

**T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN FİNANSMAN KAYNAKLARI:

ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Talip AKCE

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Hasan YAYLI

Kırıkkale-2014

**T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN FİNANSMAN KAYNAKLARI:

ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Talip AKCE

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Hasan YAYLI

Kırıkkale-2014

ONAY

Talip AKCE tarafından hazırlanan “Türkiye’de Belediyelerin Finansman Kaynakları: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği” başlıklı bu çalışma, 28.05.2014 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Doç.Dr. Hasan YAYLI (Başkan)

Yrd.Doç.Dr. Refik YASLIKAYA

Yrd.Doç.Dr. Nazlı YÜCEL BATMAZ

KİŞİSEL KABUL

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Türkiye’de Belediyelerin Finansman Kaynakları: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği” adlı çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve faydalandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak faydalanılmış olduğunu belirtir ve bunu şeref ve haysiyetimle doğrularım.

.../.../2014

Talip AKCE

ÖZET

AKCE, Talip “Türkiye’de Belediyelerin Finansman Kaynakları: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği” Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2014

Bu tez yerel hizmet sunan belediyelerin finansman kaynaklarının neler olduğunun incelenmesi amacını taşımaktadır.

Diğer ülke uygulamalarının kapsam dışı bırakıldığı bu çalışmada Ankara Büyükşehir Belediyesi örneği temel alınarak Türkiye’deki belediyelerin finansman kaynakları incelenmiştir.

Yöntem olarak bu alanda yazılmış kitaplar, makaleler ve internet ortamından elde edilen kaynaklar kullanılmış, Ankara Büyükşehir Belediyesi’nin internet sitesinde yer alan gelir kesin hesap cetvelleri ile Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün internet sitesinde yer alan belediyelere ilişkin bütçe istatistiklerinden yararlanılmıştır.

Yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanması konusunda en önemli yerel yönetim birimlerinden olan belediyeler, finansman kaynağı olarak büyük ölçüde merkezi yönetime bağımlı durumdadırlar. Bu bağlamda belediyelerin öz gelirlerinin artırılması konusunda bazı çalışmalar olsa da yıllar itibariyle merkezi yönetimden aktarılan payların, belediyelerin bütçeleri içerisindeki yeri artmaya devam etmektedir.

Merkezi yönetimden aktarılan paylar dışında belediyelerin finansman kaynakları arasında vergi ve harç gelirleri, harcamalara katılma payları, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, bağış ve yardımlar ile borçlanmadan sağladıkları gelirler yer almaktadır. Ancak merkezi yönetimce yerel yönetimlere bırakılan bu gelirlerin tahsilinde de belediyelerin çeşitli nedenlerle sıkıntı yaşadığı görülmektedir.

Anahtar kelimeler: Yerel Yönetim, Belediye, Finansman, Gelir, Büyükşehir Belediyesi.

ABSTRACT

AKCE, Talip “Financial Resources Of Municipalities İn Turkey: Example Of The Ankara Metropolitan Municipality.” M.S. Thesis, Kırıkkale, 2014

The aim of the thesis is to examine the financial resources of municipalities, which provide local service.

In this study applications in the other countries left out the scope, the financial resources of municipalities in Turkey has been investigated by taking as an example of the Ankara Metropolitan Municipality.

As a method, books written on this area, articles and sources obtained from the internet have been used. In addition to this, the final account statements of revenues announced in the website of Ankara Metropolitan Municipality and the budget statistics related to municipalities published in the website of the General Directorate of public Accounts has also been benefited for this study.

Municipalities, which are one of the most significant local administrations. In terms of meeting the requirements of local people, depend mainly on the Central Government for financial resources. In this context, even though there has been conducted several studies on the own revenue figures of municipalities, the proportion of the appropriations transferred by the Central Government within the budgets of municipalities has still been increasing enormously.

In addition to the appropriations transferred by the Central Government, municipalities have also many other financial resources including tax revenues, fees, share of participations in expenditures, enterprise and ownership revenues, donation and aids and the revenues supplied from loans. However due to various reasons, Municipalities have experienced several problems as to receiving these mentioned revenues which the Central Government has given the local administration the right to collect revenues.

Key Words; Local Administration, Municipality, Finance, Revenue, Metropolitan Municipalities

KISALTMALAR

BBK; Bykehir Belediyesi Kanunu

BGK; Belediye Gelirleri Kanunu

DSİ; Devlet Su İleri

GBVG; Genel Bte Vergi Gelirleri

KHK; Kanun Hükmünde Kararname

MİGM; Mahalli İdareler Genel Mdrlğ

TBMM; Türkiye Büyük Millet Meclisi

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1	: 2011 Yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine Göre Türlerine ve Nüfuslarına Göre Belediyelerin Dağılımı.....	17
Tablo 2	: Ülkemizde Büyükşehir Statüsüne Sahip Kentler ve Bunlara İlişkin Yasal Düzenlemeler.....	20
Tablo 3	: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Mahalli İdarelere Verilen Pay Oranları (1985 - 2012).....	31
Tablo 4	: Yerel Yönetim Türlerine Göre Vergi Gelirleri ve Toplam Gelirler (2010-2011).....	37
Tablo 5	: Emlâk Vergi Gelirlerinin Yerel Gelirler İçindeki Payı.....	38
Tablo 6	: Büyükşehir Belediyeleri Dışındaki Belediyelerde Uygulanacak Çevre Temizlik Vergisi.....	43
Tablo 7	: Büyükşehir Belediyelerinde Uygulanacak Çevre Temizlik Vergisi.....	43
Tablo 8	: Çevre Temizlik Vergisi'nin Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri.....	44
Tablo 9	: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi'nin Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri.....	46
Tablo 10	: İlan ve Reklam Vergisi Tarifesi.....	47
Tablo 11	: İlan ve Reklam Vergisi'nin Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri.....	48
Tablo 12	: Eğlence Vergisi Tarifesi.....	51
Tablo 13	: Eğlence Vergisi'nin Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri.....	51
Tablo 14	: Haberleşme Vergisi'nin Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri....	53
Tablo 15	: Yangın Sigortası Vergisi'nin Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri.....	55
Tablo 16	: İşgal Harcı Tarifesi.....	58
Tablo 17	: Kaynak Suları Harcı Tarifesi.....	60
Tablo 18	: Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı Tarifesi.....	62
Tablo 19	: Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı Tarifesi.....	63
Tablo 20	: Bina İnşaat Harcı Tarifesi.....	64
Tablo 21	: Bina İnşaat Harcı'nın Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri.....	66
Tablo 22	: Çeşitli Harçlar Tarifesi.....	69
Tablo 23	: Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı Miktarı.....	71
Tablo 24	: Sağlık Belgesi Harcı Miktarı.....	72
Tablo 25	: 2380 Sayılı Kanun Çerçevesinde Belediye ve Büyükşehir Belediyelerine Aktarılan Ödenek Tutarı ve Oranı.....	80
Tablo 26	: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Payların Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri.....	83
Tablo 27	: Yıllar İtibariyle Yerel Yönetimlere Aktarılan Payların Genel Bütçe Vergi Gelirleri İçerisindeki Tutarı ve Oranı.....	84
Tablo 28	: 5779 sayılı Kanun İle 6360 Sayılı Kanunun Karşılaştırılması...	87
Tablo 29	: Diğer Ülkelerdeki Yerel Yönetimlerin Gelirlerinin Oransal Dağılımı.....	90
		100

Tablo 30	: Mülkiyet Üzerinden Alınan Diğer Vergilerin Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri.....	
Tablo 31	: Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergilerinin Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri.....	101
Tablo 32	: Vergi Gelirleri Toplamının Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri.....	102
Tablo 33	: Türkiye Genelindeki Belediyelerin Vergi Gelirlerinin Toplam Gelir İçerisindeki Yeri.....	103
Tablo 34	: Harçların Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri.....	104
Tablo 35	: Harcamalara Katılım Paylarının Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri.....	106
Tablo 36	: Diğer Paylarının Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri.....	107
Tablo 37	: Diğer Gelirlerin Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri.....	108
Tablo 38	: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Payların Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri.....	109
Tablo 39	: 6360 Sayılı Kanun'a Göre Ankara Büyükşehir İlçe Belediyelerinin G.B.V.G.'den Alacağı Öngörülen Pay.....	110
Tablo 40	: Borçlanmanın Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri.....	112
Tablo 41	: 2010-2012 Ankara Büyükşehir Belediyesi Gelirleri.....	113

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1	: GBVG den Yerel Yönetimlere Ayrılan Pay Grafiği.....	86
Şekil 2	: Belediyelerin Borç Dağılımları (2007-2011).....	97

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT	ii
KISALTMALAR	iii
TABLolar LİSTESİ.....	iv
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	v
İÇİNDEKİLER.....	vi
GİRİŞ	1

I.BÖLÜM

YEREL YÖNETİM KAVRAMINA GENEL BAKIŞ

1.1 YERİNDEN YÖNETİM	5
1.1.1 Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim.....	6
1.1.2 Yerel Yerinden Yönetim (Mahalli Ademi Merkeziyet).....	7
1.1.2.1. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri.....	9
a) Siyasal Nedenler	9
b) Yönetimsel Nedenler	10
c) Toplumsal Nedenler.....	10
1.1.3 Ülkemizde Yerel Yönetimler	12
1.1.3.1 İl Özel İdareleri.....	13
1.1.3.2 Belediyeler	16
1.1.3.3 Büyükşehir Belediyeleri.....	18
1.1.3.4 Köy İdaresi	22
1.2 YEREL YÖNETİMLERİN FİNANSMAN KAYNAKLARI.....	24
1.2.1 Vergiler Yoluyla Gelir Sağlanması	26
1.2.2 Bağış ve Yardımlar.....	28
1.2.3 Merkezi Yönetim Vergi Payları	30
1.2.4 Borçlanma.....	33
1.2.5 Diğer Gelirler.....	34

II BÖLÜM

TÜRKİYEDE YEREL YÖNETİM BİRİMİ OLARAK BELEDİYELERİN GELİRLERİ

2.1. BELEDİYELERİN ÖZ GELİRLERİ	36
2.1.1. Vergi Gelirleri.....	36
2.1.1.1 Emlak Vergisi Gelirleri	37
2.1.1.2 Çevre Temizlik Vergisi	40
2.1.1.3 Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi	44
2.1.1.4 İlan ve Reklam Vergisi.....	47
2.1.1.5 Eğlence Vergisi.....	49
2.1.1.6 Haberleşme Vergisi.....	52
2.1.1.7 Yangın Sigortası Vergisi	54
2.1.2. Vergi Dışı Gelirler	56
2.1.2.1. Harçlar.....	56
2.1.2.1.1 İşgal Harcı	57
2.1.2.1.2 Tatil Günlerinde Çalıştırma Ruhsatı Harcı	59
2.1.2.1.3 Kaynak Suları Harcı.....	59
2.1.2.1.4 Tellallık Harcı.....	60
2.1.2.1.5 Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı	62
2.1.2.1.6 Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı.....	63
2.1.2.1.7 Bina İnşaat Harcı.....	64
2.1.2.1.8 Çeşitli Harçlar	67
2.1.2.1.8.1 Kayıt ve Suret Harcı.....	67
2.1.2.1.8.2 İmar ile İlgili Harçlar	68
2.1.2.1.8.3 İşyeri Açma İzni Harcı	70
2.1.2.1.8.4. Muayene Ruhsat ve Rapor Harcı	71
2.1.2.1.8.4. Sağlık Belgesi Harcı	72
2.1.2.2. Harcamalara Katılma Payları.....	72
2.1.2.2.1. Yol Harcamalarına Katılma Payı	73
2.1.2.2.2. Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı	74
2.1.2.2.3. Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı	75
2.1.2.3. Diğer Paylar.....	77
2.1.2.3.1. Müze Giriş Ücretlerinden Belediye Payı	77
2.1.2.3.2. Madenlerden Belediye Payı	77
2.1.2.4. Diğer Gelirler.....	78
2.1.2.4.1. Mülk Gelirleri	78
2.1.2.4.2. Teşebbüs Gelirleri	78
2.1.2.4.3. Bağış ve Yardımlar	79
2.2. GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİNDEN AYRILAN PAYLAR.....	79
2.2.1 5779 Sayılı Kanun Sonrası Gelişmeler	81
2.2.2 6360 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler	86
2.2.3 Diğer Ülke Uygulamaları	88
2.3. MERKEZİ YÖNETİM YARDIMLARI	91

2.4. BORÇLANMA	93
2.4.1. Dış Borçlanma	94
2.4.2. İç Borçlanma	95

III BÖLÜM

ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN GELİRLERİNİN İNCELEMESİ.

3.1. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN MALİ YAPISI	99
3.1.1 Öz Gelirlerin Ankara Büyükşehir Belediyesi Gelirleri İçerisindeki Yeri	100
3.1.1.1 Vergi Gelirlerinin Yeri	100
3.1.1.2 Vergi Dışı Gelirlerinin Yeri.....	103
3.1.1.2.1 Harçların Yeri	103
3.1.1.2.2 Harcamalara Katılma Paylarının Yeri	105
3.1.1.2.3 Diğer Paylarının Yeri	107
3.1.1.2.4 Diğer Gelirlerin Yeri	108
3.1.2. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Payların Ankara Büyükşehir Belediyesi Gelirleri İçerisindeki Yeri	109
3.1.3. Borçlanmanın Ankara Büyükşehir Belediyesi Gelirleri İçerisindeki Yeri	111
SONUÇLAR	117
KAYNAKÇA	122

GİRİŞ

Türkiye’de yönetim anlayışı merkezi yönetim ve yerel yönetimler olarak ikiye ayrılmıştır. Merkezi yönetim ülke düzeyinde hizmet sunarken, yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanması büyük ölçüde yerel yönetimlere bırakılmıştır. Yerel yönetimler halka daha yakın ve yöresel ihtiyaçlara daha çabuk cevap verebilen idari birimlerdir.

Ülkemizde yerel yönetim kurumları il özel idareleri, belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve köylerden oluşmaktadır. Bu kurumların oluşturmuş oldukları mahalli idare birlikleri de yerel ihtiyaçların karşılanmasına yardımcı olmaktadır. İl özel idareleri; üst yöneticinin merkezi hükümet tarafından atanan Vali olması nedeniyle daha çok merkezi hükümetin yerel halka sunmak istediği hizmetlere aracılık etmektedir. Köylerin ise mali olanakları çok sınırlı olduğundan var olan ihtiyaçları il özel idareleri tarafından karşılanmaktadır. Bu açıdan bakıldığında belediyeler ve büyükşehir belediyeleri yerel halk tarafından seçilen meclisleri ve yine yerel halk tarafından seçilen başkanları ile ayrıca mali olanaklarının özel idare ve köylere kıyasla daha güçlü olması nedeniyle yerel yönetimler arasında öne çıkan kurumlardır.

Belediyelerin ilk ortaya çıkışı Tanzimat dönemine kadar gitse de asıl gelişimini Cumhuriyet döneminde göstermiştir. Belediyeciliğin ilk ve temel kanunu 1930 tarihli olan 1580 sayılı Belediye Kanunudur. O tarihten günümüze kadar 75 yıllık bir geçmişi olan 1580 sayılı kanun 2005 yılında kaldırılarak halen yürürlükte bulunan 5393 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmıştır.

Büyükşehir belediyeciliğinin geçmişi ise yakın bir tarihe 1980 li yıllara dayanmaktadır. Nüfusu birkaç bin olan belediyeler ile nüfusu milyonları aşan belediyelerin aynı yasal düzenlemeler ile idare edilmesi güçlüğünden dolayı 1984 yılında hazırlanan bir KHK ile ilk olarak İstanbul, Ankara ve İzmir illerinde büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Daha sonraki yıllarda uygulama alanı genişletilerek son olarak 2012 yılında yapılan düzenleme ile ülkemizdeki büyükşehir belediyesi sayısı otuza ulaşmıştır.

Belediyeler yerinden yönetim sisteminin en önemli birimidir ve yerel halka sunulacak hizmetlerin uygulayıcısıdır. Ancak belediyelere yapacakları hizmetlerin maliyetlerini karşılayabilecek düzeyde gelir imkânlarının sağlanması gerekmektedir. Belediyelerin mali olanakları kendilerine yüklenen görevleri yerine getirecek kadar güçlü olmadığı takdirde yerel halka sunulacak hizmetlerde aksamalar olması kaçınılmaz olacaktır.

Çalışmamızın konusunu belediyelerin finansman kaynakları oluşturmakta olup bu finansman kaynaklarının belediyelerin toplam geliri içerisindeki yeri ve önemi de ayrıca irdelenecektir. Bu bağlamda somut veriler ise Muhasebat Genel Müdürlüğüne yayınlanan yıllar itibariyle tüm belediyelerin beş yıllık gelirlerinin seyrinden yapılacak analizden ve Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2010, 2011 ve 2012 yılları gelir kalemlerinin karşılaştırmalı analizinden elde edilecektir.

Çalışmamızın amacı belediyelerin üstlenmiş oldukları yerel hizmetleri gerçekleştirebilecek finansman kaynaklarının yeterli olup olmadığı, merkezi yönetimden aktarılan payların belediye bütçesindeki yeri ve önemi ile merkezi yönetime ne düzeyde bağımlı olduklarının incelenmesidir.

Türkiye'deki belediyelerin finansman kaynaklarını, Ankara Büyükşehir Belediyesi örneği çerçevesinde inceleyeceğimiz çalışmamızın birinci bölümünde Türk Kamu Yönetimindeki merkezi yönetim ve yerel yönetim ayrımı incelenecektir. Yerel yönetimlerin varlık nedenleri ve uygulama biçimleri ile Türkiye'deki yerel yönetim birimleri ve tarihi gelişimleri de bu bölümde ele alınacaktır.

Çalışmamızın ikinci bölümünde yerel yönetimlerin genel olarak finansman kaynakları irdelenecek, bu bağlamda merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılan paylar, yerel yönetimlerin vergi gelirleri, bağış ve yardımlar ile borçlanma yoluyla sağladıkları gelirler ele alınacaktır.

Üçüncü bölümde ise Türkiye'deki yerel yönetim birimlerinden olan belediyelerin gelir kalemleri üzerinde durulacak olup, belediyelerin öz gelirleri, genel

bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, merkezi yönetim yardımları ve borçlanma gelirleri ayrıntılı olarak incelenecektir.

Örnek olarak incelemeye aldığımız Ankara Büyükşehir Belediyesinin gelirlerinin incelenmesi ise dördüncü bölümün konusunu oluşturmaktadır. Bu kısımda Ankara Büyükşehir Belediyesini 2010, 2011 ve 2012 yıllarında elde etmiş olduğu gelirler, gelir kalemleri itibariyle incelenecek ve yıllar itibariyle karşılaştırmalı olarak analiz edilecektir.

Sonuç ve öneriler kısmında Ankara Büyükşehir Belediyesi örneğinden elde edilen veriler ışığında Türkiye'deki belediyelerin finansman kaynaklarının belediyelerin üstlenmiş oldukları hizmetleri karşılayabilecek düzeyde olup olmadığı, bu bağlamda belediyelerin merkezi hükümete ne düzeyde bağımlı oldukları ve öz gelir kalemlerinin toplam gelirleri içerisindeki yeri ve önemi değerlendirilecektir.

1.BÖLÜM

YEREL YÖNETİM KAVRAMINA GENEL BAKIŞ

Devlet ve toplum düzeninin kesintisiz olarak işleme ve kamunun ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik mal ve hizmetlerinin üretilip halka sunulmasına ilişkin bir sistem¹ olarak tanımlanabilen kamu yönetimi, siyasi karar mercilerine teknik destek sağlayan ve bu organların koyduğu yasaları uygulayan kurumların genel ifadesidir.²

1980'li ve 1990'lı yıllar, birçok kamu sektörünün yönetiminde ciddi bir değişime şahit olmuştur. Katı, hiyerarşik ve bürokratik kamu yönetiminin yerini esnek, piyasa tabanlı kamu yönetimi almıştır. Bu durum yönetim şeklinde basit bir değişiklik olarak algılanmamış, genelde uzun süredir bir çok ülkede hakim konumda olan klasik kamu yönetiminde bir paradigma değişikliği olarak görülmüştür.³

İdarenin örgütlenmesine ilişkin ilkeler hukuksal olmaktan çok, yönetim politikası ile ilgilidir. Yönetim politikası, tarihsel gelişim ve deneyimler sonucunda ortaya çıkan bu ilkeler zamanla anayasalara da girmişlerdir. Anayasamızın 123. maddesinde yönetim kuruluş ve görevlerinde “merkezden yönetim ve yerinden yönetim” ilkelerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Yönetime egemen olan bu ilkeler, tek başlarına uygulanmamaktadır. Merkezden yönetim ve yerinden yönetim birbirlerini tamamlayan ilkelere sahiptir. Her ikisi birlikte uygulanmaktadır. Bu ilkeler birbirin karşıtı değil tamamlayıcısı konumundadır. Bu ilkelere hiçbirini tek başına, idari işlerin yürütülmesi için yeterli olmaz. Her ülke, siyasal, toplumsal ve ekonomik yapısına göre, ya merkezden yönetime ya da yerinden yönetime ağırlık vererek idari yapılarını oluşturmuştur. Ülkemiz açısından duruma bakıldığında, idari yapı merkezden yönetime ağırlık

¹ Bilal ERYILMAZ, **Kamu Yönetimi**, Alfa Yayın, İstanbul, 2002, s.9

² Ömer BOZKURT, Turgay ERGUN, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yayınları, Ankara, 2004, s.5-6

³ Nuri TORTOP v.d, **Yönetim Bilimi**, Nobel Yayınları, Ankara, 2010, s.312

verilerek örgütlenmiştir. Ancak son yıllarda yerel idarelerin güçlendirilmesi yönünde yasal düzenlemeler de yapılmaktadır.⁴

İdare teşkilatının tek olduğu merkezi yönetim sisteminde ülke yönetimi merkezi hükümet tarafından tek başına yürütülür. Bir başka ifadeyle, hizmetlerin sunulması için gerekli yetkiler devlet merkezindeki idare tarafından kullanılmakta, tüm kararlar devlet tüzel kişiliği adına alınmaktadır. Hizmetleri yürüten memurlar ve diğer kamu görevlileri merkezi idareye mensup oldukları gibi, hizmetlerin gerektirdiği gelir ve giderler de devlet bütçesinde toplanmaktadır.

Siyasi ve idari yönden olmak üzere iki tür merkeziyet vardır. Siyasi merkeziyet, siyasi gücün merkezi hükümet elinde toplanması ve ülkede siyasi birliğin sağlanması demektir. Siyasi merkeziyetin olmadığı ülkelerde hukuki birlik de yoktur. Devlet egemenliği eyalet, federe devlet ve benzeri yarı bağımsız birimler arasında bölüşülmüştür. Siyasi yönden merkeziyeti gerçekleştiremeyen ülkelerde, idari merkeziyetten söz edilemez. Buna karşılık siyasi yönden merkeziyetin uygulandığı ülkelerde, idari yönden adem-i merkeziyet uygulanabilir.⁵

Günday'a göre merkezden yönetimin güçlü bir devlet yönetimi sağlaması, hizmetlerin daha az harcama ile yeknesak ve rasyonel bir biçimde ve yürütülmesi gibi yararlarının yanı sıra bürokrasi ve kırtasiyeciliğe yol açması, hizmetlerin yöresel gereksinimlere göre yürütülmesindeki güçlüklerle birlikte demokratik ilkelere uygun olmaması gibi sakıncaları bulunmaktadır.⁶

1.1 YERİNDEN YÖNETİM

Yerinden yönetim veya diğer bir ifadesiyle adem-i merkeziyet bazı kamu hizmetlerinin devlet dışındaki kamu tüzel kişilerinca yürütülmesidir. Bir başka ifadeyle yerinden yönetim ilkesi merkezden yönetim ilkesinin tersine, kamu hizmetlerinin bir bölümünün merkezi idare teşkilatı (devlet tüzel kişiliği) ve

⁴ A.Şeref GÖZÜBÜYÜK, Turgut TAN, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2010, Cilt1 s.165

⁵ Şükrü KARATEPE, **İdare Hukuku**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1988, s.73

⁶ Metin GÜNDAY, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2002, s.58-59

hiyerarşisi dışında yer alan ve kamu tüzel kişilikleri bulunan kurumlar tarafından yürütülmesi anlamına gelmektedir.⁷

Yerinden yönetim ilkesi, belirli bir coğrafi alan veya belirli bir hizmet türü itibariyle, iki şekilde uygulanmaktadır. Yerinden yönetim ilkesinin belirli bir coğrafi alan yönünden uygulanmasına *yerel yerinden yönetim, (mahalli ademi merkeziyet)*, belirli bir hizmet türü itibariyle uygulanmasına ise *hizmet yerinden yönetimi (hizmet ademi merkeziyeti)* denilmektedir.⁸

1.1.1 Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim

Bazı kamu hizmetlerinin genel yönetimin dışında hizmet yönünden kurulan kamu kurumları ile görülmesine hizmet yönünden yerinden yönetim denilmektedir. Bu kurumlara “hizmetel kuruluşlar” da denilmektedir. Üniversiteler, TRT, Sosyal Güvenlik Kurumu ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri bu kurumlara örnek olarak verilebilir. Kamu kurumu kavramı gerek klasik idari kuruluş gerekse ekonomik girişim niteliğinde olduğu için tanımlanmasında da zorluk çekilmektedir. Bu sebepten negatif tanım yoluna gidilerek, hizmet yerinden yönetim kuruluşlarını devlet ve yerel idareler dışında kalan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanabilmektedir.⁹

Birinci Dünya Savaşı sonrasında devletin görevlerinde meydana gelen değişimle paralel olarak hizmet yerinden yönetim kuruluşları yaygınlaşmıştır. Bu nitelikteki kurumların gelişmesi idari, siyasi ve teknik sebeplerle açıklanmaktadır. Hizmet yerinden yönetim kuruluşları yükseköğrenim hizmetleri, ekonomik hizmetler, radyo televizyon yayıncılığı gibi çeşitli alanlarda kurulmuşlardır.¹⁰

Hizmet yönünden yerinden yönetim sisteminin uygulanması sonucunda da devlet tüzel kişiliği dışında yer alan, devletten ayrı bir iradeye, mal varlığına ve bütçeye sahip olan, görevlileri merkezi idarenin hiyerarşisine bağlı olmayan kamu

⁷ Kemal GÖZLER, **İdare Hukuku**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2003, Cilt 1, s. 121

⁸ GÜNDAY, **a.g.e.**, s.61

⁹ GÖZÜBÜYÜK ve TAN, **a.g.e.**, s.313

¹⁰ Ramazan Şengül, **Yerel Yönetimler**, Umutepe Yayınları, Kocaeli, 2010, s.10-11

tüzel kişilikleri ortaya çıkar. Bu açıdan yerel yönetim sisteminin yer yönünden uygulanması ile hizmet yönünden uygulanması konusunda benzerlikler bulunmaktadır. Ancak yerinden yönetim sisteminin her iki uygulama şekli arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır.

