,Beta, yedinci,Baskı,İstanbul,Ekim 2001
- ORTAYLI, İlber, Tanzimat'tan Sonra Mahalli İdareler, (1840.1870) TODAİE Yayını,
Ankara, 1974
- ÖNCEL Yenal,, Mahalli İdareler Maliyesi, Filiz Kitabevi, İstanbul,1992
- PAGE , Edward C. ,Localism and Centralism in Europe ,The Political andLegal Bases
of Local-Self Government, Oxford University Pres,Oxford ,1991
- PARLAK, Bekir – Hüseyin ÖZGÜR ,Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde
Türkiye'de Yerel Yönetimler,Alfa yayınları,İstanbul.,Ekim 2002
- RAIMANDO, Henry J.; Economics of State and Local Government, New York,
Praeger,1992
- SAKINÇ, Süreyya ,Yerel Yönetimler Ekonomisi, Emek Matbaası, Manisa,2001
- SALİHOĞLU, Enver, Belediye Başkanları İçin Rehber , Marmara ve Boğazları
Belediyeler Birliği Yayını, İstanbul Eylül 2005
- TOPRAK KARAMAN, Zerin,Yerel Yönetimler Anadolu Matbaacılık ,İzmir 1992
- TORTOP, Nuri ,Yerel Yönetimler Maliyesi, TODAİE Yayını, Ankara, 1996
- ULUSOY Ahmet –AKDEMİR, Tekin, Mahalli İdareler, 2. Baskı, Seçkin yayıncılık,
Ankara, 2004
- VAZQUEZ, J. – BOEX, J.,The Designof Equalization Grants : Theory and
Applications, World Bank Institute , Atlanta,August 2001
- ZENGİN , Eyüp ,Yerel Yönetim Birlikleri ,Mimoza Yayınları, Konya , 1999

MAKALELER

AYDIN, İbrahim, Demirci Şehri'nin Mekansal Gelişimi ve Gelişimini Etkileyen

Faktörler, Marmara Coğrafya Dergisi, Ocak 2003, Sayı:7

BERK, Ahmet , "İller Bankası Ve Yerel Yönetimler", Sayıştay Dergisi, Ocak-Mart

2003, Sayı:48

BÜLBÜL ,Duran , http://www.yerelnet.org.tr/mali_yapi/rapor_01.pdf, Erişim Tarihi,

16.06.2006.

DANIŞMAN, Mustafa ,Yeni Belediye Yasasındaki Eksikler Belediye Finansmanındaki

Merkezi Hükümet ve Hazine'nin Rolü, İktisat-İşletme ve Finans

Dergisi, Ağustos 2005, sayı233

DÖNMEZ, Mustafa, "Merkezi Yönetim İle Yerel Yönetimler Arasındaki görev ve

Kaynak Bölüşümü", Mülkiye Dergisi, Cilt 26, Sayı 235, Temmuz-Ağustos

2002

GÜLER, Birgül A , "Yerel Yönetimler ve Dış Borçlanma ", Çağdaş Yerel Yönetimler

Dergisi, Cilt 6, S.2, Nisan 1997,

GÜNER, Ayşe- YILMAZ, Serdar, Türkiye'de Yönetimler Arası Mali Transfer

Sisteminin Sorunları, Vergi Sorunları Dergisi, Ekim 2004, Sayı:193

GÜNER, Ayşe ,Belediyelerin Öz Gelirleri, Vergi Dünyası Dergisi, Haziran

2004, Sayı:274

GÜNER , Ayşe ,Mali Özerklik Çerçevesinde Yerel Yönetimlerin Gelirleri Üzerine Bir

Değerlendirme, 20. Türkiye Maliye Sempozyumu, Pamukkale, 23-27 Mayıs

2005

GÜNEŞ, İsmail , "Yönetimler arası Hizmet ve Gelir Bölüşümü, CBÜ, İ.İ.B.F. Dergisi,

sayı:4, Manisa 1998

GÜNGÖR, Hayrettin , 5272 Sayılı Kanuna Göre Belediyelerin Borçlanması, Yerel

Yönetim ve Denetim Dergisi, Mayıs 2005, cilt 10, sayı 5

- KASAPOĞLUYILDIZ,Şule , Belediyelerin Finansal Sorunları ve Çözüm Önerileri,
E-Yaklaşım,Şubat2006,Sayı 31,Erişim Tarihi: 25.03.2006
- KELEŞ, Ruşen, “Belediye Gelirleri ve Mali Denkleşme”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 5,
sayı 1, Mart 1972,
- ÖZER, M.Akif ,Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasındaki Görev Bölüşümü,
Yerel Gündem, Sayı.9, Eylül-1999
- PEHLİVAN, Osman “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mali tevzin ve Kamu
Hizmetlerinde Yerellik Açısından Değerlendirilmesi”, Yerel Yönetim ve
Denetim Dergisi, Cilt 6, Sayı 6, Haziran 200
- SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet, Yerel Yönetim Metinleri (II) Çağdaş yerel Yönetimler
Dergisi, cilt4 , sayı 6 Kasım 1995
- TEKİN, Fazıl, “Mali Tevzin”, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi,
Sayı 1, Cilt XIII, Ocak 1977
- TOPAL, A.Kadir, “İdareler Arası Mali İlişkiler, Türkiye İle AB Ülkelerine İlişkin Bir
Karşılaştırma”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 38, Sayı 2, Haziran 2005
- TUNCER, Selahattin, E-Yaklaşım, Eylül 2005, sayı:26, Erişim Tarihi:15.10.2005
- ÜSTÜN, Şadi, Belediyelerin Görevleri, Yetkileri Hak ve İmtiyazları, Yerel Yönetim ve
Denetim Dergisi, cilt 9,sayı.5,Mayıs 2004,

KANUNLAR

- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu
- 2380 Sayılı Kanun
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu

DİĞER KAYNAKLAR

- DİE,Kesin Hesaplar-Belediyeler ve İl Özel İdareleri 2003,Ankara,2005
- DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı, 1950-2002
- DİE,Belediyeler - İl Özel İdareleri Kesin Hesapları,Ankara,Nisan 2004
- DİE,Bütçeler 2004, Ankara, Mayıs 2005
- DPT ,Birinci Beş yıllık Kalkınma Planı (1963-1967) Ankara , 1963
- DPT; Sekizinci Beş Yıllık Plan Öncesi Sektörel Gelişmeler (1996-2000), Haziran 2000
- DPT;Yerel Yönetimler Özel İhtisas komisyonu Raporu, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara 2001
- DPT, İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, Nisan 2004
- TOBB, Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması (Yerel Yönetim reformu) Özel ihtisas Komisyonu Raporu yayın no:303, 1996

İNTERNET KAYNAKLARI

- Nuri TORTOP, Belediyelerde Özerliğin Anlam ve Önemi;
<<http://www.tbb.gov.tr/kapak/makale%20sayf.htm>>28.05.2006
http://www.dunyagazetesi.com.tr/news_display.asp?upsale_id=268985,Erişim Tarihi,02.07.2006
<http://www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf/ctvtutarlari2006?OpenPage>,Erişim Tarihi,05.05.2006
<http://www.mahalli-idareler.gov.tr>
<http://www.ilbank.gov.tr>
http://www.tesev.org.tr/TESEV_Degerlendirme_Raporu.pdf
<http://www.yerelbilgi.gov.tr>