—Hizmet yerinden yönetim sisteminde belli bir hizmete ayrıcalık tanınması durumu bulunmaktadır. Oysa yerel yerinden yönetim belli bir yörede yaşayan insanlara, sırf o yörede birlikte yaşamalarından kaynaklanan ortak gereksinimlerini karşılamak için tanınan özerkliği ifade eder. Bu nedenle hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının organlarını seçmenlerin iradesi belirlemez. Buna karşılık, yerel yönetim kuruluşlarının organların bu kuruluşların hizmet yaptıkları yörelerde yaşayan seçmenlerin iradeleri belirlemektedir.

— Yerel yönetim kuruluşlarının temel konusu insan ve oluşturdukları insan topluluğu olmasına karşılık, hizmet yerinden yönetim kuruluşları kural olarak birer mal topluluğu yapısındadırlar. Hizmet yerinden yönetim kuruluşları bir mal varlığının belli bir hizmete tahsis edilmesi amacı ile kurulmuş tüzel kişiliklerdir.¹¹

1.1.2 Yerel Yerinden Yönetim (Mahalli Ademi Merkeziyet)

Kamu Yönetimi Sözlüğünde yerel yönetimler "merkezi yönetimin dışında, yerel bir topluluğun ortak bir gereksinmesini karşılamak amacı ile oluşturulan, karar organlarını doğrudan halkın seçtiği, demokratik ve özerk bir yönetim kademesi, bir kamusal örgütlenme modeli" şeklinde tanımlanmaktadır.

“Evrensel” ifadesiyle yerel yönetimler, belirli bir coğrafi yerleşim merkezinde (köy, kent vb.) yaşayan insan topluluklarının bir arada yaşama arzusu nedeniyle, ihtiyaç duydukları ortak gereksinimleri karşılamak amacıyla kurulan ve bu hizmetleri gerçekleştirmek için örgütlenebilen, karar organları yerel halk tarafından seçilebilen, yürütme organları yasalarla belirlenmiş görev ve yetkiler ile donatılmış, kendilerine

¹¹ GÜNDAY, a.g.e, s.64-65

özel geliri, bütçe ve personeli bulunan, merkezi yönetimle özerk ilişki içerisinde olan kamu tüzel kişileri olarak belirtilmektedir.¹²

Yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasındaki en önemli farklılık, yerel yönetim birimlerinin yerel halkın (il, belde ve köy halkının) desteğiyle iş başına gelmeleri, merkezin yönetimin idaresi dışında kendine özgü bütçe, organ ve personelleriyle Anayasa ve yasaların müsaade ettiği ölçüde haklara sahip olmaları ve bu hakları kendi iradeleri ile kullanabilmeleridir. Yerel yönetimler, merkezi yönetimin yetersiz ve etkisiz kaldığı alanlarda devreye girerek, kamu hizmetinin yerel halka etkin ve yeterli sunulması açısından gereklidir. Bu nedendir ki, yerel yönetimler ile merkezi yönetim birbirlerinin karşıtı oldukları kadar birbirlerinin eksik yönlerini tamamlayan yönetim biçimleridir. Ancak görev ve kaynak paylaşımı konusunda merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki sorununun sağlıklı bir çözüme kavuşturulması gerektiği çeşitli raporlarda belirtilmiş ve bunun için merkezi yönetimce görülen yerel niteliği tartışılmayacak hizmetlerin yerel yönetimlerce yapılması ve bu yönetimlerin görev, kaynak ve personel bakımından güçlendirilerek işlevselliklerinin artırılması önerilmiştir.¹³

Yerinden yönetimlerin özelliklerine göz atacak olursak dört ana başlık altında toplandığını görmekteyiz.¹⁴

a) Yerinden yönetim kuruluşları *ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptirler*. Merkezi yönetim sisteminde bir tek Devlet tüzel kişiliği varken, adem-i merkeziyet ilkesinin uygulandığı yerinden yönetim kuruluşları, devlet tüzel kişiliğinden ayrı olarak, tüzel kişiliğe sahiptirler.

b) Yerinden yönetim kurumlarının organları *seçimle* işbaşına gelmektedir. Merkezi yönetimde kamu görevlileri hiyerarşik düzen içerisinde merkezce

¹² H.Ömer KÖSE, “Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 52, Ocak-Mart 2004, s.8-9

¹³ S.Mustafa ÖNEN, “Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadelesi: Malatya Belediyesi Örneği”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 79, Ekim-Aralık 2010, s.70

¹⁴ Tülin ÇAĞDAŞ, “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde İdari Özerklik”, **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt 30, SAYI 1, S. 394-395

atanmasına karşılık, ademi merkeziyet ilkesinde yerinden yönetim kuruluşlarının yerel işleri yönetmekle görevli olan organları halk tarafından seçilmektedir.

c) *Yerel hizmetlerin ifası* için çalışırlar. Bir ülkede, tüm halkı ilgilendiren kamu hizmetleriyle (savunma gibi) belli bir topluluğa ait kamu hizmetlerini (örneğin şehir taşımacılığı gibi) birbirinden ayırmak gerekmektedir. Yerel ve ulusal düzeyde kamu hizmetlerini listeler halinde ayrı ayrı kabul etmek yerinden yönetim ilkesinin ilk şartıdır.

d) Yerinden yönetim kuruluşları merkezi yönetime karşı *özerk kuruluşlardır*. Ademi merkeziyet ilkesinde yerel yönetimler, merkez karşısında belli bir özerkliğe sahiptirler. Bu özerklik daha ziyade yönetim ve mali alanlarda ortaya çıkmaktadır. Yani, bu alanlarda yerel yönetimler daha serbestçe hareket edebilmektedirler. Ancak böyle bir özerklik tam anlamıyla bir serbestiyi yani bağımsızlığı ifade etmemektedir. Zira yerinden yönetim kuruluşları, yasalarla belirlenen şekilde, genel yönetimin yani merkezin ‘ vesayet ‘ denetimi altındadır.

1.1.2.1. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri

Yerel yönetimler belirli amaçlara ulaşmak ve belirli ihtiyaçlara cevap vermek üzere kurulmuş kurumlardır. Yerel yönetimlerin varlık nedenlerini; *siyasal nedenler*, *yönetimsel nedenler* ve *toplumsal nedenler* olmak üzere üç başlık altında toplamak mümkündür.¹⁵

a) Siyasal Nedenler

Ulusal birliğin güçlü ve sağlam olduğu yerlerde merkezin güçlü kılındığı, merkez dışındaki güçlerin ise etkinliğinin azaltıldığı görülmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimlere, merkezi yönetimi güçlendirdikleri, ulusal birliğin ve bütünlüğün sağlanmasına katkı sundukları durumda önem verilmektedir.¹⁶

¹⁵ Ruşen KELEŞ, Fehmi YAVUZ, **Yerel Yönetimler**, Turhan Kitapevi, Ankara, 1989, s.31

¹⁶ KELEŞ ve YAVUZ, **a.g.e**, s.31

b) Yönetimsel Nedenler

Kamu hizmetlerinin tamamını merkezden yürütmenin çok zor olması, özellikle nitelik taşıyan kamu hizmetlerinin merkezden yürütülmesini güçleştirmektedir. Ayrıca götürülecek hizmette etkinliğin-verimliliğin sağlanması da bir amaçtır. Bu amaç, yerel yönetimlerin varlık nedenlerine etken olmuştur. Hizmet alanının büyüklüğü, yerel birimlerin sayılarının azaltılması ve bu yolla kaynak tasarrufu ve hizmet türünün belirlenmesi, yerel yönetimlerde etkinliğin artırılmasının yöntemleri olarak görülmüştür.¹⁷

c) Toplumsal Nedenler

Bir ülkenin ya da kentin gelişmişlik düzeyi, yönetim yapısı üzerinde de etkin olmuştur. İnsanların kültür ve eğitim düzeyi, yönetim anlayışına bakış açıları, halkın demokrasi, katılım ve eşitlik anlayışına bakışları yerel yönetimlerin oluşumuna neden olan unsurlardandır.¹⁸

Yerel yönetimler, ülke genelinde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsurlarıdır. Yerel yönetimler bir yandan yerel halkın günlük gereksinimlerini karşılamaya yönelik, temizlik, kanalizasyon, çöp toplama, ulaşım gibi hizmetleri sunarlar, diğer taraftan ülke kalkınması açısından büyük öneme sahip olan eğitim, sağlık ve altyapı gibi pek çok önemli görevi de yerine getirmektedirler.

Hızlı kentleşme, nüfus artışı ve göç sonucu şehirlerin kalabalıklaşması ile birlikte artan hizmet taleplerinin yanı sıra teknolojik gelişme ile ortaya çıkan yeni hizmet gereksinimlerinin de yerel yönetimlerce karşılanması beklenmektedir. Bu nedenle yerel yönetimlerin önemi her geçen gün artmaktadır. Tüm dünyada hizmetlerin yerinden ve halka en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesi görüşünün yaygınlık kazanması da, yerel yönetimlerin önemini giderek artırmaktadır. *“Bugün yerel yönetimler, kamusal mal ve hizmet sunumu ile kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması, işlem maliyetlerinin azaltılması, kamu*

¹⁷ Ruşen KELEŞ, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul, 1992, s.14

¹⁸ Kemal GÖRMEZ, *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, Vadi Yayınları, Ankara, 1997, s.46

*sektöründe üretilen mal ve hizmetlerin yerel halkın tercihlerine uygun olması gibi nedenlerle oldukça önem taşıyan birimlerdir”.*¹⁹

Yerinden yönetim sisteminin en eski uygulanma biçimi yer yönünden uygulanmasıdır. Yer yönünden uygulama şekli insanların toplum halinde yaşamaya başlamaları ile birlikte ortaya çıkan ortak gereksinimlerin karşılanması ihtiyacından doğmuştur. İnsanlar özellikle büyük yerleşim merkezleri dışında yaşayanlar, başta güvenlik olmak üzere birlikte yaşamaktan doğan ihtiyaçlarını gidermek için örgütlenmişler ve bu gereksinimlerini bizzat kendileri giderme yoluna gitmişlerdir.

Anayasa'nın 127. maddesinin 1. fıkrasında yerel yönetimler şu şekilde ifade dilmektedir. “Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.”²⁰ Görüldüğü üzere Anayasa'ya göre, yerel yerinden yönetim, belli bir yörede oturanlara, salt orada oturmaları dolayısıyla ortaya çıkan ortak gereksinimlerini karşılamak amacı ile tanınan özerkliği ifade etmektedir. Belli bir yörede oturanlara tanınan özerklik dolayısıyla ortaya çıkan kamu tüzel kişilerine ise yerel yönetimler denilmektedir.

Merkezi idarenin yerel yönetimler ile ilişkisi üç temel noktada karşımıza çıkmaktadır.

- Birinci durumda yerel yönetimler, merkezi idarenin bir temsilcisi gibi faaliyet göstermektedir. Bu modelde yerel yönetimlerin rolü merkezi idare tarafından alınmış olan kararların etkin bir şekilde yürütülmesini sağlamaktır. Yerel yönetimlerin hizmetler ve kararlar konusundaki takdir yetkisi çok az bulunmaktadır.

¹⁹ Ahmet ULUSOY, Tekin AKDEMİR, “Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik; Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi,” **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 12, Sayı 21, Haziran 2009, s.260

²⁰ Anayasa, Md.127

- İkinci durumda ise yerel yönetimler, halka sunulacak kamu hizmetlerinin ifası konusunda, merkezi idarenin bir yardımcısı gibi kabul edilmektedir.

- Üçüncü durum olan ve yerel yönetimleri bir ortak olarak kabul eden ortaklık yaklaşımında ise, merkezi idare ulusal düzeydeki yerel yönetimlerle ilgili politikaların genel çerçevesini belirlemektedir. Ancak yerel yönetimlerin de, bu politikaları yorumlamak ve kaynakları kendilerine en uygun sonuçlar verecek alanlara aktarmakta önemli ölçüde takdir yetkisi vardır. Başka bir ifadeyle yerel yönetimler, birçok kamu hizmetinin yerine getirilmesinde merkezi idare ile işbirliği yapmaktadırlar.²¹

1.1.3 Ülkemizde Yerel Yönetimler

Türkiye'deki yerel yönetim sistemi, Fransa'dan etkilenilerek oluşturulduğu için Napoleonic sisteme tabidir ancak, batılı anlamda yerel yönetimlerin çok eski bir tarihi yoktur. Batı'da feodalizmden kapitalizme geçiş sürecinde bir evrim olarak ortaya çıkmış olan yerel yönetimler, Osmanlı'da Tanzimat Dönemi'ne kadar ortaya çıkamamıştır.²²

Ülkemizde 19. Yüzyılın ortalarından itibaren modern anlamda yerel yönetim sistemine geçiş başlamıştır. Belediye örgütünün ilk örneği 1855'te kurulurken, il ölçeğinde ilk yerel yönetim uygulaması ise 1864'tedir. Diğer taraftan ilk yerel meclislerin ise daha 1840'larda kurulduğu görülmektedir. Sonraki dönemde, il özel idaresi 1913 yılında çıkarılan bir yasayla kapsamlı bir yerel yönetim birimi olarak düzenlenirken, belediyeler ise 1930'da teşkilat yasalarına kavuştular. Merkezi hükümetlerin, il özel idarelerinin görevlerini zamanla üstlenmesiyle birlikte 1940'lı yıllardan itibaren il özel idareleri etkinliklerini yitirmeye başlamışlardır. Buna

²¹ Duran BÜLBÜL, "Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim İlişkilerinde İdari ve Mali Paylaşım", **Sayıştay Dergisi**, Sayı 39, s.68

²² Hayal YETKİN, "Merkezi Yönetim Ve Yerel Yönetim Arasındaki Mali İlişkide Belediyelerin Rolü: Karşılaştırmalı Bir İnceleme", **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, Cilt 5, No 2, s.83

karşılık belediyeler, artan hızlı kentleşmeyle birlikte önemlerini görece olarak artırmışlardır.²³

Türkiye Cumhuriyeti Devletinin yönetimi; Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimler şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Yerel yönetimlerin hizmet alanları tanımlaması 1982 Anayasası ile yapılmıştır. Ülke düzeyinde önem taşıyan hizmetlerin yerine getirilmesinden merkezi yönetim, yerel düzeydeki hizmetlerin yerine getirilmesinden ise yerel yönetimler sorumlu tutulmuştur. Ancak Anayasamızda hangi görevlerin ülke düzeyinde, hangilerinin yerel açıdan önem taşıdığı ayırımı yapılmamıştır. Bu ayırım daha ziyade T.B.M.M.'nin çıkarmış olduğu kanunlarla ifadesini bulmuştur.

Ülkemizde “İl özel idaresi”, “belediye idaresi” ve “köy idaresi” olmak üzere üç türü bulunan ve demokratik yaşamın bir parçası olan yerel idareler, mahalli müşterek birçok hizmetin görülmesini sağlayan kurumlardır. Köy idaresi bunlar içinde en eski ve geleneksel olanıdır. Diğer yerel idareler batılılaşma dönemi içinde, Fransa örneği alınarak kurulmuştur.

Yerel idarelerimizin tabii olduğu yasal düzenlemeler uzun süre varlıklarını devam ettirmişlerdir. Bu yasal düzenlemeler, günün gereksinimlerine cevap vermekten uzak olmalarına rağmen bu alanda kapsamlı bir yasal düzenleme yapılamamıştır. Ancak 2005 yılında il özel idaresi, belediye ve büyükşehir belediyesine ilişkin yasal düzenlemeler yürürlüğe konulabilmiştir.²⁴

1.1.3.1 İl Özel İdareleri

İl özel idarelerinin yasal temelleri 1864 tarihli “Teşkilî Vilayet Nizamnamesi” ile atılmıştır. Osmanlı Devleti, Tanzimat’a kadar idari yönden önce eyaletlere, eyaletler de sancaklara bölünürdü. Eyalet yönetiminin başında Beylerbeyi, sancak yönetiminin başında ise Sancak Beyleri bulunurdu. 1864 tarihli “Vilayet Nizamnamesi” ile ülke genel idaresi bakımından önce vilayetlere, vilayetler

²³Erbay ARIKBOĞA, “Türk Yerel Yönetim Sisteminde Reform ve Yeni Kamu Yönetimi”, **Kamu Yönetimi Yazıları**, Derleyen: Bilal ERYILMAZ, Musa EKEN, Mustafa Lütfi ŞEN, Nobel Yayınları, Ankara, 2007, s.44

²⁴GÖZÜBÜYÜK ve TAN, **a.g.e.**, s258

sancaklara, sancaklar kazalara, kazalar da köy ve mahallelere ayrıldı. Nizamname ile ilk olarak seçimle iş başına gelen bir il meclisi oluşturuldu. 1913 yılında çıkarılan “İdarei Umuniye-i Vilayat Kanunu Muvakkatı” nin ikinci kısmı ile de özel idarelerin kuruluşu, görevleri ve organları belirlendi. Cumhuriyet döneminde birçok yasal değişiklik yapılmasına rağmen, özel idareler temelde 1913 yılında çıkarılan bu geçici kanuna göre yönetilmektedir.²⁵

Bu Kanunun yürürlükte kaldığı yaklaşık 74 yıllık bir aradan sonra 16 Mayıs 1987 tarih ve 3360 sayılı “13 Mart 1913 Tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı’nın Adının ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine, Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun” la il özel idarelerinin görev, yetki, sorumluluk, gelir ve giderleri ile yetkili organlarının oluşumu konularında önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Yapılan bu düzenlemeler; 2000’li yıllarda başlatılan kamu yönetim alanındaki reform çalışmalarının bir sonucu olan ve 22 Şubat 2005 yılında yürürlüğe konulan reform niteliğindeki 5302 sayılı yeni İl Özel İdaresi Kanunu’nun yasallaşmasına kadar uygulanmıştır.²⁶ Yaklaşık 150 yıllık bir geleneğe sahip il özel idarelerinin fonksiyonları, teşkilat yapısı, organları, personel sistemi gibi konular kamu yönetimi reformları çerçevesinde 2005 yılında yeniden düzenlendi.²⁷

2000’li yıllarda başlatılan Kamu Yönetimi Reformu çabaları çerçevesinde il özel idarelerinin yasal altyapısı da yeniden düzenlendi. 1913 tarihli nizamname, ek değişiklikleriyle birlikte yürürlükten kaldırılarak 2005 yılında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu çıkarıldı. Kanun ile il özel idaresinin fonksiyonları, organları, teşkilat yapısı, personel yönetimi, mali yapısı, diğer kurumlarla olan ilişkileri, denetimi ve halkın yönetime katılma konuları yeniden düzenlendi. Ayrıca 5286 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kaldırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nün taşra birimleri il özel idaresine bağlanmıştır. Ayrıca 2011 yılında çıkarılan 633 sayılı KHK ile kapatılan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğünün taşra

²⁵ KARATEPE, a.g.e, s.105-106

²⁶ Sabri KAYA, “İl Özel İdarelerinin Değişimi ve Dönüşümü: İstanbul İl Özel İdaresi Örneği,” **Dış Denetim Dergisi**, Nisan-Haziran 2011, Sayı 4, s.29

²⁷ Tarkan OKTAY, “Yerel Yönetim Reformunun İl Özel İdarelerine Etkileri: Kocaeli Örneği” **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 19, Sayı 3, Temmuz 2010, s.95-96.

teşkilatının il özel idarelerine bağlanması kararlaştırılmıştır. Yine bu dönem zarfında Karayolları ve DSİ nin taşra teşkilatlarının da özel idarelere devredilmesi tartışılmıştır. 2005 yılından itibaren özel idarelere atfedilen değer çok yükselmiş, özel idareler yerel kamu yönetimi birimlerimiz arasında hızla güçlü ve etkili bir konuma ulaşmıştır.

2012 yılından itibaren ise özel idareler lehine esen rüzgâr bir anda tersine dönmüş ve özellikle büyükşehirlerde bulunan özel idarelerin kapatılması tartışılmaya başlanmıştır. Bunun altında yatan gerekçeler farklı olmakla birlikte özellikle Alper Duran'ın "Geçmişten Günümüze İl Özel İdareleri Ve Geleceği" adlı yüksek lisans tezindeki tespitleri oldukça manidardır.

"Açıkça belirtelim ki, şayet 5302 sayılı Kanun'un uygulamasında yeni sorunların ortaya çıkması, yeniden yapılmış bir kurum olarak özel idarelerini gelecekte daha tartışmalı kılabilir. Bu nedenle, uygulayıcı makamında olan kişiler 5302 sayılı Kanun'u layıkıyla bilmelidirler. Uygulayıcı makamından kastım ise, özel idarenin başı olan Vali'den başlamak üzere il genel meclisi başkanı ve üyeleri, il encümeni üyeleri, özel idare yöneticileri ve çalışanlarıdır. Bu gün gözükten manzara bakıldığında saydığımız kişilerden özellikle il genel meclisi üyelerinin çoğu (ki özel idarenin ön önemli karar organıdır) bu ciddiyetin maalesef uzağında gözükmektedirler. İl genel meclisi üyeliğine seçilme şartlarının yeniden gözden geçirilmesi başta bu husus olmak üzere diğer noktalarda oldukça önem arz etmektedir."²⁸

İster özel idarelerin üstlenmiş oldukları görevleri idrak edememesi, ister yönetim sisteminde özellikle yerel yönetimlerde iki meclisli (belediye meclisi ve il genel meclisi) yönetimden vazgeçilme çabaları sonucu olsun, özel idarelerin lehine esen rüzgâr 6 Aralık 2012 tarihinde çıkarılan 6360 sayılı "On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile tersine dönmüştür. Çünkü

²⁸ Alper DURAN, "Geçmişten Günümüze İl Özel İdareleri Ve Geleceği", **Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstriyel İlişkileri Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi**, 2009, s.179

bu kanun ile Büyükşehirlerde bulunan özel idarelerin ilk yerel seçimlerde (Mart 2014) kapatılarak görevleri, personeli ve malvarlıklarının Büyükşehir Belediyeleri ve diğer kamu kurumlarına devredilmesi öngörülmüştür. Diğer şehirlerdeki özel idare birimlerinin geleceğinin ise büyükşehirlerdeki uygulamanın vereceği sonuca göre şekilleneceği açıktır.

1.1.3.2 Belediyeler

Belediye sözcüğü köken itibariyle Arapça olan belde (bazı kaynaklara göre beled)'den türemiştir ve "bir insan topluluğunun yerleşmek amacıyla oturduğu yer" anlamına gelmektedir. Dolayısıyla belediye, beldeye ilişkin kuruluş ve yönetim anlamındadır. Günümüzde belediye kavramı; *belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini* ifade etmektedir.²⁹

Belediyecilik alanında yerel yönetim olarak ilk teşkilatlanma Tanzimat'tan sonra oluşmuştur. Ancak belediyelerin gelişme gösterebildiği dönem Cumhuriyet dönemi sonrasıdır. Belediyeler yerel yönetim sistemimizin temel kuruluşu niteliğindedir. 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu bazı değişikliklerle birlikte günümüze kadar varlığını sürdürmeyi başarmıştır. 1580 sayılı yasayı yürürlükten kaldıran 17.12.2004 tarihli ve 5272 sayılı Belediye Kanunu ise, Anayasa Mahkemesi tarafından şekil yönünden iptal edilmiş, iptal kararı üzerine 03.07 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kalkan 1580 sayılı Belediye Kanununun birinci maddesinde; *"Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef bir hükmi şahsiyettir"* denilmekteydi. 5393 sayılı Belediye Kanunu ise belediyeyi *"belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve*

²⁹ C.Mustafa TÜRKYENER, "Belediyelerde Mali Raporlama Ve Mali Analize İlişkin Temel Sorunlar", **Dış Denetim Dergisi**, Nisan-Haziran 2011, Sayı 4, , s.48

karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlamıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununa göre nüfusu 5000 ve üzeri olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilecektir. İl ve ilçe merkezlerinde ise nüfuslarına bakılmaksızın belediye kurulması zorunluluğu getirilmiştir.³⁰

5393 sayılı Yasa'nın 4.maddesine göre nüfusu beş bini aşan yerlerde belediye kurulabilmesi için aşağıdaki işlemlerin yapılması gerekmektedir.

- a) Bir veya birden fazla köyün ihtiyar meclisinin kararıyla veya seçmenlerin en az yarısından bir fazlasının mahalli en büyük mülki idare amirine yazılı olarak başvurması, yada valinin kendiliğinden buna gerek görmesi gerekmektedir.
- b) Valinin bildirim üzerine, mahalli seçim kurulları on beş gün içinde köyde veya köy kısımlarında kayıtlı seçmenlerin oylarını alarak sonucu bir tutanakla valiye bildirir.
- c) İşlem dosyası valinin görüşüyle birlikte İçişleri Bakanlığı'na gönderilir; ardından Danıştay'ın da görüşü alınarak müşterek kararname ile o yerde belediye kurulur.

Bunun dışında yine aynı maddede, yeni iskan nedeniyle oluşturulan ve nüfusu 5000 ve üzerinde olan herhangi bir yerleşim yerinde, İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine müşterek kararname ile belediye kurulabilir.³¹

Tablo 1 : 2011 Yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine Göre Türlerine ve Nüfuslarına Göre Belediyelerin Dağılımı

Nüfus Aralığı	Büyükşehir	İl Merkezi	Büyük Şehir İlçe	İlçe Merkezi	Belde	Toplam
0-1.999				68	1010	1078
2.000-4.999				202	776	978
5.000-9.999			6	175	142	323

³⁰ 5393 sayılı Belediye Kanunu, m.4

³¹ GÖZÜBÜYÜK ve TAN, a.g.e, s.280-281

10.000-24.999		1	9	175	44	229
25.000-49.999		7	19	63	3	92
50.000-99.999		18	15	50	2	85
100.000-249.999		29	32	16		77
250.000-499.999	1	8	44			53
500.000-999.999	6	2	18			26
1.000.000 +	9					9
Toplam	16	65	143	749	1977	2950

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün

<http://www.migm.gov.tr/IstatistikBilgiler.aspx?DetayId=1> , sayfasındaki verilerden derlenmiştir.

Erişim tarihi: 24/04/2013,

Tablo 1 incelendiğinde 2011 yılı adrese dayalı nüfus sayım sonuçlarına göre toplam belediye sayısının 2950 olduğu görülmektedir. Bunlardan 2056 tanesinin nüfusunu 5000 in altındadır. 1078 tanesi ise 2000 in altında olan belediyelerdir. Nüfusu 100.000 in üzerinde olan belediye sayısı ise sadece 165 dir. Tablo verileri incelendiğinde belediyelerimizin büyük çoğunluğunun düşük nüfus yoğunluğuna sahip yerleşim birimleri olduğu açıkça görülmektedir. Bu nedenle 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Geçici 2. Maddesi ile 2011 yılı adrese dayalı nüfus sayım sonuçlarına göre nüfusu 2000 in altında kalan belediyelerin kapatılması kararlaştırılmıştır. Ayrıca aynı kanun ile 14 ilde daha büyükşehir belediyesi kurulması kararlaştırılarak büyükşehir belediye sayısı kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte 30 a yükselmiş olacaktır.

1.1.3.3 Büyükşehir Belediyeleri

Anayasa'nın 127.maddesinde yer alan "Büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir" hükmüne dayanılarak ilk kez 1984 yılında büyükşehir belediye örgütü kurulmuş; bağlı olduğu kurallar da 3030 sayılı "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun" ile getirilmiştir. Yeni bir yerel yönetim birimi olarak

büyükşehir belediyelerinin yönetiminde ve özellikle sınırları içindeki ilçe belediyeleri ile ilişkilerinde önemli sorunlar yaşanmıştır.³²

Yönetim yapısı ve tanımlara ilişkin getirilen ölçütler açısından bazı sorunlar içermesine karşın sürece önemli bir katkı sağlayan 3030 sayılı kanun 5216 sayılı Yasa'nın Resmi Gazete 'de yayımlandığı 23 Temmuz 2004 tarihine kadar yürürlükte kalmıştır. Büyükşehirlerin kuruluşu, büyükşehir statüsüne sahip kentlerin sınırlarının belirlenmesi ve planlama açısından 3030 sayılı yasaya göre daha somut ve anlaşılır ölçütlerin ortaya konduğu 5216 sayılı yasa ise ülkemizde büyükşehir yönetimine ilişkin bir diğer önemli yapı taşıdır.³³

Büyükşehir belediyelerinin yönetimine ilişkin olarak yeni yasa il özel idaresi ve belediye yasaları ile birlikte kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve yerel yönetim reformu adı altında yürütülen çalışmalar çerçevesinde hazırlanmıştır. Ancak il özel idaresi ve belediye yasaları Cumhurbaşkanı tarafından bir kez daha TBMM'ye geri gönderilmesine karşın, 10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu yürürlüğe girmiştir. Ancak bu yasanın 18/1 ve 24/n maddeleri Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.³⁴

Her ne kadar 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu daha önce yürürlüğe girmişse de, büyükşehir belediyesi sonuçta bir belediye olduğundan kimi düzenlemeler için 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümleri geçerlidir. Belediye Kanunu ile iç içe yürürlükte olduğundan 5216 sayılı yasada büyükşehir belediyelerinin görevleri ayrıntılı olarak liste ilkesine uygun olarak sıralanmakla birlikte; sınırları içindeki mahalli müşterek nitelikteki tüm kentsel gereksinimler bütünlükçü bir bakış açısı içerisinde büyükşehir belediyesinin yetki ve sorumluluğu altına bırakılmıştır. 5216 sayılı yasada büyükşehirler hinterlandları ile bir bütün olarak düşünülmüş, bir anlamda idarenin bütünlüğü ilkesinin merkezi yönetim yerine büyükşehir belediyelerince gözetilmesi planlanmıştır. 6360 sayılı yasa ise bu anlayışı

³² GÖZÜBÜYÜK ve TAN, **a.g.e.**, s.295

³³ Serkan ÖZDEMİR, Mehmet Çağlar MEŞHUR, "5216 Sayılı BBY'nin Belde Belediyelerinin Planlama Süreçleri Üzerinde Yarattığı Etkiler, **MEGARON Dergisi**, Cilt 6 Sayı 3, 2011, s.173-174 http://uvt.ulakbim.gov.tr/uvt/index.php?cwid=9&vtadi=TSOS&c=ebsco&ano=144566_e2f62ad95208af5c44707d44582fe797&? , Erişim Tarihi 09.05.2013

³⁴ GÖZÜBÜYÜK ve TAN, **a.g.e.**, s.296

daha ileri götürerek büyükşehir belediyesi sınırlarını il mülki sınırları olarak düzenlemektedir.

5216 sayılı yasada büyükşehir belediyesi ile sınırları içindeki ilçe belediyeleri ve ilk kademe belediyeleri arasında anlaşmazlık çıkması durumunda büyükşehir belediye meclisinin yönlendirici ve düzenleyici karar alması öngörülmüştü. 6360 sayılı yasa 5216 sayılı yasanın bu hükmünü “Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir” şeklinde değiştirmiş, büyükşehir belediyeleri merkezi yönetimle ilçe belediyeleri arasında yeni bir kademe olarak düzenlenmiştir.³⁵

Tablo 2. Ülkemizde Büyükşehir Statüsüne Sahip Kentler ve Bunlara İlişkin Yasal Düzenlemeler

Şehir	Kanuni Dayanak	Şehir	Kanuni Dayanak
İstanbul	3030 sayılı Yasa (1984)	Sakarya	593 sayılı KHK (2000)
Ankara	3030 sayılı Yasa (1984)	Aydın	6360 sayılı Yasa (2012)
İzmir	3030 sayılı Yasa (1984)	Balıkesir	6360 sayılı Yasa (2012)
Adana	3306 sayılı Yasa (1986)	Denizli	6360 sayılı Yasa (2012)
Bursa	3391 sayılı Yasa (1987)	Hatay	6360 sayılı Yasa (2012)
Gaziantep	3398 sayılı Yasa (1987)	Malatya	6360 sayılı Yasa (2012)
Konya	3399 sayılı Yasa (1987)	Manisa	6360 sayılı Yasa (2012)
Kayseri	3508 sayılı Yasa (1988)	Kahramanmaraş	6360 sayılı Yasa (2012)
Antalya	504 sayılı KHK* (1993)	Mardin	6360 sayılı Yasa (2012)
Diyarbakır	504 sayılı KHK (1993)	Muğla	6360 sayılı Yasa (2012)
Erzurum	504 sayılı KHK (1993)	Van	6360 sayılı Yasa (2012)
Eskişehir	504 sayılı KHK (1993)	Tekirdağ	6360 sayılı Yasa (2012)
Kocaeli	504 sayılı KHK (1993)	Trabzon	6360 sayılı Yasa (2012)
Mersin	504 sayılı KHK (1993)	Şanlıurfa	6360 sayılı Yasa (2012)
Samsun	504 sayılı KHK (1993)	Ordu	6447 sayılı Yasa (2013)

*Kanun Hükmünde Kararname.
**Serkan Özdemir ve Mehmet Çağlar Meşhur’un 5216 Sayılı BBY’nin Belde Belediyelerinin Planlama Süreçleri Üzerinde Yarattığı Etkiler isimli makalelerindeki tablo 1 genişletilerek hazırlanmıştır.

³⁵ Vehbi Alpay GÜNAL, “Merkezi Yönetim-Belediye İlişkilerinde Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği”, *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, Cilt 5, Sayı 1, 2013, s. 129

Tablodan da görüleceği üzere ülkemizde 1984 yılında İstanbul, Ankara ve İzmir’le başlayan büyükşehir yapılanması son olarak 2013 yılında Ordu ilinin büyükşehir statüsü kazanması ile birlikte 30 ile ulaşmış durumdadır.

Büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları 5216 sayılı BBK.’un 7.maddesinde ayrıntılı olarak sayılmıştır. Buna göre büyükşehir belediyelerinin başlıca görev ve sorumlulukları şunlardır;

- a) İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.
- b) Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak;
- c) Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar plânlarını, parselasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak, 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak.
- d) Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.
- e) Belediye Kanununun 69 ve 73 üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak.
- f) Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksit 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 gerektirdiği bütün işleri yürütmek.

g) Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak, kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek

h) Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak³⁶

1.1.3.4 Köy İdaresi

En eski yerleşim birimlerinden olan köyler, Türkiye’de ilk olarak 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesinde düzenlenmiştir. 1924 tarihinde çıkarılan “köy kanunu” ile yeniden düzenlenerek yerel yönetim sistemdeki yerini almaktadır.³⁷

Cumhuriyet döneminin ilk yıllarında köyler, kamu tüzel kişiliğine sahip birer yerel yönetim birimi olarak karşımıza çıkmaktadır. 18.03.1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu, Cumhuriyet döneminin ilk kanunlarından olup, Cumhuriyetin ilk Anayasası olan 1924 Anayasasının yürürlüğe girmesinden önce hazırlanmış ve yürürlüğe sokulmuştur. Bu kanun ile köyler bir yerel yönetim birimi olarak kamu tüzel kişiliğine sahip kılınmışlardır.³⁸

442 sayılı Köy Kanunu, köyü üç açıdan tanımlamaktadır.

İlk olarak, köy kanununun 1. maddesinde köy, nüfus ölçütünden hareket edilerek tanımlanmaktadır. Buna göre nüfusu iki binden aşağı yerleşim birimlerine köy denir. Köy Kanunu nüfusu iki bin ile yirmi bin arasında

³⁶ 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Md.7

³⁷ Nagehan T. ARSLAN, “Yerelleşme, Özerklik Ve Demokratikleşme Açısından Mahalli İdareler Hakkında Bir Değerlendirme,” **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Aralık 2008, Cilt: 32 No:2, s.268

³⁸ GÜNDAY, a.g.e, s.445

olan yerleri kasaba ve yirmi binden çok nüfusu olan yerleri ise şehir olarak tanımlamaktadır.

İkinci olarak, Köy Kanunu'nun 2. maddesinde ise şöyle bir tanıma rastlanmaktadır. "Cami, mektep, otlak, yaylak, bataklık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler."

Son olarak ta 442 sayılı Kanunun 7 inci maddesinde köy şu şekilde de tanımlanmaktadır. "Köy bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve işbu kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlıktır."

Nüfusu 150 den az olan yerlere köy denemez ve buralarda Köy Kanunu uygulanmaz. Zira, köy idaresi nüfusu 150 den çok ve 2000 den az olan yerlerde kurulur. (Köy Kanunu, m.1, 89) Köyler kendiliklerinden ortaya çıkmış tarihsel topluluklardır. Bunların ayrıca bir idari işlem ile kurulmaları gerekli değildir. 18 Mart 1924 tarihinde 442 sayılı Köy Kanunu yürürlüğe girdiğinde nüfusu 150'nin üstünde bulunan yerleşim yerleri kendiliğinden köy tüzel kişiliğini kazanmışlardır. Ayrıca yeni bir köyün kurulması gerekiyorsa Bayındırlık ve Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıklarının mütalaası alınmak suretiyle İçişleri Bakanlığının kararıyla kurulabilir.

Doğum azlığı, göç, doğal afetler gibi sebeplerle köy nüfusunun 150'nin altına düşmesi durumunda köy tüzel kişiliği son bulur. Bu durum İçişleri Bakanlığının tespit edici bir işlemle köy idaresinin ve dolayısıyla köy tüzel kişiliğinin ortadan kalktığına karar vermesi ile gerçekleşir.³⁹

Kanun'da köyün görevleri, zorunlu ve isteğe bağlı görevler olarak "Köy İşleri" başlığı altında düzenlenmiştir. (12. md.) Sağlık, temizlik, yol, su, ağaçlandırma gibi görevler köyün zorunlu görevleri; çamaşırlık, pazaryeri, çarşı yapımı, berber ve nalbant yetiştirilmesi gibi görevler ise isteğe bağlı görevleri arasında sayılmıştır. Bu görevlerin önemli bir bölümü (devlet parasını kıymetinden

³⁹ GÖZLER, a.g.e. s. 425

aşağı aldurmamak, berber, nalbant ve ayakkabıcı yetiştirmek) günümüz koşullarında anlamını yitirmiştir.⁴⁰

1.2 YEREL YÖNETİMLERİN FİNANSMAN KAYNAKLARI

Yerel yönetimlere, üstlendikleri yerel hizmetleri yerine getirebilmeleri için yeterli imkân, araç ve kaynakların sağlanması gerekir. Bir başka ifadeyle, kamusal görev ve hizmetlerin, merkezi idare ile yerel yönetim arasında blştrlmesine paralel olarak gelir kaynaklarının da paylaştırılması gerekir.

Merkezi yönetim ve yerel yönetimler aynı kaynaktan, yani ülkenin milli gelirlerinden gelir sağlamak zorundadırlar. Merkezi yönetim ve yerel yönetimler iki ayrı vergi alacaklısı olarak, bireyler ve iktisadi teşebbüslerin karşısında bulunurlar. Aynı bireyler ve teşebbüsler iki ayrı idare tarafından da vergilendirilirler. zme kavuşturulması gereken husus idarelerin vergileri nasıl tarh, tahakkuk ve tahsil ettirecekleri konusunun belli kurallara bağlanması durumudur. Gelir kaynaklarının verimli olarak kullanılması ve dolayısıyla ulusal üretim azaltılmaması için, idarelerin neyi, ne ölçüde ve nasıl alacaklarını ayrıntılarıyla belirlemesi gerekmektedir.⁴¹

z gelirler, merkezi yönetimden yapılan transferler ve borçlanma yoluyla elde edilen gelirler, yerel yönetimlerin başlıca gelir kaynaklarıdır. z gelirlerin başında ise vergi gelirleri gelmektedir. Bunun dışında öz gelirler arasında menkul ve gayrimenkul gelirler, işletme ve faaliyet gelirleri ile bağış ve cezalar yer almaktadır. Ancak, mali özerklik açısından bu öz gelirler içerisinde en önemli yeri vergi gelirleri almaktadır. Bu açıdan, yönetimler arası (merkezi ve yerel yönetimler arasında) gelir bölüşümü, yerel yönetimlerin öz gelirlerinin belirlenme süreci ile ya da vergilendirme yetkisinin tanınması ile gerçekleşmektedir. Yerel vergi, harç, katılma payı ve kullanıcı bedelleri vb. gelirler yerel yönetimlerin diğer öz gelirlerini oluşturmaktadır.

⁴⁰ Yakup ALTAN vd., “Köy Kanunu Tasarısı Taslağı zerine Bir Değerlendirme”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 26, Nisan 2010, s.59-60

⁴¹ Ruşen KELEş, “Belediye Gelirleri ve Mali Denkleşme”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, Mart 1972, s.60

Gelir bölüşümü çerçevesinde iyi bir yerel gelir paylaşımının oluşturulmasında dört temel ilke ve amacın göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Bunlardan birincisi; gelirlerin yönetimi basit, tahsilât harcamaları da düşük olmalıdır. Bu çerçevede yerel yönetimlerde gelir yönetimini etkin bir şekilde sağlayabilecek kapasite ve insan kaynağı bulunmalıdır. İkincisi; gelirler istikrarlı bir yapıya sahip olmalı ve ayrıca yerel anlamda ihtiyaçları ve bu ihtiyaçlardaki değişiklikleri karşılayacak şekilde esnek bir özellik taşınmalıdır. Üçüncüsü; yerel gelir yapılanmasının vergilemede fayda ilkesi çerçevesinde düzenlenmesidir. Çünkü bu tür bir düzenleme ile ödenen vergi, harç ya da kullanıcı bedeli ile elde edilen hizmet ve fayda ilişkisi kuvvetlendirilmekte, böylece, iyi bir gelir yapılanmasında önemli bir husus olan hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkeleri de işlerlik kazanmaktadır. Dördüncüsü de; yerel yönetimlerin harcama sorumluluklarını yerine getirebilmek için yeterince gelire sahip olmalıdır. Burada ayrıca yerel yönetimlerin sorumluluğunda olan vergilerin hem matrahı hem de oranı üzerinde belli bir ölçüde belirleme yetkisine sahip olması da önem kazanmaktadır.⁴²

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki gelir paylaşımında ülkeden ülkeye farklılıklar bulunmaktadır. Bütün ülkeler için standart bir şekil olmayacağını belirten Nadaroğlu “ *yeryüzünde ne kadar devlet varsa o kadar da gelir bölüşümü yöntemi vardır demek kanımızca bir abartma olmayacaktır*” görüşünü dile getirmiştir.. Ayrıca gelir bölüşümünü etkileyen faktörler olarak, devlet yapısındaki farklılıklar, milli gelir seviyesindeki farklılıklar, merkezîyetçilik ile adem-i merkezîyetçiliğin sebep olduğu farklılıklar da yer almaktadır.⁴³

Yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynaklarının sağlanacağı Anayasamızın 127 inci maddesinin son cümlesinde belirtilmiştir. Ancak anayasanın bu ilkesinin uygulamaya geçirildiğini söylemek oldukça zordur. Akçalı kaynak yönünden yerel idareler merkezi idareye bağımlı konumdadır ve kendi öz kaynakları çok sınırlıdır. Örneğin il özel idarelerinin gelirlerinin yaklaşık % 75 i devletten

⁴² Mahmut GÜLER, “İl Özel İdaresinin Gelir Yapısının ‘Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü’ Açısından Değerlendirilmesi,” *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 12, Sayı 1, Haziran 2010, s.269

⁴³ Halil NADAROĞLU, *Mahalli İdareler*, Beta Yayınları, İstanbul, 1994, s.81

gelmektedir. Belediyelerin bütçelerinin vergi, harç ve katılma payı şeklinde yerel kaynaklardan sağlanan gelirler devlet kaynaklarından, başta genel bütçe vergi gelirlerinden pay olmak üzere, çeşitli fonlardan ve kaynaklardan sağlanan gelirlerin ancak üçte birini oluşturmaktadır. Bununla beraber 1980 sonrası düzenlemelerle yerel idarelere ve özellikle belediyelere sağlanan kaynaklarda ciddi bir artış olduğunu da kabul etmek gerekir.⁴⁴

1.2.1 Vergiler Yoluyla Gelir Sağlanması

Vergiler yerel yönetimlerin en önemli gelir kaynağıdır. Bazı vergiler yerel yönetimlerce doğrudan tahsil edilirken, bazı vergilerden ise yerel yönetimlere pay verilmektedir. Vergi türlerinin idareler arasında tahsisi bakımından tüm ülkelerde geçerli bir model olmamakla birlikte, fayda esasına dayalı vergiler birçok ülkede yerel yönetimlerin temel gelir kaynağını oluşturmaktadır. Yararlanma vergileri olarak ta nitelendirilen bu vergilerin yanı sıra emlak vergileri, meslek vergileri, ikametgâh vergileri, satış vergileri yerel yönetimlerin diğer önemli vergi geliri kaynaklarını oluşturmaktadır. Hangi vergilerin kim tarafından alınacağı konusunda, adalet, etkinlik, açıklık ve yeterlilik gibi çeşitli kriterler bulunmaktadır.⁴⁵

Adalet kriterine göre, yerel vergiler eşitsizliğe yol açmamalıdır. Farklı bölgelerde oturan bireylerin vergi yükü aynı olmalı ve vergi konusu belirli bölgeler itibarıyla dengeli bir şekilde dağılmalıdır.

Etkinlik, yerel yönetimlere bırakılacak vergilerin kaynak ve uyum maliyetinin az olması ile vergi konusunu oluşturan unsurların vergilendirmede refah kaybına neden olmayacak şekilde vergilendirilmesini ifade etmektedir.

Açıklık kriteri, idareler arası vergi tahsisinin açık ve anlaşılır olmasını ve mükelleflerin hangi idareye ne oranda vergi ödeyeceğini bilmesini öngörmektedir.

⁴⁴ GÖZÜBÜYÜK ve TAN, **a.g.e.**, s.270-271

⁴⁵ Ahmet ULUSOY, Tekin AKDEMİR, **Mahalli İdareler**, 4.Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2006, s.89

Yeterlilik kriterine göre ise, yerel yönetimlere tahsis edilecek vergiler bu idarelerin gelir ihtiyaçlarını karşılayacak türde ve etkinlikte olmasını ifade etmektedir. Yani idareler arası vergi paylaşımı yapılırken, yerel yönetimlere yeterli gelir kaynağı sağlanmalı ve bu paylaşım yerel özerkliği zedelememelidir.

Tortop'a göre genel olarak yerel vergiler eşitsizlikleri gidermek için öngörülmemiştir. Pek az ülkede yerel gelir vergileri ve ondan daha az müterakki vergi vardır. Bu demektir ki yerel yönetimlere yerel vergiler dolayısıyla yükümlülükleri yeniden dağıtma yetkisi verilmemiştir. Bunun için gelir ve aile durumuna göre yerel vergilerin değişmesi konusunda yerel yönetimlerin karar alma yetkisi yoktur.

Ayrıca yerel yönetimlerin çıkarları doğrultusunda hangi tür vergilerin yerelleştirilebileceği sorunu önemli bir sorundur. Analitik vergiler özellikle mülk üzerinden alınan vergiler yerel vergiler arasında en yaygın olanıdır. 18 ve 19 uncu yüzyılda taşınmaz mal vergisi politik, ekonomik ve pratik nedenlerle ilk alınan devlet vergileri arasında idi. Günümüzde emlak vergisi Avrupa ülkelerinde alınan zorunlu vergilerin çok az bir yüzdesini (yüzde bir (%1) civarında tutar. Tüketim üzerinden alınan analitik vergilerin yerelleştirilmesi de oldukça kolaydır. Fakat yönetsel toplama (tahsil) ve denetim işlemleri çok karmaşıktır. Servet ve sermaye vergisi de malikinin ikametgâhı göz önünde tutularak yerelleştirilebilir.⁴⁶

Bir başka görüşte artan oranlı vergilerin merkezi hükümet tarafından toplanmasıdır. Duran varlıklar üzerinden alınan vergilerin (emlak vergisi gibi) toplanması yerel düzeyde daha verimlidir. Bölgeler arasında eşit olmayan biçimde dağılan vergi kaynaklarından toplanacak vergiyi merkezi hükümet toplamalıdır. Merkezle yerel yönetimler arasında "harcama yapma ve vergi toplama" yetkisinin nasıl dağıtılacağına ilişkin bu prensipler, bir açmaz oluşturmaktadır. Şöyle ki, teoride harcama yetkilerinin yerel yönetimlere aktarımı desteklenirken, gelir toplama yetkilerinin merkezden yerel yönetimlere aktarılması (emlak vergisi gibi vergiler hariç) desteklenmemiştir.

⁴⁶ Nuri TORTOP v.d, **Mahalli İdareler**, Nobel Yayınları, Ankara, 2008, s.150-152

Sonuç olarak yerel yönetimlere harcama yetkisi aktarılırken, az sayıda gelir kaynağından vergi toplama yetkisi aktarılmaktadır. Merkezi hükümet ile yerel yönetimler arasındaki bu orantısız gelir ve harcama paylaşımı “dikey mali dengesizliğe” yol açmaktadır. Dikey mali dengesizliğin bir sonucu olarak ortaya çıkan mali açıkları kapatmak, merkezi hükümetin bir görevidir ve bu nedenle dünyanın hemen hemen bütün ülkelerinde merkezi hükümetler yerel yönetimlere mali yardımlarda bulunmaktadırlar.⁴⁷

1.2.2 Bağış ve Yardımlar

Merkezi idarelerce yerel yönetim birimlerine finansal transfer olarak aktarılan bağış ve yardımlar, mali yönden kuvvetli olan kamu idarelerinin, mali bakımdan zayıf olan kamu idarelerine kaynak aktarmasıdır. Bu tür kaynak aktarımlarının miktar ve dağılımında çeşitli ekonomik kriterler göz önüne alınsa da, çoğu zaman politik bir karar alma sürecini gerektirmelerinden dolayı pazarlık unsuru yapılabilmektedir. Vergi gelirlerinin paylaşımı hükümet kademeleri arasındaki görev ve yetki paylaşımının doğal bir sonucu iken bağış ve yardımlar daha çok koruyucu niteliğe sahiptir.

Merkezi idarenin yerel birimlere aktardığı vergi paylarından farklı olan bu kaynakların uygulamada çeşitli amaçlara yönelik olarak kullanıldığı görülmektedir. Yerel yönetimlerin faaliyetleri üzerinde de etkili olan bu amaçları başlıca dört başlık altında toplamak mümkündür.⁴⁸

- Merkezi idarenin değişik kademeleri (dikey eşitlik) ve her kademedeki çeşitli birimler arasındaki mali dengesizliklerin düzeltilmesi (yatay eşitlik),
- Erdemli mal üretiminin teşvik edilmesi,
- Dışsallıkların içselleştirilmesi,

⁴⁷Abdülkerim ÇALIŞKAN, İsa SAĞBAŞ, “Türkiye’de Yerel Yönetimler Maliyesi: Genel Bir Bakış”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I (Reform)**, Nobel Yayınları, Ankara, 2005, s.330

⁴⁸ ULUSOY ve AKDEMİR, **a.g.e.**, s.97-98

- Merkezi yönetimin sorumluluğunda olmasına rağmen yerel düzeyde daha iyi yönetilebilecek bir faaliyete fon sağlanması gibi.

Merkezi yönetim yardımları kullanım biçimi ve belirli hedeflere yönelik olması açısından çeşitlendirilmişlerdir. Bunların en önemlileri tahsisli ve serbest yardımlardır. Tahsisli yardımlar belirli bir proje ya da aktiviteyi finanse etmek için yapılan yardımlardır. Tahsisli transferler gelir ve ikame etkisi yaratırlar. Tahsisli yardımlar gelir etkisi ile daha çok kamusal mal ve hizmet tüketilmesine neden olurken, ikame etkisi ile sübvans yapılıan malın göreceli fiyatı değiştiğinden bu maldan daha çok talep edilmesine yol açar. Her ikisi de üzerine yardım tahsis edilen yerel mal veya hizmetin talebini artıracak ve bu şekilde tahsisli yardımlar kamu harcamalarını aşırı artırıcı etki yapacaktır. Ayrıca önceden kararlaştırılmış transferler dikey mali açıkları telafi etmeye yarar ve bu şekilde kamu harcamalarına sınırlı seviyede sigorta sağlar. Geçmişte yapılmış harcamaları karşılamaya yönelik transferler ise tam sigorta sağlar. Ancak merkezi yönetim transferler yoluyla yerel yönetim harcamalarına tam sigortanın sağlanması bir yandan bu harcamalarda aşırılığa kaçılmasına diğer taraftan da yetersiz yerel yönetim vergilendirmesine neden olarak “ortakların trajedisine” neden olur.

Merkezi yönetim yardımlarından büyük çoğunluğu ise serbest yardımlardan oluşur. Serbest yardımların da bir kısmını şartlı serbest yardımlar oluşturur. Bunlar belirli bir amaç için verilmiş eşleştirilmemiş transferlerdir. Böyle bir şart yerel yönetimlerin en azından bu kadar bir mali kaynağı belirlenen amaç için harcamasını sağlamaktadır. Eğer bir yere yönetim bu kadar parayı zaten bu amaç için harcamışsa o zaman bu fon başka bir alana kaydırılabilir. Serbest yardımlardan şartsız serbest yardımlar olarak ta adlandırabileceğimiz kısmını eşleştirilmemiş yardımlar oluşturur. Bu tür yardımlarda herhangi bir alana minimum harcama şartı öngörülmemiştir. Bu tür transferler herhangi bir kamusal mal ya da yerel vergilerin düşürülmesinde kullanılabilir.⁴⁹

⁴⁹ Ali Rıza ÖZDEMİR, “Yerel Yönetimlerin Mali Seçenekleri”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I (Reform)**, Nobel Yayınları, Ankara, 2005, s.361-362

1.2.3 Merkezi Yönetim Vergi Payları

Merkezi yönetim vergi payları merkezi yönetimin emri altında bulunan bir takım vergilerden yerel yönetimlere aktarılan payları ifade etmektedir. Dünyada birçok türde vergiden yerel yönetimlere pay ayrılmakta ise de bunun en önemli örneklerini satış vergileri ve gelir vergisi oluşturmaktadır. Başta, yerel yönetim öz gelirlerinin yerel harcamaları karşılamaya yetmemesi olmak üzere birçok nedenle ülkeler yerel yönetim gelirlerinin önemli bir kısmını bu yolla karşılamaktadırlar.⁵⁰

Türkiye’de merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki gelir paylaşımında belediyelerin kimi vergiler üzerinden pay alma esası benimsenmişti. Emlak vergisi, kurumlar vergisi, gümrük vergileri gibi çeşitli vergiler üzerinden belediyeler payı ayrılmaktaydı. 1970’li yıllarda yoğunlaşan merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki çekişmelerin sonucu olarak hazırlanan birçok tasarı ve teklif kanunlaşmadığından yerel yönetimlerin mali sorunları devam etmekteydi. 1980 sonrası arayışlarda genel bütçe vergi gelirlerinden pay verme yöntemiyle yerel yönetimlerin mali yapısının güçlendirilmesi amaçlanmıştır. 1981 yılında kabul edilen 2380 sayılı kanunla yürürlükteki sistem kaldırılarak belediyeler ve il özel idareleri genel bütçe vergi gelirleri üzerinden pay almaya başladılar. 2380 sayılı kanun 2008 yılına kadar uygulanmış 2008 yılında çıkarılan 5779 sayılı kanunla yürürlükten kaldırılmıştır. Bu kanunda belediyeler arasında payların dağıtımında tek veri olarak nüfus verisi yanında belediyelerin gelişmişlik düzeyi de dikkate alınmıştır. Böylece payların dağıtımında tek faktörlülüğten çok faktörlülüğe yöneliş olmuştur. Nüfus ölçütü yanında gelişmişlik endeksinin kullanılması özellikle az gelişmiş belediyelerin mali yapılarını güçlendirmeye yöneliktir.⁵¹

Yerel yönetimlerimiz gelir açısından merkezi yönetimden aktarılabilecek kaynaklara bağımlıdır. Ülke ortalaması olarak gelirlerinin yaklaşık olarak % 50’sinden fazlası merkezi yönetim tarafından toplanan vergi gelirlerinden aldıkları paylardan oluşmaktadır.

⁵⁰ ÖZDEMİR, a.g.e., s.360

⁵¹ ŞENGÜL, a.g.e., s.162-163

Doğu, Güneydoğu ve Kuzeydoğu Anadolu bölgelerindeki belediyelerimizde bu oram Türkiye ortalamasından daha yüksektir (% 65-70 civarı). Öte yandan, metropolitan belediyelerimizde de merkezi yönetim vergi gelirlerinden aktarılacak paylara bağımlılık yüksektir. Belediyelerimiz bölgesel farklılıklar da göz önüne alındığında kendi kendilerine gelir yaratma potansiyeline çok fazla sahip değildir. Sahip oldukları potansiyeli kullanmak isteyip istemedikleri de tartışma konusudur. Zira bütün mali özerklik söylemlerine rağmen, belediyelerimizin kendi hizmet alanlarında yetkileri dâhilinde vatandaşlardan birikmiş vergi borçlarının (emlak, çevre temizlik) veya vergi dışı gelirlerin tahsilâtı konusunda yeniden seçilme kaygısı açısından, çekingen davrandıkları söylenebilir.⁵²

Tablo 3. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Mahalli İdarelere Verilen Pay Oranları (1985 - 2012)

YILLAR	BELEDİYELERE	İL ÖZEL İDARELERİNE	TOPLAM	BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNE
1985	%8.15	%1.15	%9.30	%5
1986	%8.55	%1.20	%9.75	%5
1987 (1)	%8.55	%1.20	%9.75	%5
1988 (1)	%8.55	%1.20	%9.75	%5
1989 (1)	%8.55	%1.20	%9.75	%5
1990 (1)	%8.55	%1.20	%9.75	%5
1991 (1)	%8.55	%1.20	%9.75	%5
1992 (1)	%8.55	%1.20	%9.75	%5
1993 (1)	%8.55	%1.20	%9.75	%5
1994 (1)	%8.55	%1.20	%9.75	%5
1995 (1)	%8.55	%1.20	%9.75	%5
1995 (2)	%9.25	%1.70	%10.95	%5
1996 (1)	%8.55	%1.20	%9.75	%5
1996 (3)	%9.25	%1.70	%10.95	%5
1997	%9.25	%1.70	%10.95	%5
1998	%9.25	%1.70	%10.95	%5
1999	%9.25	%1.70	%10.95	%5
2000	%9.25	%1.70	%10.95	%5
2001	%9.25	%1.70	%10.95	%5
2002 (4)	%6.00	%1.12	%7.12	%4.1

⁵² M.Ferhat EMİL ve H.Hakan YILMAZ, “Yerel Yönetim Sisteminde Reform Tartışmaları Işığında Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı Üzerine Bazı Saptamalar” **İstikrar Enstitüsü Mali İzleme Raporu**, 2012,s.1-2 http://www.tepav.org.tr/upload/files/1327062318-3.Yerel_Yonetim_Sisteminde_Reform_Tartismalari_Isiginda_Yerel_Yonetimlerin_Mali_Yapisi_Uzerine_Bazi_Saptamalar.pdf

2003 (5)	%5.00	%1.12	%6.12	%3.5
2004	%6.00	%1.12	%7.12	%4.1
2005	%6.00	%1.12	%7.12	%5(6)
2006	%6.00	%1.12	%7.12	%5(6)
2007	%6.00	%1.12	%7.12	%5(6)
2008	%6.00	%1.12	%7.12	%5(6)
2008(7)	%5.35	%1.15	%6.50	%5
2009(7)	%5.35	%1.15	%6.50	%5
2010(7)	%5.35	%1.15	%6.50	%5
2011(7)	%5.35	%1.15	%6.50	%5
2012(7)	%5.35	%1.15	%6.50	%5

Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı'nın

http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_11.xls.htm sayfasındaki verilerden derlenmiştir. Erişim tarihi: 20/05/2013,

Tabloda 1985-2012 yılları arasında ülkemizde genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere ayrılan paylar görülmektedir. Yıllar itibariyle incelendiğinde 1995-2001 yılları arasında yerel yönetimlere aktarılan paylarda küçük bir artış olmasına karşılık 2002 yılından itibaren yerel yönetimlere aktarılan payların genel bütçe vergi gelirleri içerisindeki oranının azaldığı görülmektedir. 1995-2001 yılları arasında belediyelere %9,25 özel idarelere ise %1.70 oranında pay ayrılırken 2008 yılından itibaren bu oranlar belediyelerde % 5,35 e özel idarelerde ise %1,15 e kadar gerilemiştir. Büyükşehirlere ayrılan paylar ise 2002-2004 yılları haricinde % 5 olmuştur.

Mevcut uygulamada, daha önce olduğu gibi, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından belediyelere ayrılan paylardan, belediyeler, il özel idareleri ve yerel yönetim fonlarına kaynak aktarılmamaktadır. Bu fonlar kalkmış olduğundan fonlardan aktarılan kaynakların yerini ilgili bakanlık bütçelerine konulan ödeneklerden yapılan yardımlar almıştır. (Örneğin İçişleri Bakanlığı bütçesinden yapılan yardımlar, Belediyelere Yapılacak Yardımlar Ödeneğinden yapılmaktadır.)⁵³

⁵³ ULUSOY ve AKDEMİR, a.g.e, s.245

1.2.4 Borçlanma

Yerel yönetimlerin bir diğer gelir kalemi de borçlanmadır. Hizmet gereksinimlerini olağan gelirleriyle karşılayamayan yerel yönetimlerde sık sık borçlanmaya başvurulmaktadır. Borçlanma yerel yönetimlerimiz içerisinde belediyelerde daha sık görülmektedir.

Yerel yönetimlerin, geçici nitelikteki gelir yetersizliklerini gidermesinden çok, büyük ölçüde sermaye yatırımlarına ihtiyaç gösteren işlerin finansmanı için borçlanmaları arzu edilir. Ancak günümüzde gelirlerin merkezileşme eğilimi sonucunda yerel yönetimler, sözü edilen yatırım harcamaları dışında, bütçe açıklarını karşılamak üzere de borçlanma yoluna gitmektedirler. Böylece borçlanma cari harcamalara yönelmektedir. Yerel yönetimler borçlanma konusunda sınırsız özgür değildirler. Borçlanma konusunda, merkezi yönetimin önceden izni gerektiği gibi, borçlanılan miktarın yerel gelirlerin belirli bir yüzdesinin aşmaması, borçlanmanın yurtiçi piyasalardan yapılması, yerel yönetimlerin borçlanma gelirlerini belirli hizmetlerin finansmanında kullanmaları, vadesi gelen borçların geri ödemesinde kullanılmamaları gibi sınırlamalar da getirilmektedir.⁵⁴

Yerel yönetimlere borçlanma yetkisinin verilmesinin mali disipline ve makroekonomik istikrara olumsuz yönde bir takım etkileri de söz konusudur. Her şeyden önce, borçlanmayla ilgili yerel yönetimlerde “moral hazard” problemi mevcuttur. Yerel yönetimler kendilerine merkezi yönetim tarafından verilen borçlanma yetkisi ve garantilerini suistimal ederek aşırı borçlanmaya gitmektedirler ve ülkenin mali sistemini zafiyete uğratmaktadır. Borçlanma seçeneğinin varlığı popülist davranan yerel yönetimleri bir yandan kendi vergilerini kısmaya, diğer yandan harcamalarını ve borçlanmayı artırmaya sevk edebilir. Bu şekilde, yerel bütçe açığı ve sonra da merkezi yönetim bütçe açığı oluşur. Özellikle, ek finansman kaynağına daha çok ihtiyaç duyan gelişmekte olan ülkeler bu konuda daha dikkatli olmalıdırlar.

⁵⁴ ULUSOY ve AKDEMİR, a.g.e, s.101-102

Yerel yönetim borçlanmasının olası negatif etkilerini önlemek adına literatürde birtakım öneriler bulunmaktadır. Öncelikle, yerel yönetim borçlanmasının yasal çerçevesinin iyi düzenlenmesi gerekmektedir. Daha da önemlisi kredilerin siyasi dağılımından kaynaklanabilen etkinsizliği ya minimize edecek ya da kaldıracak bir yol seçilmelidir. Ayrıca, yüksek seviyedeki yönetimlerin yerel yönetim borçlanmasından dolayı dolaylı da olsa üstlendiği borçların farkına varmalı, bunlar mümkünse azaltılmalı hatta önlenmelidir. Eğer birtakım zaruriyetlere binaen mutlaka borçlanılacaksa bunun için borçlanma yollarından yerel finansal piyasaları güçlendirici etkisi olan yol seçilmelidir. Yerel finans piyasalarının zayıf olduğu durumlarda ise yerel yönetimlerin merkezi yönetim vasıtasıyla dışarıdan uzun vadeli borçlanması temel hedef olmalıdır.⁵⁵

1.2.5 Diğer Gelirler

Yerel yönetimlerin diğer gelir kalemleri olarak ticari ve sınaî işletmelerin ürün satış gelirleri ile emlak gelirleri örnek olarak verilebilir.

Yerel idareler sahip oldukları ticari işletmelerle yerel halkın ihtiyaçlarını karşıladıkları gibi, önemli düzeyde gelir de elde etmektedirler. Yerel kamu işletmelerinin çoğunda fiyat tespitindeki düşüncelere toplu ve komşuca yaşamaktan doğan yararlar eklendiğinden, alınan bedel bir kamu fiyatını oluşturmaktadır. Hemen her ülkede yerel yönetimler kendi bölgeleriyle ilgili ihtiyaçların görülmesi amacıyla bu tür teşebbüsler kurmakta ve işletmektedirler. Belediyeler tarafından işletilen şirketler eliyle üretilen elektrik, su, havagazı, otobüs hizmetinden yararlananlardan sağlanan gelirler yerel idarelerin ticari ve sınaî gelirlerine örnek gösterilebilir.

Emlak gelirleri de yerel idarelerin sahip oldukları bina, arazi türünden emlakların satışından veya kiraya verilmesinden elde edilen gelirlerdir. Yerel idareler buldukları bölgelerde sahip oldukları geniş araziler sayesinde, emlak piyasalarını düzenleyerek, arazi spekülasyonunu önleyebilirler. Ayrıca yerel idarelerin imara elverişli bölgelerde toplu konut inşasına gitmeleri, ilgili yörelerin çevre

⁵⁵ ÖZDEMİR, a.g.e., s.363-364

düzenlemesine hizmet eder. Yapılan düzenlemelerle, arazi rantları içselleştirilebileceği gibi, beldenin imarı yönünden de adımlar atılmış olur.

Emlak gelirlerinin yerel idare gelirleri içerisindeki önemi, ülkeye, zamana, sahip olunan koşullara ve izlenen sosyal, ekonomik ve mali politikalara göre değişiklik göstermektedir. Pek çok ülkede yerel yönetimlerin önemli oranda emlak stokuna sahip olmalarına karşın, sahibi oldukları emlakta istikrarlı bir gelir elde etmeleri pek mümkün olmamaktadır. Emlak gelirlerinin esnek bir gelir kaynağı olmaması, bu gelirlerin yerel yönetim gelirleri içerisindeki nispi öneminin giderek azalmasına yol açmaktadır.⁵⁶

Bunlar dışında madenlerden verilen paylar, müze giriş ücretleri, para cezaları ve diğer cezalar yerel yönetimlerin diğer gelirleri olarak sayılabilir.

⁵⁶ ULUSOY ve AKDEMİR, a.g.e., s.101-102

II BÖLÜM

TÜRKİYEDE YEREL YÖNETİM BİRİMİ OLARAK BELEDİYELERİN GELİRLERİ

2.1. BELEDİYELERİN ÖZ GELİRLERİ

Yerel yönetimler, toplumsal gelişmişlik düzeyi ve devlet tipi ne olursa olsun bütün çağdaş ülkelerde başlıca üç tür mali kaynağa sahiptir. Kaynaklardan birisi yerel dünyadan elde edilen *öz gelirlerdir*. Bunlar yerel yönetime tahsil etme yetkisi tanınmış vergiler, harçlar, katılma payları, ücretler, kendisine ait taşınmazları kiralamak-satmak yoluyla elde ettiği gelirler ve işletme karlarından oluşur. İkincisi *transfer* niteliği taşıyan gelirlerdir. Bu kaynak merkezi yönetimden (kamu kaynaklarından) pay, yardım ve borç şeklinde aktarılır. Üçüncü gelir kaynağı ise, yerel yönetimlerin bankacılık sektörü ile mali piyasadan aldığı kredilerdir. Bu *borçlanmanın* tahvil-bono çıkarmak gibi başka biçimleri de vardır.⁵⁷

2.1.1. Vergi Gelirleri

Belediyelerin topladığı vergiler Belediye Gelirleri Kanununda ve Emlak Vergisi Kanununda düzenlenmiştir. Yerel vergiler nispi ve maktu olmak üzere iki şekilde belirlenmektedir. Nispi vergiler, enflasyon dönemlerinde reel olarak kendilerini korumaktadır. Maktu vergiler ise enflasyon karşısında aşınmaktadır. Türkiye’de Bina Vergisi, Arazi Vergisi, Eğlence Vergisi gibi vergiler nispi olarak hesaplanırken, İlan ve Reklam Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi ve harçların tamamına yakını (Tellallık Harcı hariç) maktu olarak hesaplanmaktadır.

Büyükşehir belediyelerinde büyükşehir sınırları ve mücavir alanları içinde belediyelerince tahsil edilen emlak vergisi tutarının tamamı ilgili ilçe ve ilk kademe belediyeleri tarafından alınır. Bunlardan büyükşehir belediyesine veya özel idareye ayrıca pay kesilmez.

⁵⁷ Birgül Ayman GÜLER, “Belediye Gelirlerinin Yapısı 1925-1989”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 3, Sayı 1, Ocak 1994, s.19

2010 ve 2011 yılları itibarıyla türlerine göre yerel yönetimlerin vergi gelirleri ve toplam gelirler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:⁵⁸

Tablo 4. Yerel Yönetim Türlerine Göre Vergi Gelirleri ve Toplam Gelirler (2010-2011)

(Bin TL)

Türü	2010			2011		
	Vergi Gelirleri	Toplam Gelir	%	Vergi Gelirleri	Toplam Gelir	%
Belediyeler	5.854.566	34.233.863	17,10	6.878.140	40.740.227	16,88
Belediye Bağlı İdareleri	0	7.459.228	0,00	0	9.581.186	0,00
İl Özel İdareleri	42.491	9.752.093	0,44	16.814	11.678.259	0,14
Mahalli İdare Birlikleri	7.331	2.317.412	0,32	6.535	2.221.391	0,29
Toplam	5.904.388	53.582.118	11,01	6.901.489	63.415.789	10,88

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün

<http://www.migm.gov.tr/Dokumanlar/2011MAHALLIIDARELERGENELFAALİYETRAPORU.pdf> sayfasındaki verilerden derlenmiştir. Erişim tarihi: 28/05/2013,

Tablodan görüldüğü üzere 2010 ve 2011 yıllarında belediyelerin vergi gelirlerinin toplam gelirleri içerisindeki yüzdesinin % 17 civarındadır. İl özel idareleri ve Mahalli idare Birliklerinin vergi geliri toplam gelirlerinin % 1 ini bile oluşturmazken belediyelere bağlı idarelerin hiç vergi geliri olmadığı görülmektedir.

2.1.1.1 Emlak Vergisi Gelirleri

Emlak vergisi, servet üzerinden alınan vergiler içinde en eski ve hemen hemen her ülkede uygulanan, kişilerin vergi ödeme gücünün bir göstergesi olan bina ve arazi gibi taşınmaz servet unsurlarını vergilendiren bir niteliğe sahiptir.⁵⁹ Emlak vergisiyle sağlanan gelir, yerel hizmetlere para desteği sağladığı için çoğunlukla yerel bir vergi olarak görülür.

Emlak vergisinin gelişmiş, gelişmekte ve serbest piyasa ekonomisine geçiş süreci yaşayan ülkelerde farklı biçimlerde uygulandığı görülmektedir. En yaygın

⁵⁸ İçişleri Bakanlığı 2011 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu s.103-104

<http://www.migm.gov.tr/Dokumanlar/2011MAHALLIIDARELERGENELFAALİYETRAPORU.pdf>

⁵⁹Canatay HACIKÖYLÜ ve Fethi HEPER, "Emlak Vergisinde Matrah Tespitine İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri 1", **Maliye Dergisi**, Sayı 158, Ocak-Haziran 2010, s.2

uygulama, belirlenen bir vergi ölçütüne dayalı olarak taşınmazlardan her yıl düzenli olarak alınan türüdür. Bunun yanında, bazı ülkelerde taşınmazların satışıyla edinilen gelir üzerinden ve kamu yatırımları sonucu oluşan değer artışı üzerinden de vergi alındığı görülmektedir. Verginin konusu; bazı ülkelerde salt toprak, bazılarında salt yapı, çoğunda da hem toprak hem de yapıdır. Vergi yükümlülüğü de ülkelerin çoğunda farklılaşmakta, vergi kimi ülkelerde taşınmaz iyelerinden, kimilerinde kullanıcılardan, kimi ülkelerde de alıcı ve satıcılardan alınmaktadır.

Yerel yönetimler bakımından ise emlak vergisi en önemli gelir kaynağıdır. Tablo 5’den de görüldüğü gibi, emlak vergisinin yerel gelirler içindeki payı, gelişmekte olan ülkelerde, gelişmiş ve serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecini yaşayan ülkelerden daha büyüktür. Yerel vergiler içinde de emlak vergisi önemli paya sahiptir. Bu pay, 1990’lı yıllarda, gelişmekte olan ülkelerde %40, gelişmiş ülkelerde %35 ve serbest piyasa ekonomisine geçiş süreci yaşayan ülkelerde %12 dolayındadır.⁶⁰

Tablo 5. Emlak Vergi Gelirlerinin Yerel Gelirler İçindeki Payı

<i>Ülkeler</i>	<i>1970–1980</i>	<i>1980–1990</i>	<i>1990–2000</i>
OECD Ülkeleri (Ülke Sayısı)	%17,40 (16)	%17,00 (18)	%17,90 (16)
Gelişmekte Olan Ülkeler (Ülke sayısı)	%27,60 (21)	%24,30 (27)	%19,10 (24)
Geçiş Ülkeleri (Ülke Sayısı)	%6,70 (1)	%8,51 (4)	%8,80 (20)
Tüm Ülkeler (Ülke Sayısı)	%22,80 (38)	%20,40 (48)	%15,60 (59)

Kaynak: Volkan ÇAĞDAŞ, Mehmet GÜR ve Zerrin DEMİREL’in hkm Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisinde yayınlanan “Emlak Vergisi ve Kadastro” isimli makalesinden alınmıştır.

Mevzuatımızda yer alan emlak vergisini düzenleyen 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nda verginin konusu iki bölümde belirtilmiştir. Bunlar bina vergisi

⁶⁰Volkan ÇAĞDAŞ, vd., “Emlak Vergisi ve Kadastro”, **HKM Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi**, Sayı; 2003/89 s.68

ve arazi vergisidir. Kanun'un 1'nci maddesinde Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bu kanun hükümlerine göre Bina Vergisine tâbi olduğu belirtilmiştir. Bu bağlamda Emlak Vergisi uygulaması açısından bina tabiri yapıldığı madde ne olursa olsun gerek karada gerekse su üzerindeki sabit inşaatın tümünü kapsamaktadır. Vergi Usul Yasası uyarınca bina müteemmimleri de (tamamlayıcıları) bina ile birlikte dikkate alınmaktadır. Ancak; yüzer havuzlar, sair yüzer yapılar, çadırlar ve nakil vasıtalarına takılıp çekilebilen seyyar evler ve benzerleri bina sayılmamaktadır.

Emlak Vergisi Kanunu'nun 12'nci maddesinde de Türkiye sınırları içinde bulunan arazi ve arsaların Arazi Vergisine tâbi oldukları açıklanmıştır. Buna göre kısaca Türkiye sınırları içinde bulunan binalar ve araziler emlak vergisine tâbidir. Ayrıca "Belediye sınırları içinde veya dışında parsellenmemiş araziden hangilerinin Emlak Vergisi Yasası'na göre arsa sayılacağı Bakanlar Kurulu Kararı" ile belli olmaktadır.⁶¹

Emlâk vergisi, vergi yükümlüleri tarafından yükümlülüğün başlangıcında ve taşınmazın vergi değerini etkileyecek değişikliklerin oluşması durumunda, ilgili belediyelere verilen bildirimlere dayalı olarak hesaplanmaktadır. Bildirimler, taşınmazın tüzel durumunu yansıtan öznitelik verilerinden oluşmaktadır. Bina ve arazi (arsa, arazi) vergisinin ölçütü, Emlâk Vergisi Kanunu uyarınca belirlenen vergi değeridir. Bina vergi değerlerinin hesaplanmasında; Maliye ile Bayındırlık ve İskân Bakanlıklarının ortaklaşa belirledikleri 'bina metrekare normal inşaat maliyetleri' ile kıymet takdir komisyonları tarafından belirlenen arsa ya da arsa payı değeri ölçüt alınır. Arazi vergisi içinde değerlendirilen arsanın vergi değeri; kıymet takdir komisyonları tarafından her mahallede cadde, sokak ya da değer bakımından farklı bölgeler temel alınarak belirlenen birim değerlere göre saptanır. Arazilerin vergi değerleri ise; her il ya da ilçe için arazinin cinsi (kıraç, taban, sulak) gözetilerek kestirilen birim değerlere göre hesaplanır. Ülkemizde yürürlükte olan emlâk vergisi oranları Emlâk Vergisi Kanunu uyarınca, bina vergisinin oranı konutlarda %0,1; diğer amaçlarla kullanılan yapılarda %0,2'dir. Arazi vergisinin oranı ise %0,1;

⁶¹ İlhami ÖZTÜRK, Uğur YİĞİT, "Emlak Vergi Değerinin Gerçek Değerine Uygun Olarak Belirlenmesinden Etkilenen Vergi, Harç Ve Diğer Kamu Alacakları", **Mali Çözüm Dergisi**, Yıl 2009, Sayı 95, s.143

arsalarda %0,3'tür. Bu oranlar, büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde %100 artırımlı olarak uygulanmaktadır. Ayrıca, yasada belirlenmiş bu oranlar üzerinde Bakanlar Kurulu'nun %50 azaltım ve %30 artırım yapma yetkisi vardır.⁶² Emlak Vergisini tahsil etme yetkisi il ve ilçe belediyelerindedir. Büyükşehir belediyelerinde büyükşehir ilçe belediyeleri tahsil etmektedir.

2.1.1.2 Çevre Temizlik Vergisi

Katı atık yönetiminde kalitenin artırılması için gereken mali kaynakların yetersizliği sorununun temelinde, hemen hemen tüm belediyelerde bu hizmetin, maliyetleri esas almayan bir yaklaşımla sunulması yatmaktadır. Bu sorunu çözmek ve ilave gelir temin edebilmek ve yatırım ve cari harcamaların karşılanabilmesi için daha önce 1993 yılında 3914 Sayılı Belediye Gelirleri Yasası'nda değişiklik yapılarak Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) ihdas edilmiştir. Yanlış şekilde vergi olarak adlandırılan Çevre Temizlik Vergisi, aslında bir kullanıcı harcıdır. Çevresel amaçlar dışında kullanılmaması gereken bu vergi, belediyelerde sürdürülen birleşik muhasebe uygulamaları sonucu genel belediye bütçelerine dâhil edilmiştir. Çevre Temizlik Vergisinin yürürlüğe girmesinden bu yana, mevcut verginin katı atık yönetim hizmetleri için yetersiz olduğu görülmektedir. Güncel tahminler, Çevre Temizlik Vergisinden elde edilen gelirin, toplama ve bertaraf maliyetinin %30"undan azını karşıladığını göstermektedir⁶³

PİRLER'e göre de genelde çöp toplama ve atık suları tahliye etme hizmetleri karşılığında alınacak bu verginin adı yanlıştır. Çünkü Mali Hukuk'ta bir hizmet karşılığında alınan paranın adı "harç" tır. Herhalde İçişleri Bakanlığınca belediye gelirleriyle ilgili olarak bir heyete hazırlatılan bir tasarıda emlak vergisine endeksli "çevre temizlik harcı" olarak alınması önerilen bu paranın adı, kopya olmasın diye

⁶² Volkan ÇAĞDAŞ vd., **a.g.e.**, s.73

⁶³ Ercan ÇİTİL, Cumali KINACI, Özgür KAYALICA, "Katı Atık Yönetiminde Ekonomik Araçların Kullanımı Ve Çevre Temizlik Vergisi", **İtüdergisi/d Mühendislik**, Cilt:9, Sayı:6, Aralık 2010, s.33-34

“çevre temizlik vergisi” olarak değiştirildi. Görüşümüze göre bir hizmet karşılığı alınan para vergi olamaz ancak harç olur.⁶⁴

Çevre Temizlik Vergisi ilk uygulamaya konulduğunda verginin konusu belediyelerin katı atık toplama ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar iken,⁶⁵ 2005 yılında yapılan değişiklikle verginin konusu belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar oluşturmuştur. Yani katı atık toplama ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan binalar yerine belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan binalar olarak ifade edilmiştir. Günümüzde çevre temizlik vergisi atık su bedeli olarak hesaplandığı için atık su ücreti olarak ta bilinmektedir.

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 44 üncü maddesinde belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu ifade edilmiştir.

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 ve konsolosluk hizmetlerinde kullanılanlarla elçilerin ikametine mahsus olan binalar, milletlerarası kuruluşlar ve bunların temsilcilikleri tarafından kullanılan binalar ile bunların müstemilatı vergiye tâbi değildir. Verginin mükellefi ise binaları kullananlardır. Mükellefiyet binanın kullanımı ile başlamaktadır.⁶⁶

⁶⁴ Orhan PİRLER, “Belediyelerde Çevre Temizlik Vergisinin Uygulanması”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 3, Sayı 2, Mart 1994, s.35

⁶⁵ M.Cemal ÖZYARDIMCI, “Belediyelerimizde Emlak ve Çevre Temizlik Vergisi Uygulamaları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 7, Sayı 3, Temmuz 1998, s.84

⁶⁶ 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, Md.44

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

Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılmaktadır. Bu suretle tahakkuk eden vergi, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilmektedir.⁶⁷

Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir 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.

Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dâhilindeki 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 tahsilâtı 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 büyük şehir belediyesinin hesabına tahsilâtı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyük şehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyük şehir belediyelerine aktarılır.

⁶⁷ ULUSOY ve AKDEMİR, a.g.e., s.237-238

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.⁶⁸

2013 yılı için konutlara ait çevre temizlik vergisi; su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp başına büyükşehir belediyelerinde 24 Kuruş, diğer belediyelerde 19 Kuruş olarak hesaplanacaktır. İşyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelerde aşağıdaki tarifelere göre uygulanacaktır.⁶⁹

Tablo 6. Büyükşehir Belediyeleri Dışındaki Belediyelerde Uygulanacak Çevre Temizlik Vergisi

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	2300	1.800	1.500	1.180	970
2. Grup	1.500	1.100	860	700	590
3. Grup	970	750	590	470	370
4. Grup	470	370	280	230	180
5. Grup	280	230	160	150	118
6. Grup	150	118	80	70	50
7. Grup	50	40	28	24	19

Kaynak: Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, (Seri No: 42) Md.2

2464 sayılı Kanunun mükerrer 44 üncü maddesinin beşinci fıkrasına göre, büyükşehir belediyelerinde çevre temizlik vergisi, diğer belediyelerde uygulanan çevre temizlik vergisi tutarları % 25 artırılarak hesaplanacaktır. Buna göre büyükşehir belediyelerinde uygulanacak olan çevre temizlik vergisi tarifesi aşağıda yer almaktadır.

Tablo 7. Büyükşehir Belediyelerinde Uygulanacak Çevre Temizlik Vergisi

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	2.875	2.250	1.875	1.475	1.212

⁶⁸ Belediye Gelirleri Kanunu, Md.44

⁶⁹ Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, (Seri No: 42) Md.1-2

2. Grup	1.875	1.375	1.075	875	737
3. Grup	1.212	937	737	587	462
4. Grup	587	462	350	287	225
5. Grup	350	287	200	187	147
6. Grup	187	147	100	87	62
7. Grup	62	50	35	30	23

Kaynak: Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, (Seri No: 42) Md.2

Çevre Temizlik Vergisi'nin belediye gelirleri içerisindeki yeri ise yıllar itibariyle azalmaktadır. Tablodan da görüleceği üzere yıllar itibariyle toplanan çevre temizlik vergisi miktar olarak artarken oran olarak azaldığı görülmektedir. 5 yıllık periyotta toplam belediye gelirleri içerisindeki oranı % 1 den aşağı düşmüştür.

Tablo 8. Çevre Temizlik Vergisi'nin Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri

	Bin TL				
	2008	2009	2010	2011	2012
Belediyelerin Toplam Geliri	25.736.012	26.844.961	34.233.863	40.740.227	45.131.525
Çevre Temizlik Vergisi Toplamı	265.725	289.523	309.274	386.997	383.329
Toplam Gelire Oranı (%)	1,03	1,08	0,90	0,95	0,85

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün

https://portal.muhasabat.gov.tr/mgmportal/faces/khbDetay_veni?birimDizini=Belediveler+B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&_afLoop=2595747765660263&tur=B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&donusSayfa=index&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=16blnagn8t_37 sayfasındaki

verilerden tarafımızca derlenmiştir. Erişim tarihi: 07/06/2013,

2.1.1.3 Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi

Belediye Gelirlerinin Kanunu' nun 34. maddesine göre; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi, elektrik ve havagazı tüketim vergisine tabidir. Elektrik ve havagazını tüketenler bu vergiyi ödemekle mükellefler. Elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlar, satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumludurlar. Organize sanayi bölgelerinde tüketilen elektrik enerjisinin vergisini organize sanayi bölgeleri tüzel kişiliklerine elektriği temin eden kuruluş öder.

Kanun bazı kurum ve kuruluşları vergiden muaf tutmuştur. Buna göre; 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 müesseselerinden bu vergi alınmamaktadır.

Verginin matrahı; elektriğin iletimi, dağıtımı ve perakende satış hizmetlerine ilişkin bedelleri hariç olmak üzere, elektrik enerjisi satış bedeli ile havagazının satış bedelidir. Matraha vergi, fon ve paylar dahil edilmemektedir.

Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi İmal ve istihsal, taşıma, yükleme boşaltma, soğutma, telli ve telsiz telgraf ve telefon müraselesi işlerinde tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden yüzde 1, bunların dışında kalan maksatlar için tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden yüzde 5, Havagazının satış bedelinden de yüzde 5 oranında tahsil edilmektedir.

Elektrik enerjisini tedarik eden veya 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.⁷⁰

Havagazı; Ankara, İstanbul, İzmir gibi büyük kentlerde bulunduğu için birçok belediye bu gelir kaynağından faydalanamamaktadır. Havagazının yerini son yıllarda doğalgazın alması sonucu havagazından gelir elde eden belediyeler, bu gelirden yoksun kalmıştır. Bazı belediyeler, doğal gaz ile hava gazının aynı niteliklere sahip olduklarını ve Belediye Gelirleri Kanunu' nun 34. maddesi kapsamında

⁷⁰ 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, Md.34-39

vergilendirilmesi gerektiğini savunarak, doğal gaz dağıtan şirketlerden bu verginin ödenmesini istemiştir. İdare mahkemesi, doğalgaz ile havagazının ve hakkında hüküm bulunmayan hallerde kıyas yoluyla yorum yapılarak yükümlülük konulamayacağını belirtmiş ve 34. Maddeye dayanarak Havagazı Tüketim Vergisi'nin alınmasına imkan olmadığına karar vermiştir. Bu karar temyiz başvurusu üzerine Danıştay 9. Dairesi'nin 22 Aralık 1994 tarih ve E.1994/1180 ve 1994/5288 sayılı temyiz kararı ile onaylanarak kesinleşmiştir. Bu karar gereği belediye sınırları içerisinde dağıtılan doğal gazdan 34. maddeye dayanarak vergi almamaktadırlar.⁷¹

Tablo 9. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi'nin Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri

	2008	2009	2010	2011	2012
Belediyelerin Toplam Geliri	25.736.012	26.844.961	34.233.863	40.740.227	45.131.525
Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Toplamı	544.540	8.243	749.669	741.310	918.070
Toplam Gelire Oranı (%)	2,12	0,03	2,19	1,82	2,03

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün

https://portal.muhasabat.gov.tr/mgmportal/faces/khbDetay_ven?birimDizini=Belediyeler+B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&_afLoop=2595747765660263&tur=B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&donusSavfa=index&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=16blnagn8t_37 sayfasındaki

verilerden tarafımızca derlenmiştir. Erişim tarihi: 07/06/2013,

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin belediye gelirleri içerisindeki payı % 2 civarındadır. 2009 yılı içerisinde %0,03 oranına düşse de diğer yıllarda ortalama %2 lik bir paya sahiptir. Yukarıda da belirtildiği üzere doğalgaz kullanımı giderek yaygınlaşmaktadır. Belediye Gelirleri Kanununun da yapılacak değişiklik ile doğalgazın da havagazı olarak değerlendirilmesi durumunda Elektrik ve havagazı tüketim vergisinin belediye gelirleri içerisindeki yeri daha da artacaktır.

⁷¹ Aslı GÜZELER, "Türkiye'de Belediyelerin Mali Yapısı Ve Finansal Sorunları: Konak Belediyesi Örneği", Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2008, s.59

2.1.1.4 İlan ve Reklam Vergisi

Belediye sınırları ve mücavir alanları içinde gerçek ya da tüzel kişilerce yapılan her türlü ilan ve reklamlardan alınan vergidir. Ancak büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yollar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her ilan ve reklamlarda büyükşehir belediyesi tarafından tahsil edilmektedir. Diğer belediyelerde ilan ve reklam hangi belediyenin mücavir alanında yapılmışsa o belediye tarafından tahsil edilecektir.

İlan ve reklam vergisinin mükellefi, yurtdışından gönderilen ilan ve reklamlar da dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerdir. Ancak yasa TRT’ce yapılan ilan ve reklamları, gerçek kişilerin evlerinin kapılarına koydukları kimliklerini gösteren levhaları, siyasi partilerce yapılacak ilan ve reklamları vergiden muaf tutmuştur.

İlan ve reklam vergisi vergiye tabi ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ise ilan ve reklam işini yapanlarca ilan ve reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20. günü akşamına kadar verilecek beyanname verme süresi içinde ödenmektedir. Verginin tutarı ilan ve reklamların türü ve yayımlandığı yere bağlı olarak 1 kuruş ile 150 TL arasında değişmektedir.⁷²

Belediye Gelirleri Kanunu’na göre ilan ve reklam vergileri tarifesi aşağıdaki gibidir;⁷³

Tablo 10. İlan ve Reklam Vergisi Tarifesi

(Değişik Tarife: 30/12/2004-5281/16 md.)	Verginin Tutarı (YTL)	
	En az	En çok
1. Dükkân, ticarî ve sınaî müessese ve serbest meslek erbabınca çeşitli yerlere asılan ve takılan her çeşit levha, yazı ve resim gibi tüm sabit ilân ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak:	20	100

⁷² ULUSOY ve AKDEMİR, a.g.e., s.235

⁷³ 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, Md.15

2. Motorlu taşıt araçlarının içine veya dışına konulan ilân ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak:	8	40
3. Cadde, sokak ve yaya kaldırımları üzerine gerilen, binaların cephe ve yanlarına asılan bez veya sair maddeler vasıtasıyla yapılan geçici mahiyetteki ilân ve reklamların metrekaresinden haftalık olarak:	2	10
4. Işıklı veya projeksiyonlu ilân ve reklamlardan her metrekaresine için yıllık olarak:	30	150
5. İlân ve reklam amacıyla dağıtılan broşür, katalog, duvar ve cep takvimleri, biblolar veya benzerlerinin her biri için:	0,01	0,25
6. Mahiyeti ne olursa olsun yapıştırılacak çeşitli afişler ve benzerlerinin beherinin metrekaresinden:	0,02	0,50

Kaynak: 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu

Ancak Belediye Gelirleri Kanunu'nun 96. Maddesinde bu tutarların en alt ve en üst sınırlarını aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak belediye meclislerince tespit olunabileceği ifade edilmiştir.

Tablo 11. İlan ve Reklam Vergisi'nin Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri

	2008	2009	2010	2011	2012
Belediyelerin Toplam Geliri	25.736.012	26.844.961	34.233.863	40.740.227	45.131.525
İlan ve Reklam Vergisi Toplamı	140.887	146.602	189.977	239.271	266.988
Toplam Gelire Oranı (%)	0,55	0,55	0,55	0,59	0,59

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün

https://portal.muhasabat.gov.tr/mgmportal/faces/khbDetay_ven?birimDizini=Belediyeler+B%C3%BCt%C3%A7e+C4%B0statistikleri&_afLoop=2595747765660263&tur=B%C3%BCt%C3%A7e+C4%B0statistikleri&donusSayfa=index&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=16blnagn8t_37 sayfasındaki

verilerden tarafımızca derlenmiştir. Erişim tarihi: 07/06/2013,

İlan ve Reklam Vergisinin belediye gelirleri içerisindeki oranı % 0,55 civarındadır. Ancak tablodan da görüleceği üzere 2011 ve 2012 yıllarında bu oran % 0,59'a yükselmiştir. Özellikle teknolojik gelişmeler ve bilişim sistemlerindeki hızlı değişimlere belediyelerimiz ayak uydurabilirse bu oranın daha da yukarıya çıkacağı tahmin edilmektedir.

2.1.1.5 Eğlence Vergisi

Eğlence Vergisi 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 17–23 üncü maddeleri arasında düzenlenmiştir. Kanuna göre belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri Eğlence Vergisine tabidir.

Belediye Gelirleri Kanunu'na göre; gerçek veya tüzel kişilerce işletilen eğlence yerleri eğlence vergisinin konusunu oluşturur ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri eğlence vergisine tabidir. Verginin mükellefi eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişilerdir. Bu vergi biletle girilen eğlence yerlerinde bilet bedeli olarak elde edilen hâsılat üzerinden alınırken, biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, disko, taverna gibi yerlerde işin niteliğine göre çalışılan her gün için yasalarda belirtilen ölçüler içerisinde saptanacak bir miktardır.

Biletle girilen yerlerde eğlence vergisinin matrahı; eğlence vergisi hariç olmak üzere bilet bedeli olarak sağlanan gayri safi hâsılattır (Bilet bedeli dışında bağış veya başka adlar altında alınan paralar dâhil). Biletle girilen yerlerin eğlence vergisi, belediye tarafından biletler kullanılmadan, biletlere özel damga konularak peşin ödenir ve kullanılmayan biletlere ait vergi iade olunur. (BGK Md. 22). Müşterek bahislerde eğlence vergisinin matrahı; bahsi tertip eden kuruluşa isabet eden gayrisafi hâsılattır. Müşterek bahislerde beyan esası geçerlidir. Vergi ertesi ayın yirminci günü akşamına kadar beyan edilir ve aynı sürede ödenir. (BGK Md. 22/2).

Biletle girilmesi zorunlu olmayan yerlere ilişkin eğlence vergisi ise maktudur. Yani miktarı kanunla belirlenmiştir. Biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde, her aya ait vergi takip eden ayın 20. günü akşamına kadar ödenir. Bu vergi mükellefin yazılı müracaatına veya yoklama memurlarının tespitlerine göre tahakkuk ettirilir.

Biletle girilmesi zorunlu olmayan yerlerde, eğlence vergisinin matrahı; bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için,

Belediye Meclislerince takdir edilecek miktardır. Örneğin İzmir Büyükşehir Belediyesinin uygulamasına göre; biletsiz girilen yerlerde 2. Sınıf mekânlarda günlük 20 TL, 1. sınıf mekânlarda günlük 40 TL eğlence vergisi tahsil edilmektedir. Ayrıca bu mekânların eğlence yaptığı günlerin tespiti beyana tabi olmasına rağmen belediye yetkililerince denetlenerek vergi kaçağı önlenmeye çalışılmaktadır. Eğer denetim sırasında yanlış beyan tespiti yapılırsa mekân sahibinden vergi tutarı kadar vergi zıyaı cezası tahsil edilmektedir. Büyükşehir Belediye Meclisi'nce uygun görülmek koşuluyla ilçe belediyeleri kanunda belirtilen alt ve üst limitler dâhilinde eğlence vergileri tutarlarını kendi meclislerinde kararlaştırmaktadırlar.

BGK 19. maddesinde üzerinden eğlence vergisi alınmayacak eğlence faaliyetleri sayılmıştır. Bunlar kanunda yer aldığı şekliyle;

1. 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.

2. 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.

3. Eğitim ve öğretim kuruluşları ile okul dernekleri, kamu yararına çalışan dernekler, orduvleri, askeri gazinolar ve askeri dinlenme tesislerinde tertiplenen eğlenceler.

4. Spor Toto Teşkilat Başkanlığı tarafından düzenlenen müşterek bahis oynanması.

5. Bira, alkollü içki içilmeyen, satılmayan ve ruhsatnamelerde kahvehane, kıraathane, çayhane ve çay ocakları olduğu belirtilen yerlerdir.

2464 sayılı BGK'nın 21. Maddesine göre; eğlence vergisi aşağıdaki nispet ve miktarlarda alınır.⁷⁴

Tablo 12. Eğlence Vergisi Tarifesi

Verginin Matrahı	Verginin Nispeti %
I – Biletle Girilen Yerlerde :	
1. Yerli film göstermelerinden	10
2. Yabancı film göstermelerinden ⁽¹⁾⁽²⁾	10
3. Tiyatro, opera, operet, bale, karagöz, kukla ve orta- oyunundan ⁽³⁾	0
4. Spor müsabakaları, at yarışları ve konserlerden	10
5. Sirkler, lunaparklar, çalgılı bahçeler ve benzerlerinden	20
II – Müşterek Bahislerde:	5
III –Biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden (Günlük, YTL)	En Az 5TL En Çok 100 TL

Kaynak: 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu

Eğlence vergisinin belediyelerin gelirleri içerisindeki yeri ise oldukça düşüktür. Aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere 2008–2012 yılları arasında eğlence vergisinden elde edilen gelirin toplamı belediyelerin toplam geliri içerisinde % 0,3 lük bir paya sahiptir.

Tablo 13. Eğlence Vergisi'nin Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri

	2008	2009	2010	2011	2012
Belediyelerin Toplam Geliri	25.736.012	26.844.961	34.233.863	40.740.227	45.131.525
Eğlence Vergisi Toplamı	90.834	96.681	104.420	128.020	135.621
Toplam Gelire Oranı (%)	0,35	0,36	0,31	0,31	0,30

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün

https://portal.muhasabat.gov.tr/mgmportal/faces/khbDetay_veni?birimDizini=Belediyeler+B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&_afzLoop=2595747765660263&tur=B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0

⁷⁴ Bernur ERSOY AÇIKGÖZ, “OECD Ülkelerinde Eğlence Vergisi Uygulamaları”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Yıl:2010 Cilt:17 Sayı:2, s.7-8

[tatistikleri&donusSavfa=index&_afrWindowMode=0&_adf.ctrl-state=16blnagn8t_37](#) sayfasındaki verilerden tarafımızca derlenmiştir. Erişim tarihi: 07/06/2013,

Eğlence Vergisinin belediye gelirleri içerisinde önemli bir yeri bulunmamakla beraber, bazı belediyelerimizde hiç uygulanmadığı, uygulanan belediyelerde de zaman zaman uyuşmazlıklar yaşandığı, yanlış uygulamalar yapıldığı, bunun da mükelleflerle belediyeler arasında yakınmalara neden olduğu, hatta çoğu zaman çözümsüzlüklerin yargı yoluyla sonuçlandırıldığı ve bütün bunların sonucunda da kaynak sıkıntısı çeken belediyelerimizin gelir kaybına uğradığı görülmektedir.⁷⁵

2.1.1.6 Haberleşme Vergisi

Haberleşme Vergisi Belediye Gelirleri Kanununun 29 ile 33. Maddeleri kapsamında düzenlenmiştir. Bu çerçevede kanunda yer alan ifadeye göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde Posta Telgraf Telefon işletmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretleri (tesis, devir ve nakil ücretleri hariç) haberleşme vergisine tabidir.

Haberleşme Vergisinin mükellefi ise, telefon, teleks, faksimili ve data ücretlerini tahsil eden Posta Telgraf Telefon İdaresidir. Her ne kadar kanunda Posta Telgraf Telefon İdaresi ifadesi geçiyor olsa da yapılan özelleştirme neticesinde verginin sorumlusunun Türk Telekom A.Ş. olduğu göz ardı edilmemelidir.

Haberleşme Vergisinde matrah, tesis, devir ve nakil ücretleri hariç olmak üzere tahsil edilen ücrettir. Matraha gider vergileri dâhil edilmemektedir. Haberleşme vergisinin oranı ise % 1 dir. Ancak genel ve katma bütçeli kurumlarla il özel idaresi ve belediyelere ve bunların kurdukları birliklere ait teleks, faksimili ve data ücretinden vergi alınmayacaktır.

Verginin ödemesi ilgili belediyeye yapılacaktır. Bir ay içinde tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretlerine isabet eden Haberleşme Vergisi, tahsilatı

⁷⁵ M.Cemal ÖZYARDIMCI, "Eğlence Vergisi ve Belediyelerimiz", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 7, Sayı 4, Ekim 1998, s.69

takip eden ayın sonuna kadar bir beyanname ile bildirilir ve aynı süre içerisinde ödenir.

Cep telefonu görüşmelerinin haberleşme vergisine dahil olup olmadığı konusunda Danıştay Dokuzuncu Dairesinin 28.06.2001 tarih ve E: 2000/684, K: 2001/2824 sayılı kararında özetle 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 29.maddesinde cep telefonundan tahsil edilen ücretlerin sayılmamış olduğu, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibariyle cep telefonlarının henüz Türkiye gündeminde bulunmadığı, hatta kanunda sayılan haberleşme hizmetleri tekel niteliğinde olup bu hizmetin Posta Telefon Telgraf İşletmesi tarafından yürütüldüğü hususları göz önüne alındığında, yasa koyucu tarafından cep telefonlarının anılan kanun maddesi kapsamında düşünülmediği sonucuna ulaşıldığından cep telefonu görüşmelerinin haberleşme vergisine dahil olmadığı ifade edilmiştir.⁷⁶

Ancak bu konudaki şahsi kanaatimiz; kişiler arasındaki haberleşmenin vergilendirilmesi yasa koyucu tarafından isteniyorsa, cep telefonu da kişiler arasında haberleşmeyi sağladığı için cep telefonları görüşmelerinin de yapılacak bir yasal düzenleme ile kanuna eklenmesinin uygun olduğudur. Ayrıca Danıştay Dokuzuncu Dairesinin kanunda yer alan ifadeye göre yapmış olduğu yorumun isabetli olduğu kanaatindeyim. Cep telefonu görüşmelerinin haberleşme vergisi kapsamına alınması için yasal düzenleme yapılması gereklidir.

Tablo 14. Haberleşme Vergisi'nin Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri

	Bin TL				
	2008	2009	2010	2011	2012
Belediyelerin Toplam Geliri	25.736.012	26.844.961	34.233.863	40.740.227	45.131.525
Haberleşme Vergisi Toplamı	59.981	50.530	50.397	48.208	44.345
Toplam Gelire Oranı (%)	0,23	0,19	0,15	0,12	0,10

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün

https://portal.muhasabat.gov.tr/mgportal/faces/khbDetay_veni?birimDizini=Belediyeler+B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&_afLoop=2595747765660263&tur=B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0

⁷⁶ Hasan Hüseyin CAN, İlker GÜNDÜZÖZ, "Türk Mahalli İdarelerinin Mali Yapısı", **Türkiye Belediyeler Birliği Yayını**, Ankara, 2011, s.108–111

[tatistikleri&donusSavfa=index&_afrWindowMode=0&_adf.ctrl-state=16blnagn8t_37](#) sayfasındaki verilerden tarafımızca derlenmiştir. Erişim tarihi: 07/06/2013,

Haberleşme vergisinin belediye gelirleri içerisindeki yerine gelince, aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere yıllar itibariyle tahsil edilen tutarlarında, toplam gelir içerisindeki yüzdenin de azaldığı görülmektedir. Bu durumun nedeninin sabit telefon kullanımının azalması ve cep telefonu kullanımının artmasından kaynaklandığı düşünülmektedir. Yapılacak yasal düzenleme ile cep telefonu görüşmelerinden haberleşme vergisi tahsil edilirse belediyeler adına bir gelir kaynağı tekrar canlandırılmış olacaktır.

2.1.1.7 Yangın Sigortası Vergisi

Yangın Sigorta Vergisi 2464 sayılı B.G.K.'nun 40–44 üncü maddeleri kapsamında düzenlenmiştir. Bu çerçevede belediye sınırları ve mücavir alanlar içindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla alınan primler, yangın sigortası vergisine tabi bulunmaktadır. Yangın sigortası vergisinin mükellefi sigorta şirketleridir. Verginin matrahı, yapılan yangın sigorta muameleleri dolayısıyla alınan primlerin tutarıdır. Ancak sigorta şirketleri vergilendirme dönemi içerisinde iptal edilen yangın sigorta muamelelerine ait primleri, iptalin meydana geldiği döneme ait matrahtan indirebileceklerdir. Yangın sigorta vergisinin oranı ise yüzde 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.

Büyükşehirlerde yangın sigorta vergisinin büyükşehir belediyesince mi yoksa alt kademedeki belediye tarafından mı tahsil edileceği tartışma konusu olmuştur. Bilindiği gibi büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek, patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek, yer almaktadır.

Bu nedenle büyükşehir ve alt kademe belediyelerin hangisinin yangın sigorta vergisini tahsil edeceği yönündeki uyuşmazlığa Danıştay Sekizinci Dairesi 05.05.1997 tarih ve E: 1995/2674, K:1997/1486 sayılı kararında, Yangın Sigorta Vergisinin büyükşehir belediyesince alınması gerektiğine karar vermiştir.⁷⁷

Yangın Sigortası Vergisinin belediye gelirleri içerisindeki yeri ise oldukça düşüktür. Aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere Yangın Sigortası Vergisinin toplam belediye gelirleri içerisindeki yeri % 0,1 in altındadır ve giderek bu oranda azalmaktadır.

Tablo 15. Yangın Sigortası Vergisi'nin Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri

	2008	2009	2010	2011	2012
Belediyelerin Toplam Geliri	25.736.012	26.844.961	34.233.863	40.740.227	45.131.525
Yangın Sigortası Vergisi Toplamı	21.379	18.470	18.925	18.480	20.819
Toplam Gelire Oranı (%)	0,08	0,07	0,06	0,05	0,05

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün

https://portal.muhasebat.gov.tr/mgmportal/faces/khbDetay_ven?birimDizini=Belediyeler+B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&_afLoop=2595747765660263&tur=B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&donusSavfa=index&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=16blnagn8t_37 sayfasındaki

verilerden tarafımızca derlenmiştir. Erişim tarihi: 07/06/2013,

Belediye Gelirleri Kanunu'nda daha önce yer alan fakat yapılan düzenlemelerle yürürlükten kaldırılan ve günümüzde uygulanmayan vergiler bulunmaktadır. Bunların başlıcaları Belediye Gelirleri Kanunu'nun mülga olan 1-11 maddeleri arasında düzenlenen *Meslek Vergisi*, mülga 23 – 28 maddeleri arasında düzenlenen *Akaryakıt Tüketim Vergisi* bulunmaktadır.

Meslek Vergisi sabit bir işyerinde ticari, sınai veya serbest meslek faaliyetinde bulunan gerçek veya tüzelkişilerden yıllık olarak kanunda belirtilen tarifeye göre tahsil edilmekteydi.

⁷⁷ CAN ve GÜNDÜZÖZ, a.g.e., s.116–117

Akaryakıt Tüketim Vergisi ise rafineri şirketleri ve ithalatı gerçekleştiren kuruluşlarca yapılan normal ve süper benzin, likit petrol gazı, gazyağı, motorin ve fuel-oil satışlarından ton başına en az 100, en çok 500 lira olarak alınmaktaydı.

2.1.2. Vergi Dışı Gelirler

Belediyelerin vergi dışı gelirleri arasında haçlar, harcamalara katılım payları ve diğer gelirleri (teşebbüs gelirleri, bağış ve yardımlar vb.) bulunmaktadır.

2.1.2.1. Harçlar

Harç “*kamu tüzel kişilerinin sundukları olumlu dışsallığa sahip yarı kamusal hizmetlerden yararlananların ödedikleri bedel*” şeklinde tanımlanmaktadır. Yarı kamusal hizmetler hem toplumsal faydası olan, hem de hizmetten yararlananlara özel fayda sağlayan hizmetlerdir. Bir tür kamusal fiyat olarak görülen harçlar yerel yönetimlerin gelir kaynakları arasındadır. Bu yönetimlerin sunmuş olduğu çevre temizliği, altyapı gibi hizmetlerin çoğunluğu yerel düzeyde olumlu dışsallığa sahip yarı kamusal mallardır. Bu hizmetlerden yararlananların ödedikleri bedeller harç kapsamına girer. Hangi tür yerel hizmetler karşılığında harç ödeneceği ve hizmet tarifelerinin belirlenme şekilleri konusunda adil ve gerçekçi düzenlemeler yapmanın kolay olmadığı bilinmektedir.

2464 sayılı kanun kapsamında belediyenin diğer gelir kalemleri arasında yer alan harçlar, bu kanunun ikinci kısmında düzenlenmiştir. İşgal harcı, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, kaynak suları harcı, tellallık harcı, hayvan kesimi muayene ve denetleme harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, bina inşaat harcı kanunda ayrı bölümlerin düzenleme konusu olmuşken, kayıt ve suret harcı, imar ile ilgili harçlar, işyeri açma izni harcı, muayene ruhsat ve rapor harcı, sağlık belgesi harcı ise sekizinci bölüm altında “çeşitli harçlar” başlığı altında düzenlenmiştir.⁷⁸

⁷⁸ ŞENGÜL, a.g.e., s.170-171

2.1.2.1.1 İşgal Harcı

Belediye sınırları içinde bulunan aşağıdaki yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi, İşgal Harcına tabidir

— Pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezar yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali,

— Yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali,

— Motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerin çalışma saatleri içinde, taşıtlar tarafından işgali, (Bisiklet ve motosikletler hariç) durumda işgal harcı ödenmesi gerekecektir.⁷⁹

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

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

⁷⁹ 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, Md.52

Harcın konusuna sadece motorlu kara taşıtları girmektedir. Deniz ve hava taşıtları ile bisiklet ve motosikletlerden işgal harcı alınmaz. Motorlu kara taşıtlarından işgal harcı alınabilmesi için, söz konusu yerin; belediye sınırları içinde bulunması (mücavir alanlar harca tabi değildir), motorlu kara taşıtlarının park etmelerine ayrılması il trafik komisyonunun (Büyükşehirlerde UKOME'nin) görüşünün alınmış olması, taşıtlar tarafından çalışma saatleri içinde işgal edilmesi gerekmektedir.⁸⁰

İşgal harcı aşağıda gösterilen hadler içinde düzenlenecek tarifeye göre alınır.⁸¹

Tablo 16. İşgal Harcı Tarifesi

(Değişik Tarife: 30/12/2004-5281/19 md.)	Harcın Tutarı (YTL)	
	En az	En çok
1. 52 nci maddenin (1) ve (2) numaralı bentlerinde yazılı işgallerde beher metrekare için günde:	0,5	2,5
2. 52 nci maddenin (1) numaralı bendinde yazılı hayvan satıcılarının işgallerinde;		
a) Satışı yapılan küçükbaş hayvan başına:	0,5	2,5
b) Satışı yapılan büyükbaş hayvan başına:	1	5
3. 52 nci maddenin (3) numaralı bendinde yazılı işgallerde;		
a) Her taşıttan beher saat için:	0,25	1,25
b) Parkmetre çalıştırılan yerlerde beher saat için:	0,5	2,5

Tarifenin (1) numaralı bendindeki harçların hesabında metrekare kesirleri tam sayılır ve tam günü aşan işgallerde altı saatten az süreler atılır, fazlası tam gün sayılır.

Kaynak: Belediye Gelirleri Kanunu Md.56

İşgal harcının belediye meclislerince artırılıp artırılamayacağı konusunda Danıştay Dokuzuncu Dairesinin kararı bulunmaktadır. 06.12.2000 tarih ve E: 1999/3259 K: 2000/3702 sayılı kararında, belediye meclisi kararı ile semt pazarlarından 2464 sayılı Kanunun 56 ncı maddesinde öngörülen m² birim fiyatları göz önüne alınmaksızın ayrıca günlük işgal harcı belirlenemeyeceğine karar verilmiştir.

⁸⁰ Recep DEMİR, "Belediye Harçları", **Yerel Yönetim ve Denetim**, Cilt:10, Sayı:5, Mayıs 2005, s.15

⁸¹ 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, Md.56

İşgal Harcının özel şirketler tarafından yetki alınarak tahsil edilmesi konusunda da Maliye Bakanlığı'nın 18.05.2009 tarih ve 050723 sayılı görüş yazısında işgal harcının tahsiline yetkili personelin belediye bünyesinde görevli memur veya belediyeye hizmet akdi ile bağlı personel olması gerektiği ifade edilmiştir.⁸²

2.1.2.1.2 Tatil Günlerinde Çalıştırma Ruhsatı Harcı

Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı B.G.K.'nin 58 ile 62 nci maddeleri arasında düzenlenmiştir. Hafta tatili ve ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir. Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefi ise kendisine çalışma ruhsatı verilen gerçek veya tüzelkişidir.

Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı, işin mahiyetine göre yılda 20 TL'den az; 800 TL'den çok olmamak üzere belediye meclislerince tespit edilir. Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefiyet dönemi, çalışma izninin kullanılacağı takvim yılıdır. Yıl içinde mükellefiyete girilmesi veya işin terk edilmesi hallerinde mükellefiyet, çalışılan süreye inhisar eder. Mükellefiyete girilen veya mükellefiyetten çıkılan ay kesirleri tam ay sayılır.

Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı, makbuz karşılığında peşin olarak alınır. Harcı ödenmemiş ruhsatlar geçerli değildir.

2.1.2.1.3 Kaynak Suları Harcı

Kaynak Suları Harcı B.G.K.'nin 63–66 ncı maddeleri arasında düzenlenmiştir. Kanunda özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının (işlenmiş sular dâhil) belediyelerce denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulması, Kaynak Suları Harcına tabidir.

Kaynak Suları Harcını, kaynak sularını özel işaretli kaplara doldurup satanlar ödemekle mükelleftirler. Kaynak Suları Harcı, bu suların satışa arzı için kaplara

⁸² CAN ve GÜNDÜZÖZ, a.g.e., s.131

doldurulmasını müteakip, kaplar üzerine özel işaret konulması sırasında bu işi yapan belediyeye makbuz karşılığı peşin olarak ödenir. Başka bir belediye sınırları ve mücavir alanları içinde satışa arz edilen kaynak sularından ikinci bir kez harç alınmaz.

Tablo 17. Kaynak Suları Harcı Tarifesi

(Değişik tarife: 30/12/2004-5281/21 md.)	Harcın Tutarı (YTL)	
	En az	En çok
1 litreye kadar olan şişe ve benzeri kaplardan (kap başına)	0,01	0,03
1 litreden büyük şişe ve benzeri kaplardan (beher litre)	0,005	0,015

Kaynak: Belediye Gelirleri Kanunu Md.65

Ayrıca 07.05.2005 tarih ve 25808 sayılı resmi gazetede yayımlanan 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında belediye gurupları itibariyle kanunda belirtilen sınırlar dâhilinde belirlenmiştir.

2.1.2.1.4 Tellallık Harcı

Tellallık Harcı 5237 sayılı ilk Belediye Gelirleri Kanununda Tellallık Resmi adıyla yer almış, 2464 sayılı kanunda, harç olarak düzenlenmiştir. Belediye Gelirleri Kanununun 67 nci maddesinde tellallık harcının konusu;

“Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyelere ait hal, balıkhane, mezat yerleri ve ilgilinin isteğine bağlı olarak belediye münadisi veya tellalı bulunduran sair yerlerde, gerçek veya tüzel kişiler tarafından her ne suretle olursa olsun her çeşit menkul ve gayrimenkul mal ve mahsullerin satışı, Tellallık Harcına tabidir." Şeklinde belirlenmiştir.

Gerçek veya tüzel kişiler yapacakları satışları, satış yapmadan önce belediye veya mahallindeki belediye ilgililerine haber vermekle ödevlidirler. Haber verilmediği takdirde harç yüzde 50 fazlasıyla tahsil olunur. Yasanın düzenleniş biçiminden anlaşılacağı gibi tellallık harcının doğması için satış tamamlanmış olmalıdır. Harcın mükellefi de "mal ve mahsulleri satan gerçek ve tüzel kişilerdir."

Yasada sayılan yerler dışında veya belediye münadisi ve tellal bulundurmadan yapılan satışlardan Harç alınmaz. Nitekim Danıştay 9. Dairesi 19/03/1986 gün ve Esas 1984/2466, Karar: 1986/1071 sayılı kararında, 2464 sayılı Kanununun 67. Maddesinde sayılan yerlerde yapılmayan satış işlemlerinden tellallık harcı alınamayacağı sonucuna varılmıştır.⁸³

Tellallık Harcının matrahı, harcın konusuna giren satışların gayri safi tutarıdır. Bu tutardan hangi ad ile olursa olsun hiçbir indirim yapılmaz. Harcın nispeti ise yüzde 2'dir. 100 Türk Lirasını aşan satışlarda aşan kısım için nispet yüzde 1'dir. Tellallık Harcı, belediyelerce görevlendirilecek yetkililer tarafından makbuz mukabili tahsil olunur.⁸⁴

Tellallık Harcında tartışma konusu olan durumlardan birisi ihalelerin iptal edilmesi durumunda ödenen tellaliye ücretinin geri alınıp alınamayacağı konusudur. Bu hususta Yargıtay Hukuk Daireleri tarafından iki farklı karar verilmiştir. Bunlardan birincisi Yargıtay 4. Hukuk Dairesi tarafından verilen 22.02.2005 tarihli Esas: 2004/13966 ve Karar: 2005/1658 numaralı kararda; “ihale sırasında tellaliye hizmetinin yürütüldüğü, bu hizmetinin gereği olarak da tellaliye ücreti alındığı ifade edilmiş olup, ihalenin feshedilmiş olması bu hizmetin yapılmadığı sonucunu doğurmayacağından bu durum karşısında yapılan hizmet karşılığında tellaliye harcının ödenmesinde bir usulsüzlük olmadığına” karar verilmiştir.

Yargıtay 12. Hukuk Dairesinin verdiği 18.04.2000 tarihli Esas: 2000/5210 Karar: 2000/6175 numaralı diğer karar da ise “ihalenin feshi kararının kesinleşmesi üzerine alıcı daha önce ödemiş olduğu tellaliye resmini de kural olarak geriye isteyebilir. Ancak ihale alıcısının kusuru (mesela ihaleye fesat karıştırılmış olması) nedeni ile feshedilmiş ise alıcı tellaliye resmini geri isteyemez.” Denilmiştir. Yani her iki hukuk dairesinin ihalenin feshedilmiş olması nedeniyle tellaliye ücretinin geri alınıp alınamayacağı konusunda birbirine tezat kararları bulunmaktadır.

⁸³ Atilla İNAN, “Tellallık Harcı”, **Mevzuat Dergisi**, Yıl 1, Sayı 1, Kasım 1998, <http://www.mevzuatdergisi.com/1998/11a/01.htm>

⁸⁴ 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, Md. 69–71

2.1.2.1.5 Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı

Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı 2464 sayılı B.G.K.'nun 72 ile 75.maddeleri arasında düzenlenmiştir. Bu kapsamdaki düzenlemelere göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde, belediyelerce veya yetkili mercilerce verilen izne dayanılarak özel kişi veya kuruluşlarca tesis edilen mezbaha ve kenarlarda kesilen hayvanların kesim öncesi ve sonrası muayenesi veya belediye sınırları ve mücavir alanlar dışında kesilmiş olup da belediye sınırları içinde satışa arz edilecek etlerin sağlık bakımından muayene ve denetlenmesi, Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcına tabi bulunmaktadır.

Harcı, hayvan veya et sahipleri ödemekle mükelleftir. Harç, makbuz mukabilinde peşin olarak tahsil edilir. 2678 sayılı Kanuna göre kurulan resmi ve özel kombinalar bu harçtan muaftır. Ayrıca belediyeden kiralama yoluyla mezbaha işleten şahıslardan Hayvan Kesim Muayene ve Denetleme Harcı alınmayacağı da Danıştay Kararı ile kesinleşmiştir.

Danıştay Dokuzuncu Dairesinin 04.03.2009 tarih ve E: 2008/ 1774 K: 2009/1125 sayılı kararında, belediyelerden kiralama yoluyla mezbaha işleten şahıslardan hayvan kesim, muayene ve denetleme harcı alınmayacağı ve bu şahısların harcın tahsil edilmesine ilişkin sorumluluklarının bulunmadığı ifade edilmiştir.⁸⁵

Harç hayvan başına aşağıdaki tarifeye göre hesaplanır.

Tablo 18. Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı Tarifesi

(Değişik tarife: 30/12/2004-5281/23 md.)	Harcın Tutarı (YTL)	
	<u>En az</u>	<u>En çok</u>
Hayvanın cinsi:		
a) Küçükbaş	1	3
b) Büyükbaş	2,5	7,5

Kaynak: Belediye Gelirleri Kanunu Md.74

⁸⁵ CAN ve GÜNDÜZÖZ, a.g.e. s.137

2.1.2.1.6 Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı

Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı 2464 sayılı B.G.K.'nın 72 ile 75.maddeleri arasında düzenlenmiştir. Ölçü ve tartı alet ve vasıtaları ile ölçüklerin ilgili kanun ve tüzük hükümlerine göre belediyelerce damgalanması, Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcına tabidir. Bu harç ölçü ve tartı alet ve vasıtaları ile ölçüklerin belediyelerce damgalanması karşılığında aşağıdaki tarifeye göre alınır.

Tablo 19. Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı Tarifesi

(Değişik tarife: 30/12/2004-5281/24 md.)	Harcın Tutarı (YTL)	
	En az	En çok
a) Tartı ağırlıklarının her birinden	0,5	1,5
b) Uzunluk ölçülerinin her birinden	0,5	1,5
c) Akıcı ve kuru daneli maddelerin hacim ölçüklerinin her birinden	1	3
d) El terazilerinden	2	6
e) Normal masa terazilerinden	3	9
f) Otomatik (ibreli) terazilerden	4	12
g) Elektronik terazilerden	5	15
h) Kantar ve basküllerden	10	30

Kaynak: Belediye Gelirleri Kanunu Md.77

Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı damgalama sırasında makbuz karşılığında ödenmektedir. 3516 sayılı Ölçüler ve Ayar Kanunu'na göre her belediye özellikle muayene ve damgalama işlerinde çalıştırılmak üzere, iş hacmine göre asgari bir ölçüler ve ayar memuru görevlendirmek mecburiyetindedir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı bütçe, idari ve yerleşim durumlarını dikkate alarak belediyeleri gruplaştırmak suretiyle ölçüler ve ayar işlerinin müşterek ayar memurları tarafından yürütülmesini sağlar, belediye ölçüler ve ayar memurlarının sicillerinin tutulması ve ayar memurluğu ile ilgili bilumum yazışmaların yapılması grup merkezi olan belediyelere ait olup, müşterek masraflardan gruba dahil belediyelere düşecek miktar, bütçelerine göre Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca tespit olunur ve ilgili belediyelerce grup merkezi belediyesine ödenir.

2.1.2.1.7 Bina İnşaat Harcı

Bina İnşaat Harcı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 7. bölümünde Ek 1-6. maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dahil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınmasında aşağıdaki tarifede yer alan nispet ve hadlerde bina inşaat harcına tabidir.

Tablo 20. Bina İnşaat Harcı Tarifesi

1. Konut İnşaatı:	m ² başına (TL)	
<u>İnşaat Alanı</u>	<u>En az</u>	<u>En çok</u>
a) 100 m ² ye kadar	0,50	1,5
b) 101-120 m ²	1	3
c) 121-150 m ²	1,5	4,5
d) 151-200 m ²	2	6
e) 200 m ² 'den yukarı	2,50	7,5

2. İşyeri İnşaatı:	m ² başına (TL)	
<u>İnşaat alanı</u>	<u>En az</u>	<u>En çok</u>
a) 25 m ² ye kadar	2	6
b) 26-50 m ²	3	9
c) 51-100 m ²	4	12
d) 100 m ² 'den yukarı	5	15

Kaynak: Belediye Gelirleri Kanunu Ek Madde 6

Konut veya işyerlerinin kullanım tarzlarının değiştirilmesi (konutun işyerine veya harca tabi olmayan işyerinin harca tabi işyerine dönüştürülmesi) halinde de bu değişiklik tadilat sayılarak ek harca tabi tutulur. İnşaat ruhsatsız başlanması halinde de harç alacağı doğmuş sayılır.

Aşağıdaki bina inşaatları bina inşaat harcından müstesnadır.

a) İnşaat giderleri genel ve katma bütçeler ile il özel idareleri ve belediye bütçelerinden karşılanan her türlü binalar,

b) Hastane, prevantoryum, sanatoryum, dispanser ve benzeri sağlık kuruluşları,

c) Her türlü fabrika, değirmen, sınaî nitelikteki imalathaneler ve tersaneler, organize sanayi bölgelerinde yapılan her türlü bina inşaatı ile sera ve benzeri örtü altı tarım yapılan tesisler, ahır, samanlık, kümes, su ürünleri ve hayvan barınağı ile yemlik gibi yapı ve tesis inşaatı,

d) Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatınca teşviki karara bağlanmış otel, motel ve benzeri turistik tesisler,

e) Kooperatifler eliyle, ana sözleşmelerine uygun olarak, yapılan sanayi ve küçük sanat siteleri ile esnaf arşıları,

f) Dini hizmetlerin ifasına mahsus ve umuma açık bulunan ibadethaneler, bunların müştemilatı,

g) Karşılık gözetmeksizin Devlete devrolunmak şartıyla inşa edilen okullar ve ğrenci yurtları,

h) Deprem, su basması, yangın gibi tabii afetler sebebiyle binaları yanan, yıkılan ve kullanılmaz hale gelen kişiler tarafından, afetin vuku bulduğu tarihten itibaren en geç 5 yıl içinde, afetin vuku bulduğu yerlerde veya kamu kuruluşlarınca gösterilen yerlerde inşa edilen binalar,

i) Yangın, su basması, kaya düşmesi, çığ ve benzeri afetlerden zarar görmesi muhtemel yerlerdeki binaların sahipleri tarafından, afete maruz kalınacağının yetkili kuruluşlarca tebliğ tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde, kamu kuruluşlarınca gösterilen yerlerde inşa edilen binalar,

j) Bina inşaat harcı ödemek veya istisnadan yararlanmak suretiyle inşaat ruhsatı alınmış olup da İmar Kanununun 10 uncu maddesi gereğince, ruhsatları yenilenen binalar.

Bina inşaat harcını inşaat, ilave veya tadilat için inşaat ruhsatı alanlar öder. İnşaata ruhsatsız başlanılmasından mükellef, inşaat ruhsatı almak mecburiyetinde

olanlardır. Binanın kullanım tarzının değiştirilmesi halinde mükellef, binanın sahipleridir.

Bina İnşaat Harcının matrahı, her bir konut veya işyeri biriminin ayrı ayrı inşaat sahasının yüzölçümleridir. Konut inşaatlarında inşaat alanının tespitinde, sığınak, merdiven sahanlığı, müşterek garaj, depo, kalorifer ve kapıcı dairesi gibi ortak yerlerden gelen paylar ile kömürlükler hariç tutulur, özel garaj ve özel depo gibi müştemilat dahil edilir. İşyeri inşaatlarında, inşaat alanına müştemilat ve ortak yerlerden gelen hisselerin tümü dâhildir. Matrahın hesaplanmasında metrekare kesirleri atılır.

Bina İnşaat Harcı, inşaat ruhsatının alınmasından önce makbuz karşılığında ilgili belediyeye ödenir. İnşaatın kısmen yapılması veya hiç yapılmaması halinde inşaat ruhsatı kısmen veya tamamen iptal edilirse, daha önce ödenmiş olan harçta gerekli düzeltme ve iadeler yapılır.⁸⁶

Bina İnşaat Harcı, belediyelerin harç gelirleri içerisindeki en yüksek orana sahip olduğu harçtır. Aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere Bina İnşaat Harcının belediyelerin harç gelirleri içerisindeki yüzdesi % 30 ları bulmaktadır. Belediyelerin toplam gelirleri içerisindeki yüzdesi ise % 1,30 civarındadır.

Tablo 21. Bina İnşaat Harcının Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri

	2008	2009	2010	2011	2012
Belediyelerin Toplam Geliri	25.736.012	26.844.961	34.233.863	40.740.227	45.131.525
Belediyelerin Harç Geliri Toplamı	1.222.138	1.179.155	1.748.094	1.836.438	1.918.915
Bina İnşaat Harcı Toplamı	333.831	295.585	541.363	505.135	582.604
Harç Gelirleri İçerisindeki Oran (%)	27,32	25,07	30,97	27,51	30,36
Toplam Gelire Oran (%)	1,30	1,10	1,58	1,24	1,29

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün

https://portal.muhasebat.gov.tr/mgmportal/faces/khbDetay_ven?birimDizini=Belediveler+B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&_afLoop=2595747765660263&tur=B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0

⁸⁶ 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, Ek Md 1-6

[tatistikleri&donusSavfa=index&_afrWindowMode=0&_adf.ctrl-state=16blnagn8t_37](#) sayfasındaki verilerden tarafımızca derlenmiştir. Erişim tarihi: 07/06/2013,

2.1.2.1.8 Çeşitli Harçlar

Belediye Gelirleri Kanunu'nun sekizinci bölümünde 79 ila 85 inci maddeleri kapsamında çeşitli harçlara ilişkin hususlar düzenlenmiştir. Bu bölümde yazılı bulunan harçlar, makbuz karşılığında veya basılı damga vurulmak suretiyle peşin olarak tahsil edilecektir.

Belediye Gelirleri Kanunundaki sistematığe göre, çeşitli harçlar dışındaki harçların konusu, mükellefi, istisnaları, matrahı ve ödenmesi gibi uygulamaya dair hususlar ilgili bölümlerde ayrı ayrı düzenlenmiştir. Çeşitli harçların ne şekilde uygulanacağı ise 21.08.1981 tarih ve 17435 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte belirtilmiştir. Bu yönetmelikte Kayıt ve Suret Harçları, İşyeri Açma İzni Harcı, Muayene Ruhsat ve Rapor Harcı ve Sağlık Belgesi Harcı ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir.⁸⁷

2.1.2.1.8.1 Kayıt ve Suret Harcı

Belediyeler ve belediyelere bağlı müesseselerden istenecek her türlü kayıt suretleriyle gayrimenkullerle ilgili harita plan ve krokilerin suretleri, Kayıt ve Suret Harcına tabidir.

Bu harcın hesaplanmasında sahifeye bağlı suretlerde sahife adedi, sahifeye bağlı olmayan suretlerde ise normal bir daktilo sahifesinin alanı birim kabul edilir, bulunacak itibari sahife adedi esas alınır. Harcın hesaplanmasında yarım ve yarımı aşan sahifeler tam sahife sayılır.

Harita, plan ve krokilerin suretlerine ait harçların hesaplanmasında, alanı 1 m² den küçük olan suretler 1 m² sayılır, metre kareyi aşan miktarlar hesaplamada tama çıkarılır.

⁸⁷ CAN ve GÜNDÜZÖZ, a.g.e., s.144

2.1.2.1.8.2 İmar ile İlgili Harçlar

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

a) *Parselasyon (yer bölümlene) harcı*; Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde imar kanununa göre ilk kez yapılan veya istek üzerine gerçekleştirilen müteakip parselasyon işlemleri parselasyon harcına (teşvik belgesi haiz organize sanayi bölgeleri hariç olmak üzere) tabidir. Harç m² üzerinden, konut ve ticaret bölgeleri için ayrı miktarda alınır. Harç parselasyon planlarının belediye meclisleri tarafından onaylanması ile doğmuş olur.

b) *İfraz ve tevhit harcı*; Belediyelerin vereceği ifraz (bir gayrimenkulün imar mevzuatı yönünden inşaata elverişli parsellere ayrılması) ve tevhit (birden fazla parselin üzerinde bina yapılabilecek şekilde birleştirilerek, tek bir parsel haline getirilmesi) kararları ifraz ve tevhit harcına tabidir. Belediye ve mücavir alan sınırlarındaki arazi ve gayrimenkullerle ilgili olarak, belediye encümenlerince alınacak infaz ve tevhit kararları, bu harca tabidir. İfraz ve tevhit, belediyelerce resen yapabileceği gibi ilgililerin müracaatları üzerine de yapılabilir. Bu harç ifraz ve tevhit edilen arazinin m² üzerinden, konut ve ticaret bölgeleri için ayrı miktarda alınır.

c) *Plan ve proje tasdik harcı*; Proje tasdik işlemleri Plan ve Proje Tasdik Harcına tabidir. Harç, yapı ruhsatı almak üzere belediyeye verilen dilekçe ekindeki, mimari, statik, elektrik ve tesisat projelerinin tasdiki sırasında alınır. Harç inşaat alanının m² si üzerinden ve ticaret ve konut alanları için ayrı ayrı almak üzere alınır.

d) *Zemin açma izni ve toprak hafriyatı harcı*; Zemin ve yol kanal açma izin verilmesi, yapım ve yıkım artı malzeme ile toprak kazısının taşınması için belediyelerce yer gösterilmesi ve bu yerlerin tesviye edilmesi üzerinden alınmaktadır. Bu harç, toprak hafriyatının beher m³'den, kanal açmanın da beher m²'sinden alınır.

e) *Yapı kullanma izni harcı*; Belediyeler tarafından yapılara verilen kullanma izinleri üzerinden alınır. Harcın miktarları, belediye grupları arasında inşaatın m2 sine göre belirlenmektedir. Bu harç izin verilmesi sırasında peşin olarak tahsil edilir. Organize sanayi bölgeleri ile sanayi ve küçük sanat sitelerinde yapılan yapı ve tesisler, bina inşaat ve yapı kullanma izni harcından muaftır.⁸⁸

İmar Mevzuatı gereğince alınacak harçlar, Belediye Gelirleri Kanununun 96 ncı maddesi gereğince Bakanlar Kurulunca tayin ve tespit edilecek esaslar dahilinde aynı Kanunun 84 üncü maddesinde belirlenmiş tarifeye göre hesaplanır.

İmarla ilgili harçların ödenme zamanı ve şekli belediye meclislerince tespit edilir. Ancak mükellef arzu ettiği takdirde adına tahakkuk edecek harç miktarının tamamını peşin olarak ödeyebilir.

Tablo 22. Çeşitli Harçlar Tarifesi

(Değişik tarife: 30/12/2004-5281/26 md.)	Harcın Tutarı (TL)	
	En Az	En Çok
1. Kayıt ve suret harçları:		
a) Her sayfa başına	0,25	0,75
b) Harita plân ve krokilerin beher metrekaresinden	4	12
2. İmarla ilgili harçlar (Ticaret ve konut bölgeleri için ayrı ayrı):		
a) İlk parselasyon harcı (beher metrekaresi için)	0,05	0,15
b) İfraz ve tevhid harcı (beher metrekaresi için)	0,05	0,15
c) Plân ve proje tasdik harcı (beher inşaat metrekaresi için)	0,05	0,15
d) Zemin açma izni ve toprak hafriyatı harcı		
da) Toprak (beher metreküp için)	0,15	0,45
db) Kanal (beher metrekaresi için)	0,50	1,50
e)Yapı kullanma izni harcı (beher inşaat metrekaresi için)	0,05	0,15
3. İşyeri açma izni harcı: (beher metrekaresi için işin mahiyetine göre) Ancak bu miktar hiçbir suretle beşbin metrekaresine isabet edecek tutarı aşamaz.	0,10	1
4. Muayene ruhsat ve rapor harcı	5	15
5. Sağlık belgesi harcı	1	3

Kaynak: Belediye Gelirleri Kanunu Ek Madde 6

⁸⁸ GÜZELER, a.g.e., s.68-69

2.1.2.1.8.3 İşyeri Açma İzni Harcı

Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir.

Bu harcın uygulamasında işyeri; mağaza, yazıhane, idarehane, muayenehane, imalathane, fabrika, şube, depo, otel, kahvehane, eğlence, dinlenme ve spor yerleri, tarla, bağ, bahçe, çiftlik, hayvancılık tesisleri, dalyan ve voli mahalleri, madenler, taş ocakları inşaat şantiyeleri, vapur büfeleri gibi ticari, sınai, zirai ve mesleki bir faaliyetle başka bir iş ve girişimin yapılmasına ayrılan ya da bu faaliyet, iş ve teşebbüslerde kullanılan yerlerdir.

Harcın hesaplanmasında, gösterilen faaliyet alanında faydalanılma şartıyla işyerinin üzerinde kurulduğu arsanın tamamı göz önünde tutulur. Şu kadar ki bu şekilde hesaplanan işyerinin kapalı ve açık alanlarının toplam 5 000 m2 ye kadar olan kısmı harca tabidir. Bu miktarı aşan kısımlardan İşyeri Açma İzni Harcı alınamaz.

Bir işyerindeki faaliyet türünün veya müstecirin değişmesi Belediye Gelirleri Kanununun uygulanması bakımından yeniden işyeri açma sayılır.

Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde yeni bir işyeri açacak olan veya mevcut işyerindeki faaliyet türünü değiştirmek isteyen gerçek veya tüzel kişiler, işyerini faaliyete geçirmeden önce belediyeye, işyerine ait bilgileri içeren bir beyanname vermeye ve hesaplanacak haç miktarını ödemeye mecburdurlar.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda İşyeri Açma İzni Harcının en az ve en çok miktarı yukarıdaki çeşitli harçlar tarifesindeki tabloda da görüleceği üzere belirlenmiştir. Kanunun 96. maddesinin b fıkrasında İşyeri Açma İzni Harcının belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak belediye meclislerince tespit olunacağı ifade edilmiştir. Ancak bu ifade Anayasa Mahkemesinin 29/12/2011 tarihli ve E.: 2010/62 K.: 2011/175 sayılı Kararı ile iptal edilmiş olup iptal hükmünün, kararın Resmî Gazete'de yayımlandığı 19/5/2012 tarihinden başlayarak bir yıl sonra yürürlüğe girmesi hüküm altına alınmıştır. Şu

anda iptal hükmü yürürlüğe girmiş olduğundan İşyeri Açma İzni Harcının kanunda belirtilen en az ve en çok limitler dahilinde kimin belirleyeceği konusundaki belirsizlik devam etmektedir.

2.1.2.1.8.4. Muayene Ruhsat ve Rapor Harcı

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 82 inci maddesindeki hükme göre, mevzuat gereğince alınması zorunlu veya isteğe bağlı görülen ve belediyeler veya onlara bağlı kuruluşlar tarafından düzenlenerek ilgisine verilecek; muayene ve sağlıkla veya fenni konularla ilgili tahlillere ilişkin olup bu kanunda ayrıca harca tabi tutulmamış olan ruhsatlar, rapor ve belgeler Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcına tabi olacaktır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 14 üncü maddesinde zorunlu veya isteğe bağlı olarak belediyeler veya bağlı kuruluşları tarafından düzenlenen her türlü tıbbi, baytari ve fenni muayeneler ile kimyevi ve bakteriyolojik tahliller sonucunda düzenlenen raporlardan alınacağı belirtilmiştir.

Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı, harç konusu muayenenin yapılması, ruhsat veya raporun verilmesi sırasında belediye veya ilgili bağlı kuruluşuna makbuz karşılığında ödenecektir. 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca tahsil edilecek Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcına ilişkin tarife aşağıdaki tabloda belediye gurupları itibariyle gösterilmiştir.⁸⁹

Tablo 23. Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı Miktarı

Belediye Grubu	Cinsi	Miktar (TL)
1	Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı	13
2	Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı	11
3	Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı	9
4	Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı	7
5	Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı	5

⁸⁹ CAN ve GÜNDÜZÖZ, a.g.e., s.153

2.1.2.1.8.4. Sağlık Belgesi Harcı

Yaptıkları işler ve gördükleri hizmetler dolayısıyla özel mevzuatı gereğince belediyelerden sağlık belgesi almak mecburiyetinde olan kişilere verilecek bu tür belgeler ile bunların belli aralıklarla yenilenmeleri "Sağlık Belgesi Harcına" tabidir.

Bu harcın konusu işçilerin 1580 sayılı Belediye ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunları ve diğer kanunlar gereğince belediyelerden aldıkları belgeler ve bunların belli aralıklarla yenilenmeleri oluşturmaktadır.

Sağlık Belgesi Harcının miktarı 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca aşağıdaki şekilde belirtilmiştir.

Tablo 24. Sağlık Belgesi Harcı Miktarı

Belediye Grubu	Cinsi	Miktar (TL)
1	Sağlık Belgesi Harcı	2,25
2	Sağlık Belgesi Harcı	2
3	Sağlık Belgesi Harcı	1,75
4	Sağlık Belgesi Harcı	1,50
5	Sağlık Belgesi Harcı	1

2.1.2.2. Harcamalara Katılma Payları

Harcamalara katılma payları; *yapılan bayındırlık hizmetleri sonucu, gayrimenkullerinin değerinde artış olan kişilerden yapılan giderler için alınan paralar veya bir program dâhilinde veya istek üzerine doğrudan doğruya yapılan işlerde, bu hizmetler dolayısıyla yapılan giderlerin tamamı* olarak tanımlanmaktadır. Belediyelerin öz kaynak gelirleri arasında yer alan harcamalara katılma payı gelirleri Belediye Kanununun 59.maddesinde gelir kalemleri arasında yer almakta ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile düzenlenmektedir.⁹⁰

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda harcamalara katılım payları “yol harcamalarına katılma payları”, “kanalizasyon harcamalarına katılma payları” ve “su

⁹⁰ Şerif ÖNER, *Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi*, Nobel Yayınları, Ankara, Nisan 2006, s.204

harcamalarına katılma payları” olarak altyapı finansmanı sağlama amaçlı üç alt kaleme ayrılmıştır.

Harcamalara katılma payı nüfusu 10 binden küçük belediyeler için anlamlı bir gelir türü değilken, nüfusu 10 binden büyük belediyelerde bütçe içinde %1,5 civarında ağırlığı bulunmaktadır. Harcamalara katılma payları arasında “kanalizasyon harcamalarına katılma payı” görece daha önemli gelir kaynağı görünümündedir. Bunu yaklaşık bir değerle “yol harcamalarına katılma payı” izlemektedir. Diğer harcamalara katılma payı kalemlerinin bütçe içerisindeki önemi yok denecek kadar az durumdadır.⁹¹

2.1.2.2.1. Yol Harcamalarına Katılma Payı

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 86 ncı maddesine göre belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce aşağıdaki şekillerde inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden meclis kararı ile Yol Harcamalarına Katılma Payı alınabilir.

a) Yeni yol açılması;

b) Mevcut yolların yüzde 40 nispetinde veya daha fazla genişletilmesi;

c) Kaldırimsız ve bakımsız bulunan yolların, kaldırım veya parke kaldırım haline getirilmesi veya asfalt yapılması, kaldırım veya şose halindeki yolların da parke, beton veya asfalta çevrilmesi;

d) Mevcut kaldırım veya parkelerin sökülüp yeniden düzenlenmesinden Yol Harcamalarına Katılım Payı alınacağı belirtilmiştir.

Yolların kaldırımlar da dâhil olmak üzere (15) metreden fazla genişliklerine düşen giderler ise belediyelere ait olup harç alınmayacaktır. İki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller için ise asıl cepheyi teşkil eden yoldan düşen pay tam, diğer yollara ait pay ise yarım olarak hesaplanmaktadır.

⁹¹ Tayfun ÇINAR, Birgül Ayman GÜLER, **Yerel Maliye Sistemi**, TODAIE-313/YYAEM – 17, Ankara, Şubat 2004, s.117-118

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Harcamalara Katılma Payları İle İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğe göre Yol Harcamalarına Katılma Payı bir program dâhilinde veya istek üzerine doğrudan doğruya yapılan işlerde, yukarıda belirtilen hizmetler için yapılan giderlerin 1/3'üdür. Giderlerin hesaplanmasında maliyet, işler hangi ihale usulü ile yapılmış olursa olsun, Bayındırlık Bakanlığı ve İbank Aş'nin o yıllar için tespit ederek yayımlandığı birim fiyatlar ve rayiçlere göre hesaplanan gerçek bedeli geçemez.

Yol Harcamalarına Katılma Payı katılma payları toplamının ilgili gayrimenkullerin sahipleri arasında vergi değeri toplamına oranlanması ile bulunur ve mükellefler adına Belediye Encümeninin kararını müteakip tahakkuk ettirilir. Yol Harcamalarına Katılma Payının tahakkuku, iş hangi ihale usulüne göre yapılmış olursa olsun, hizmetin tamamlanarak halkın istifadesine sunulmasından sonra yapılır. Ancak bazı durumlarda kısım kısım tahakkuku da mümkündür.

2.1.2.2.2. Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı

Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 87 inci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, yeni kanalizasyon tesisi yapılması veya mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden, Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı alınır.

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

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Harcamalara Katılma Payları İle İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğe göre Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı ilgili gayrimenkullerin vergi değerleri toplamına oranlanması ile bulunur. Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı da hizmetin tamamlanarak halkın istifadesine sunulmasından sonra yapılır. Mükellef ise hizmetten yararlanan gayrimenkul sahipleridir.

2.1.2.2.3. Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 88. maddesine göre belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce beldede aşağıdaki şekillerde su tesisleri yapılması halinde, dağıtımın yapıldığı saha dâhilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı alınır:

- a) Yeni içme suyu şebeke tesisleri yapılması,
- b) 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 peşin ödendiği takdirde yüzde yirmi beş indirimli olarak ödenebilir. Özel Devlet yardımları, karşılıksız fon tahsisleri, bu işler için yapılacak bağış ve yardımlar ve istimlâk bedelleri giderler tutarından indirilir.

Harcamalara katılma payından muaf olan tek birim ibadet yerleridir. Bunun dışında tüm kamu kurum ve kurumları ile okul ve hastaneler harcamalara katılma payına tabidirler. Bu durum İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün Milli Eğitim Bakanlığı'na yazmış olduğu 11.10.2010 tarih ve 28043-45211 sayılı görüş yazısında; *“Kanun hükümlerinin değerlendirilmesi neticesinde, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda Devlete ait okul veya diğer binalar için yol harcamalarına katılma payından herhangi bir muafiyet düzenlenmediği, dolayısıyla bu binalarla ilgili olarak harcamalara katılma payının ödenmesi gerektiği,...”* şeklinde belirtilmiştir.⁹²

Harcamalara katılma payları bina ve arsalarda vergi değerinin % 2' sini geçemez. Mükelleflerin ödeyeceği paylar, belediyelerce ve ya bunlara bağlı müesseselerce, payların ilan ve tebliğ edildiği yılı takip eden yıldan itibaren iki yılda ve dört eşit taksitte peşin ödemelerde tahakkuk tarihinden itibaren bir ay içinde tahsil olunmaktadır. Harcamalara katılma paylarının vergi değerinin sınırlandırılması,

⁹² İçişleri Bakanlığı M.İ.G.M.'nün 11.10.2010 tarih ve 28043-45211 sayılı görüş yazısı, <http://www.migm.gov.tr/Gorusler/Harcamalara%20Kat%C4%B1lma%20Pay%C4%B1n%C4%B1n%20Kapsam%C4%B1.pdf>

emlak birim fiyatlarının düşük olduğu küçük yerleşim birimlerinde söz konusu payların önemsiz kalmasına yol açarken, birçok belediye idaresinin siyasi ve benzeri nedenlerle yapmış oldukları yol su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payı almaması da, harcamalara katılma paylarının belediye gelirleri içerisindeki payının düşük oranlarda seyretmesine yol açmaktadır.⁹³

Harcamalara Katılma Payları konusunda 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile bu kanuna dayanılarak hazırlanan 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Harcamalara Katılma Payları İle İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik hükümleri arasında farklılıklar göze çarpmaktadır. Bilindiği üzere 2464 sayılı Kanun 1981 yılında yürürlüğe girmiş ve kanunun 94. maddesine dayanılarak çıkarılan uygulama yönetmeliği de aynı yıl yürürlüğe konmuştur.

Kanunda 1985 yılında 3239 sayılı kanunla yapılan değişiklik yönetmeliğe işlenmemiştir. Bu değişiklik kanunun 89. Maddesindeki harcamalara katılma payının üst sınırını belirten önemli bir düzenlemeyi değiştirmiştir. Bu kanunla, harcamalara katılma payları bina ve arsalarda vergi değerinin yüzde 1'ini geçemez ifadesi, yüzde 2'sini geçemez şeklinde düzenlenmiştir. Dolayısıyla üst sınır artırılmıştır. Ancak, aynı madde yönetmeliğin 16. maddesinde yüzde 1 olarak kalmıştır.

Aynı şekilde 1985 yılında kanunda yapılan değişiklikle belediye yaptığı harcamaların ancak "1/3 'ünü" hizmet götürdüğü ilgililerden tahsil edebileceği maddesi, "tamamı" olarak değiştirilmiş ancak aynı husus yönetmelikte 1/3 olarak kalmıştır.

Ayrıca, yine 1985 yılında yapılan değişiklikle harcamalara katılma payının tahsil süresi 4 yıldan 2 yıla indirilmiş, fakat yönetmelikte bu değişiklik yapılmamıştır. Dolayısıyla, kanunda yapılan değişikliklere ilişkin olarak ikincil mevzuatın güncellenmesi yapılarak ikincil mevzuatta gerekli düzenlemelerin yapılması ve bu aykırılığın ortadan kaldırılması gerekmektedir.

Aslında, burada yönetmeliğin kanuna aykırılığından ziyade dikkat çeken başka bir husus da kanunda harcamalara katılma payına ilişkin olarak 1981 yılında

⁹³ ULUSOY ve AKDEMİR, a.g.e., s.244

çıktıktan sonra 1985 yılı değişikliğinden başka bir düzenleme ve değişiklik yapılmamış olmasıdır. Değişikliğe uğramama bir yana bu kanunun açıklanmasına yönelik tebliğlerle harcamalara katılma payı üzerinde herhangi bir düzenleme veya güncelleştirme yapılmamıştır. Bu durum iki nedenden kaynaklanabilir; Birincisi, kanunun çok iyi hazırlanmış olması ve değişikliğe ihtiyaç duymamasıdır. İkinci neden ise, kanunun pratikte uygulanmıyor olması dolayısıyla değişikliğe ihtiyaç duyulmamasıdır.⁹⁴

2.1.2.3. Diğer Paylar

2.1.2.3.1. Müze Giriş Ücretlerinden Belediye Payı

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 97 nci maddesi uyarınca, Türkiye Büyük Millet Meclisine bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzel kişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin % 5'i belediye payı olarak ayrılacaktır. Belediye payı olarak ayrılan bu miktar, tahsilini takip eden ayın 15 inci günü akşamına kadar müzenin bulunduğu yer belediyesine, büyükşehirlerde ise büyükşehir belediyesine ödenmesi gerekmektedir. Büyükşehir belediyelerince tahsil edilen payın % 75'i İçişleri Bakanlığı'na bildirilerek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılır.⁹⁵

2.1.2.3.2. Madenlerden Belediye Payı

Belediye Sınırları ve Mücavir Alanlar İçinde faaliyet gösteren maden işletmelerince, işletme yıllık brüt karının % 2'si belediye payı olarak ayrılmaktadır. Payın devlet hakkının hazineye ödenmesi sırasında işletme tarafından ilgili belediyeye ödenmesi gerektiği hükme bağlanmıştır. Devlet hakkı her yıl mart ayının son gününe kadar hazineye ödenmektedir. Belediye payının da bu süre içerisinde belediyeye ödenmesi gerekmektedir.

⁹⁴ Nebi YILMAZ, "Bir Otokontrol Sistemi Olarak Belediyelerde Harcamalara Katılma Payı", **Sayıştay Dergisi**, Sayı 71, Ekim-Aralık 2008, s.84-85

⁹⁵ CAN ve GÜNDÜZÖZ, **a.g.e.**, s.167

2.1.2.4. Diğer Gelirler

Belediyelerin diğer gelirleri arasında mülk gelirleri, teşebbüs gelirleri ile bağış ve yardımlar bulunmaktadır.

2.1.2.4.1. Mülk Gelirleri

Belediyelerin sahip oldukları taşınır ve taşınmaz mallardan elde ettikleri kiralama, satış ve trampa gelirleri bu kategoride değerlendirilebilir. Belediyelerin ayrı tüzel kişilikleri olması nedeniyle merkezi hükümetten ayrı olarak sahip oldukları menkul ve gayrimenkul malları bulunmaktadır. Bina, arsa, dükkân, tarla gibi gayrimenkullerin kiralanmasından, satışından ve hatta ekilip biçilmesinden elde ettikleri gelirler belediyelerin mülk gelirleri arasında bulunmaktadır. Belediyelerin taşınmaz mallarının nasıl değerlendirileceği konusundaki yeki 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18 inci maddesinin e bendine göre belediye meclisine aittir.

2.1.2.4.2. Teşebbüs Gelirleri

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 59 uncu maddesine göre her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler belediyelerin gelirleri arasında sayılmıştır. Aynı kanununun 70 ve 71 inci maddelerinde de belediyelere ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurma ve İçişleri Bakanlığının izniyle bütçe içinde işletme kurma yetkisi verilmiştir.

Bütçe sisteminde yapılan sınıflandırmaya göre belediyelerin kurmuş olduğu kurum, müessese ve teşebbüsler genel olarak katı atık geri dönüşüm tesisleri, hastane, mezarlık, düşkünler evi, hayvanat bahçeleri, halk meslek kurs ve okulları, müzeler ve anıtlar, mezat salonları gibi kurumlardır. İşletmeler ise sermayesinin tamamı belediyelere ait olan şehir içi ulaşım, su, havagazı, soğuk hava deposu, mezbaha hizmetlerini gerçekleştirmek üzere kurulmaktadır.⁹⁶ Ego, Aski, İski, İett bu tür işletmelere örnek olarak verilebilir.

⁹⁶ ÇINAR ve GÜLER, a.g.e., s.123

Yerel yönetimlerin şirket kurmasının çeşitli nedenleri vardır. Bunlar arasında öne çıkanlar şu şekilde sıralanabilir;⁹⁷

- Merkezi idarenin vesayet denetiminden bir ölçüde kurtulma düşüncesi,
- Kendi öz gelir kaynaklarını artırarak merkeze bağımlılıklarını azaltma,
- Yerel sermayeyi harekete geçirerek ekonomik canlılık oluşturmak ve halkın katılımını sağlamak,
- Yerel halkın işsizlik sorununa çözüm bulmak için yerel istihdam alanları oluşturmak,
- Bazı kanun ve mevzuat hükümlerinin ağır sorumluluğundan kurtularak serbest hareket alanı oluşturmak ve hizmetlerin ifasında pratiklik sağlamaktır.

2.1.2.4.3. Bağış ve Yardımlar

Bağışlar, 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediyelerin gelirleri arasında yer almaktadır. Bağışlar şartlı ve şartsız bağış olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Şartlı bağışları kabul etme yetkisi belediye meclisine aittir. Şartsız bağışları kabul etme yetkisi ise kanuna göre belediye başkanına verilmiştir.⁹⁸Bağışlar yoluyla elde edilen gelirlerin devamlılığının olmaması nedeniyle belediye gelirleri içerisinde olağanüstü gelir kalemi olarak tanımlanmaktadır.⁹⁹

2.2. GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİNDEN AYRILAN PAYLAR

Türkiye'de 1981 yılından önce merkezi idarece tahsil edilen vergilerinin bazılarının %10'unun ayrı bir fonda toplanıp nüfus esasına göre bölüştürülmesi sistemi uygulanmış ancak, bu tarihten sonra 2380 sayılı yasa çıkartılarak bu uygulamadan vazgeçilmiştir

Ülkemizde 2 Şubat 1981 tarihinde kabul edilen "Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun" adını

⁹⁷ Hikmet KAVRUK, "Yerel Yönetim Şirketleri", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I (Reform)**, Nobel Yayınları, Ankara, 2005, s.423-424

⁹⁸ 5393 sayılı Belediye Kanunu, Md.38

⁹⁹ ÖNER, **a.g.e.**, s.207

taşıyan 2380 sayılı Kanun ile her yıl genel bütçe vergi gelirleri üzerinden, belediyelere % 5 pay dağıtılması kararlaştırılmıştır. (madde.1). Belediyelere dağıtılan bu payların %80'i belediyelerin nüfuslarına göre İlbank Aş. tarafından dağıtılmakta, geriye kalan %20'lik pay ise Belediye Ortak Fonuna aktarılmaktaydı.

1984 yılının Mayıs ayında çıkarılan 3004 sayılı ve 2.2.1981 tarihli, “2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair kanun” ile 2380 sayılı Kanunda bir takım değişiklikler yapılmıştır. Buna göre belediyelere GBVG'den aktarılmakta olan payın oranı, %5'ten %10.30'a yükseltilmiştir.

Daha sonra 1985 yılında çıkarılan 3239 sayılı Kanun ile bir değişiklik daha yapılmıştır. Bu Kanun ile belediyeler için ayrılması öngörülen pay %9.25'e indirilmiştir. Kanuni olarak ayrılması öngörülen pay oranı%9,25 olmakla birlikte ayrılan paylar uzun yıllar bu oranın altında gerçekleşmiştir. Hatta söz konusu oran, 1994 yılında %7.55 lere kadar gerilemiştir. 3.3.2001 tarihinde yapılan bir düzenleme ile 1.1.2002 itibaren geçerli olmak üzere GBVG'den belediyelere aktarılacak paylar tekrar değişmiş aktarılacak payın oranı % 6 olarak belirlenmiştir. Söz konusu bu düzenlemeyle belediyelerin %9.25 olan transfer payı, %6'ya düşürülmüştür.¹⁰⁰

Aşağıdaki tablo 2380 sayılı kanun çerçevesinde genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere aktarılan toplam tutarlar ve bu tutarların genel bütçe vergi gelirleri içerisindeki oranını göstermektedir.

Tablo 25. 2380 Sayılı Kanun Çerçevesinde Belediye ve Büyükşehir Belediyelerine Aktarılan Ödenek Tutarı ve Oranı

Yıllar	Belediyelere Aktarılan Oran	Bel. Aktarılan Tutar (Bin TL)	B.Şehir Bel. Aktarılan Oran	B.Şehir Bel. Aktarılan Tutar (Bin TL)
1986	%8.55	502	%5.00	200
1987	%8.55	763	%5.00	296
1988	%8.55	1.247	%5.00	501
1989	%8.55	2.063	%5.00	774

¹⁰⁰Abdullah UZUN, “Türkiye’de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Aktarılan Payların Yapısal Analizi”, **Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi**, 2008, s.41-42

1990	%8.55	4.008	%5.00	1.568
1991	%8.55	6.900	%5.00	2.685
1992	%8.55	12.666	%5.00	4.701
1993	%8.55	23.925	%5.00	9.625
1994	%8.55	41.481	%5.00	20.358
1995	%8.55	94.811	%5.00	39.981
1996	%8.55	191.208	%5.00	81.839
1997	%9.25	419.321	%5.00	170.785
1998	%9.25	773.113	%5.00	319.010
1999	%9.25	1.224.236	%5.00	511.766
2000	%9.25	2.058.556	%5.00	845.776
2001	%9.25	3.250.875	%5.00	1.364.760
2002	%6.00	2.757.717	%4.1	1.474.180
2003	%5.00	3.051.572	%3.5	1.635.029
2004	%6.00	4.590.163	%4.1	2.493.528
2005	%6.00	5.337.167	%5.00	3.806.396
2006	%6.00	5.771.765	%5.00	4.057.033
2007	%6.00	7.048.375	%5.00	4.921.307

Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı'nın http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_11.xls.htm ve http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_12.xls.htm sitesindeki verilerden tarafımızca derlenmiştir.

2.2.1 5779 Sayılı Kanun Sonrası Gelişmeler

2380 sayılı kanun 2008 yılına kadar uygulanmış, 15/7/2008 tarih ve 26937 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 5779 sayılı “İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun” ile yürürlükten kaldırılmıştır.

5779 sayılı kanunun 2 nci maddesinde genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının; yüzde 2,85’i büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 2,50’si büyükşehir ilçe belediyelerine ve yüzde 1,15’i il özel idarelerine ayrılacağı ifade edilmiş, Büyükşehir belediyelerine ise Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 5’i ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30’u büyükşehir belediye payı olarak verileceği belirtilmiştir. Buna göre 5779 sayılı kanuna göre belediyelere ayrılacak payları şu şekilde tasnifleyebiliriz.

Büyükşehir Dışındaki Belediyeler	G.B.V.G. nin %2,85’i
Büyükşehir İlçe Belediyelerine	G.B.V.G. nin %2,50’si

Büyükşehir Belediyelerine

G.B.V.G. nin (Büyükşehir belediye sınırlarındaki) % 5 i + Büyükşehir İlçe Belediyeleri Payının %30 u

Kanuna göre belediyelere aktarılabacak paylar Maliye Bakanlığı tarafından aylık olarak hesaplanacaktır. Hesaplanan bu paylar büyükşehir belediyelerine Maliye Bakanlığınca doğrudan, il özel idareleri ve diğer belediyelerin paylarını ise ilgili idarelere aktarılabacak üzere İbank Aş.'ye aktarılır.

5779 sayılı kanunun 2 nci maddesine istinaden, belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden ayrılan payların hesabında genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından, vergi iadeleri düşüldükten sonra kalan net tutar esas alınmaktadır. Genel bütçe vergi gelirlerinden belediye idarelerine ayrılan payların dağıtımına esas belediye nüfusları, her yılın ocak ayından geçerli olmak üzere İçişleri Bakanlığı tarafından, Türkiye İstatistik kurumundan alınmak suretiyle, İbank Aş. ve Maliye Bakanlığına bildirilmektedir. Belde, köy, mahalle ve bunların bazı kısımlarının bir belediyeye katılması veya birleşmesi halinde bu belediyelerin payı, katılma veya birleşmenin fiilen gerçekleştiği tarihi takip eden Ocak ayının birinci gününden itibaren yeni nüfuslarına göre hesaplanıp gönderilmesi gerektiği de Kanunda düzenleme altına alınmıştır.¹⁰¹

Yukarıda belirlenen esaslara göre ayrılan belediye payının % 80'lik kısmı belediyelerin nüfusuna, % 20'lik kısmı gelişmişlik endeksine göre İbank Aş. tarafından belediyelere dağıtılır. Gelişmişlik endeksine göre dağıtılacak miktar için Kalkınma Bakanlığı tarafından tespit edilen en son veriler esas alınır. Bu endeksin kullanımında, belde belediyeleri için bağlı bulunduğu ilçenin endeks değeri uygulanmak üzere, il, ilçe ve belde belediyeleri gelişmişlik katsayılarına göre en az gelişmiş olandan en çok gelişmiş olana doğru ve eşit nüfus içeren beş gruba ayrılır. Eşitliği bozan ilçe, denge kurulacak şekilde beldeleriyle birlikte bir önceki gruba veya bir sonraki gruba ilave edilir. Birinci fıkraya göre belirlenen miktarın yüzde 23'ü birinci gruba, yüzde 21'i ikinci gruba, yüzde 20'si üçüncü gruba, yüzde 19'u dördüncü gruba ve yüzde 17'si beşinci gruba tahsis edilir. Bu tahsisat, her grup içinde, gruba giren belediyelerin nüfuslarına göre dağıtılır. Büyükşehir belediye

¹⁰¹ CAN ve GÜNDÜZÖZ, a.g.e., s.197-198

paylarının ise yüzde 70'i doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır. Kalan yüzde 30'luk kısmı ise büyükşehir belediyeleri arasında nüfus esasına göre dağıtılır.

Ayrıca kesinleşmiş en son genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının binde biri Maliye Bakanlığı bütçesine nüfusu 10.000'e kadar olan belediyeler için kullanılmak üzere *denkleştirme ödeneği* olarak konulur. Maliye Bakanlığı, bu ödeneği, mart ve temmuz aylarında iki eşit taksit hâlinde dağıtılmak üzere, İbank A.Ş. hesabına aktarır. İbank A.Ş. hesabına aktarılan ödeneğin yüzde 65'ini eşit şekilde, yüzde 35'ini ise nüfus esasına göre dağıtır.

Belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından ayrılacak paylar ile diğer kanunlarda bu idarelere verilmesi öngörülen paylar vergi hükmündedir. Bu paylardan Devlete olan borçları, Hazine alacağı niteliğindeki borçları, İbank A.Ş.'ye olan borçları ile sosyal güvenlik kuruluşlarına olan borçları ve uzlaşma sağlanan ve sağlanamayan borçları için bu idareler adına her ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden ayrılacak tutardan, alacaklı idarelerin talebi üzerine, ilgisine göre Maliye Bakanlığı veya İbank A.Ş. tarafından kesinti yapılarak alacaklı idarelere ödenir.

Yerel yönetimlerin (belediye ve il özel idareler) merkezi idare vergi gelirlerinden (genel bütçe vergi gelirleri) aldıkları payların kendi bütçe gelirleri içindeki oranı ve GSYİH içindeki oranı son 2007–2011 döneminde artış göstermektedir. Yerel yönetimler büyük ölçüde merkezden transfer edilen kaynaklara bağımlıdır.¹⁰²

Tablo 26. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Payların Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri

	2008	2009	2010	2011	2012
Belediyelerin Toplam Geliri	25.736.012	26.844.961	34.233.863	40.740.227	45.131.525
Genel Bütçe Vergi	12.508.740	13.358.440	17.333.265	20.738.988	23.440.051

¹⁰² Emre KOYUNCU, “Yenilenen Yerel Yönetim Sisteminde Belediye ve İl Özel İdarelerinin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alacakları Payların Karşılaştırmalı Analizi” **Tepav, Politika Notu**, Kasım 2012, s.2 http://www.tepav.org.tr/upload/files/1352878676-4.Yenilenen_Yerel_Yonetim_Sistemi_Karsilastirmali_Analizi.pdf

Gelirlerinden Ayrılan Payların Toplamı					
Toplam Gelire Oranı (%)	48,60	49,76	50,63	50,91	51,94

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün

https://portal.muhasebat.gov.tr/mgmportal/faces/khbDetay_veni?birimDizini=Belediyeler+B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&_afLoop=2595747765660263&_tur=B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&_donusSayfa=index&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=16blnagn8t_37 sayfasındaki verilerden tarafımızca derlenmiştir. Erişim tarihi: 07/06/2013,

Tablodan da görüleceği üzere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Payların belediyelerin toplam geliri içerisinde % 50 den fazla bir orana sahip olduğu görülmektedir. 2008 den 2012 ye kadar bu oran % 48 den % 52'ye yükselmiştir. Bu durum belediyelerin merkezi hükümete daha bağımlı hale gelmeye başladığının bir göstergesidir.

Türkiye'de belediye gelirlerinin büyük bir kısmının GBVG'den aktarılan paylardan oluşması nedeniyle, hesap verilebilirlik ilişkisi belediyeler ile merkezi idare arasında oluşmaktadır. Belediyelerin toplam gelir kaynakları içerisinde öz kaynaklarının az olması ve transferlerin fazlalığı, harcamalarda merkeze olan mali bağımlılığı artırmış ve mali sıkıntılarının çözümleri sürekli olarak merkezden aranır olmuştur.¹⁰³

Tablo 27. Yıllar İtibariyle Yerel Yönetimlere Aktarılan Payların Genel Bütçe Vergi Gelirleri İçerisindeki Tutarı ve Oranı

Yıllar	Gerçekleşen GBVG	Yerel Yönetimlere Ayrılan Toplam Pay	GBVG İçerisindeki Oranı
1986	5.972.034	773.000	12,94
1987	9.051.003	1.166.000	12,88
1988	14.231.761	1.923.000	13,51
1989	25.550.320	3.148.000	12,32
1990	45.399.534	6.139.000	13,52
1991	78.642.770	10.553.000	13,42
1992	141.602.094	19.145.000	13,52
1993	264.272.936	36.908.000	13,97
1994	587.760.248	68.229.000	11,61
1995	1.084.350.504	150.743.000	13,90

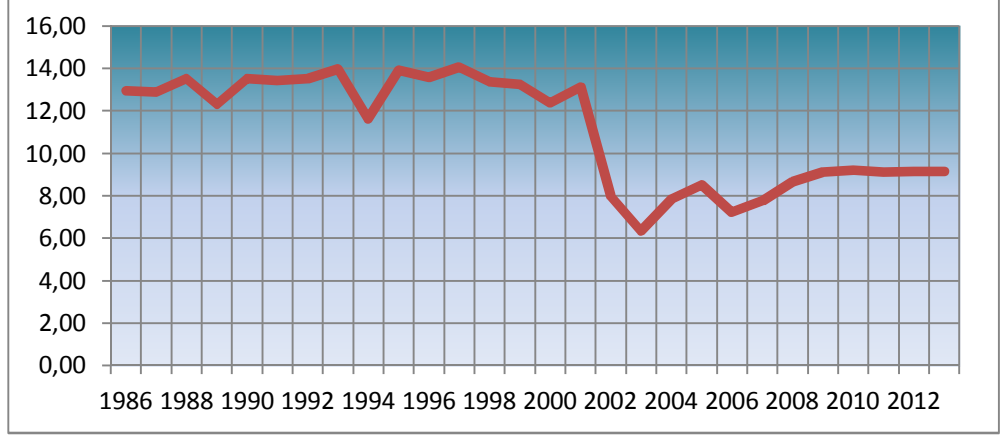
¹⁰³ UZUN, a.g.e., s. 47

1996	2.244.093.830	304.535.000	13,57
1997	4.745.484.021	667.170.000	14,06
1998	9.228.596.187	1.234.210.000	13,37
1999	14.802.279.916	1.960.996.000	13,25
2000	26.503.698.413	3.282.662.000	12,39
2001	39.735.928.150	5.213.093.000	13,12
2002	59.631.867.852	4.746.671.000	7,96
2003	84.316.168.756	5.361.209.000	6,36
2004	101.038.904.000	7.940.522.000	7,86
2005	119.250.807.000	10.139.851.000	8,50
2006	151.271.701.000	10.906.193.000	7,21
2007	171.098.466.000	13.285.378.000	7,76
2008	184.800.355.000	16.008.103.000	8,66
2009	189.963.543.000	17.318.588.000	9,12
2010	228.298.799.000	20.988.962.000	9,19
2011	275.697.952.000	25.110.919.000	9,11
2012	306.344.726.000	28.050.026.000	9,16
2013	354.662.271.000	32.396.216.000	9,13

Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı'nın http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_10.xls.htm ve http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_12.xls.htm sitesindeki verilerden tarafımızca derlenmiştir.

Belediye gelirleri içerisinde GBVG'den aktarılan paylar yıllar itibariyle artmış olsa da yukarıdaki tabloda da görüleceği üzere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden yerel yönetimlere aktarılan paylar yıllar itibariyle azalmıştır. Tablodan da anlaşılacağı üzere 1980 ve 1990 lı yıllarda Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden yerel yönetimlere aktarılan payın GBVG içerisindeki oranı % 13 düzeyindeyken, 2000 li yıllarda bu oran yüzde 7 lere kadar gerilemiştir. 2008 yılında yürürlüğe giren 5779 sayılı kanun ile bu oran %9,2 lere sabitlenmiş görülmektedir. 5779 sayılı kanun ile GBVG den yerel yönetimlere aktarılan paylar 2000-2008 yılları arasında aktarılan paylara göre % 1-2 civarında artış göstermekle beraber 1980 ve 1990 lı yıllarda aktarılan %12-13 lük paylar göz önüne alındığında % 3-4 oranında azalma olduğu görülmektedir. Tutar olarak yerel yönetimlere aktarılan paylardaki ciddi yükselişin temel nedeni gerçekleşen GBVG deki ciddi yükselişten kaynaklanmaktadır. Yoksa yerel yönetimlere aktarılan payların oranı 1980 ve 1990 lı yıllara göre azalmıştır.

Şekil 1. GBVG den Yerel Yönetimlere Ayrılan Pay Grafiği



Kaynak: Tablo 27 deki verilerden derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur.

Şekilden de anlaşılacağı üzere GBVG den yerel yönetimlere ayrılan paylar yıllar itibariyle azalış göstermiş 2009 yılından itibaren de % 9 seviyelerinde sabitlenmiştir. 5779 sayılı kanuna göre özel idarelere aktarılan pay % 1,15 olduğu düşünüldüğünde belediyelere GBVG den aktarılan pay oranı 2008 yılından itibaren % 8 civarındadır.

2.2.2 6360 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler

06.12.2012 tarihli Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile var olan 16 büyükşehir belediyesine 13 tane daha eklenmiş daha sonra Ordu ili de büyükşehir olan iller arasına katılarak toplam 30 büyükşehir belediyesi oluşturulmuştur. Bu kanunun getirdiği diğer bir yenilik de büyükşehir belediyesi sınırlarını il mülki sınırları olarak düzenlemesi olmuştur. Büyükşehir belediyesinin sınırlarının il mülki sınırları olması büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluklarının büyük ölçüde artmasına neden olmuştur. Artan bu görev ve sorumluluklar da büyükşehir belediyelerine genel bütçeden aktarılan vergi gelirlerinde değişiklik sonucunu beraberinde getirmiştir.

6360 sayılı kanunun 25 maddesi ile 5779 sayılı kanundaki belediyelere aktarılacak pay oranları değiştirilmiştir. Buna göre; "Genel bütçe vergi gelirleri

tahsilâtı toplamının yüzde 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5'i il özel idarelerine ayrılacağı ifade edilmiştir.”

Büyükşehir belediyelerine ayrılacak pay oranı ise “4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa ekli (I) sayılı listede yer alan mallardan tahsil edilen özel tüketim vergisi hariç olmak üzere, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 6'sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılacağı” şeklinde belirlenmiştir. Yani 6360 sayılı kanunun getirdiği değişiklikleri şu şekilde tasniflememiz mümkündür;

Büyükşehir Dışındaki Belediyeler	G.B.V.G. nin %1,50'i
Büyükşehir İlçe Belediyelerine	G.B.V.G. nin %4,50'si
Büyükşehir Belediyelerine	G.B.V.G.nin (4760 sayılı ÖTV. Kanununun 1 sayılı listesindeki mallar hariç Büyükşehir belediye sınırlarındaki GBVG.nin) % 6 sı + Büyükşehir İlçe Belediyeleri Payının %30 u

5779 sayılı Kanun ile 6360 sayılı Kanunun belediyeler için öngördüğü GBVG'nden ayrılan payları karşılaştırmalı olarak incelemek istersek;

Tablo 28. 5779 sayılı Kanun İle 6360 Sayılı Kanunun Karşılaştırılması

	5779 sayılı Kanun	6360 sayılı Kanun
B.şehir Dışındaki Bel.	GBVG' nin %2,85'i	GBVG' nin 1,50'si
B.şehir İlçe Bel.	GBVG' nin %2,50'si	GBVG' nin 4.50'si
Büyükşehir Belediyelerine	G.B.V.G. nin (Büyükşehir belediye sınırlarındaki) % 5 i + Büyükşehir İlçe Belediyeleri Payının %30 u	4760 sayılı ÖTV. Kanununun 1 sayılı listesindeki mallar hariç Büyükşehir belediye sınırlarındaki GBVG' nin) % 6 sı + Büyükşehir İlçe Bel. Payının %30 u

Tablodan görüleceği üzere büyükşehir belediyelerinin sayısının artması üzerine büyükşehir dışındaki belediyelerin GBVG'den aldığı pay %2,85 den %1,50'ye gerilemiştir. Yaklaşık %50 ye varan bir azalma söz konusu olmuştur. Buna karşılık büyükşehir ilçe belediyelerinin GBVG'den aldığı pay %2,50 den %4.50 ye çıkarılmıştır. Burada da % 40 civarında bir artış sağlanmıştır. Ancak büyükşehir ilçe belediyeleri almış oldukları bu payın %30'unu büyükşehir belediyelerine aktaracaklardır. Büyükşehir belediyelerine ilçe belediyelerinden aktarılan %30 luk payın dışında büyükşehir belediye sınırlarındaki GBVG'den (4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu'nun 1 sayılı listesindeki mallar hariç) % 6 sının da aktarılması öngörülmüştür.

6360 sayılı kanun ile yapılan değişikliklerin uygulamaya başlanması ilk mahalli idare seçimleri olan 30 Mart 2014 te başlanacaktır. Yapılan değişikliklerin belediyelerin gelirleri üzerindeki etkisinin pozitif yönde olması beklenebilir. Zira büyükşehir belediyelerine aktarılan pay % 5 ten % 6 ya çıkarılarak % 20 lik bir artış yapılmıştır. Yine büyükşehir ilçe belediyeleri ve diğer belediyelere toplamda 5779 sayılı kanunla % 5,15 (2,85 +2,50) pay ayrılırken 6360 sayılı kanunla bu oran da % 6'ya (1,50 + 4,50) yükseltilmiştir. Bu açıdan genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere aktarılan tutarlarda artış olması beklenmektedir.

2.2.3 Diğer Ülke Uygulamaları

İngiltere'de yerel yönetimlere yapılan yardımlar genel amaçlı ve özel amaçlı yardımlar olarak ikiye ayrılırken yerel yönetimlerin gelirleri içindeki yeri oldukça yüksektir. Yerel yönetimler, merkezi idarenin genel amaçlı yardımlardan yüzde 35 ve özel amaçlı yardımlarından da yüzde 25 civarında olmak üzere toplam gelirlerinin yaklaşık yüzde 60'ı oranında gelir elde etmektedir.

Fransa'da ise merkezi yönetim tarafından belediyelere yapılan yardımların tutarı, belediye gelirlerinin yaklaşık üçte birini oluşturmaktadır. Söz konusu yardımların bir kısmı kanuni paylar şeklinde gerçekleşirken diğer kısmı belirli projelerin gerçekleştirilmesi amacıyla belediyelere aktarılmaktadır.

İtalya’da merkezi idare tarafından yapılan yardımlar yerel yönetimlerin vergi gelirlerinden sonraki en önemli gelir kaynağıdır. Merkezi yönetim, yerel yönetimlere belirli bazı projeleri gerçekleştirmek üzere şarta bağlı yardımda bulunduğu gibi, herhangi bir şarta bağlı olmaksızın da yardım yapmaktadır.

ABD’de mahalli idareler birçok hizmeti üstlenmiş durumdadırlar. Bu nedenle ülkede hem federal devlet hem de eyaletler mahalli idarelere büyük miktarlarda yardım yapmaktadır. Tam olarak bir oran verilememekle birlikte federal devletin yapmış olduğu yardımların üçte biri eyaletlere ve üçte ikisi de mahalli idarelere yapılmaktadır. Mahalli idarelere yapılan söz konusu yardımların tutarı kendi gelirlerinin yaklaşık yüzde 25’ini meydana getirmektedir.

Almanya’da yerel yönetimlere yapılan merkezi idare yardımları iki şekilde gerçekleştirilir. Birincisi merkezi yönetim tarafından mahalli idareler arasındaki sosyal ve ekonomik eşitsizlikleri gidermek amacıyla belirlenen ölçüler dâhilinde yapılan şartlı yardımlardır. İkincisi ise şartsız olarak yapılan yardımlardır. Almanya’da yerel yönetimlere yapılan yardımların onların gelirleri arasındaki payı yüzde 30–35 civarındadır.¹⁰⁴

Türkiye’de ise GBVG’den belediyelere aktarılan payların kullanım alanı belirtilmediği için koşulsuz transfer niteliğinde olduğu söyleyebilir Belediyelere bazı koşullu transferler de yapılmaktadır. Fakat koşulsuz transferlere oranla son derece azdır. Bu nedenle Türkiye’de belediyelerin en azından gelirlerini serbestçe harcama yetkisine sahip olduğunu ifade etmek yanlış olmayacaktır. Gelişmiş ülkelerin dışında diğer Avrupa ülkelerinde yerel yönetimlerin gelir dağılımını aşağıdaki tabloda özet olarak görebiliriz.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Erdoğan ÖNER, Kamil MUTLUER, “Mahalli İdarelerin Gelir Ve Giderlerinin Yapısal Durumu ve Bunların Düşündürdükleri”, http://193.25.125.6/Yerel_Yonetimler_Forumu_2011/Sunum_Metinleri/Erdogan_Oner_Kamil_Mutlu_er.PDF , Erişim Tarihi 09.04.2014

¹⁰⁵ Abdullah UZUN, “Türkiye’de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Aktarılan Payların Değerlendirilmesi” **Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi**, C:1 S:2 s. 44

Tablo 29. Diğer Ülkelerdeki Yerel Yönetimlerin Gelirlerinin Oransal Dağılımı

Ülkeler	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Transferler
Bulgaristan (2000)	46,3	13,8	39,9
Çek Cumhuriyeti (1999)	47,7	36,3	16
Estonya (1999)	68,4	9,1	22,5
Macaristan (1999)	33	17	50
Letonya (1999)	56	20,4	23,6
Litvanya (1999)	91	4,8	4,1
Polonya (1999)	24,5	24,2	51,3
Romanya (2000)	69,7	13,8	16,5
Slovak Cumhuriyeti (2000)	67,1	20,9	12
Slovenya (2000)	58,5	18,1	23,3
Belçika (1998)	78,5	3,1	18,4
Danimarka (2001)	51,4	8,2	40,4
Fransa (1997)	47	19	34
İtalya (1999)	33,8	13,5	52,6
Hollanda (1997)	9,6	14,4	76
İspanya (1997)	37,1	8,9	54
İsveç (1999)	75	5,5	19,5
Birleşik Krallık (1998)	14	13,3	72,6
Ortalama	43,3	10,7	45,9
TÜRKİYE (2006)*	20,04	21,9	46,5

* Türkiye'ye ilişkin rakamlar sadece belediyeleri kapsamaktadır

Kaynak: Abdullah UZUN, “Türkiye’de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Aktarılan Payların Değerlendirilmesi” isimli makaleden alınmıştır.

Tablodan da görüleceği üzere diğer ülke uygulamalarında yerel yönetimlerin gelir dağılımında çeşitli farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin Litvanya’da merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılan yardımlar yerel yönetimlerin gelirleri içerisinde yalnızca % 4 lük bir paya sahipken, Hollanda’da bu oranın % 76 ye çıktığı görülmektedir. Türkiye’de ise uygulama diğer ülke uygulamalarını ortalaması olan %46 düzeyindedir. Ancak Türkiye’deki yerel yönetimlerin vergi gelirleri diğer ülke ortalamasının yarısı kadar gerçekleşmektedir. Tabloda bulunmayan bir kalem olarak Türkiye’deki yerel yönetimlerin %10 luk gelir kaynağı borçlanmalardan kaynaklanmaktadır.

2.3. MERKEZİ YÖNETİM YARDIMLARI

Merkezi yönetim yardımları, genel bütçeye konulan ödeneklerden veya kanunla kurulmuş fonlardan ödenen paralardır. Belediyelere yapılan merkezi yönetim yardımları şu düşüncelere dayanmaktadır.

- Belediyelerin kamu menfaatini ilgilendiren giderlerine katkıda bulunmak;
- Belediyeler arasında mali kaynak bakımından mevcut olan farklılıkları gidermek;
- Belediyelerce yapılması düşünülen ve merkezi hükümetçe uygun görülen bazı hizmet ve yatırımları gerçekleştirmek;
- Belediyelerin gelir dağılımındaki eşitsizliği gidermek veya devletçe alınan kararlar nedeniyle belediye gelirlerinde meydana gelen azalmaları karşılamaktır.

Merkezi yardımların genel amacı nereye harcanacağı belirtilmeksizin belediyelerin ekonomik güçlerini artırmak, gelir yetersizliklerini veya gelirlerinde meydana gelen azalmayı gidermektir. Bunun dışında özel olarak belirli bir hizmetin yerine getirilmesi için gerekli olan tesislerin yapılması amacıyla verilen ve başka işler için harcanamayan özel amaçlı yardımlar da merkezi hükümetçe belediyelere aktarılmaktadır.¹⁰⁶

Merkezi yönetim yardımlarının yapılış şekline bakıldığında, belediyeleri merkezi yönetime bağımlılığını artırdığı görülmektedir. Yapılan yardımlar bazen genel nitelikte olmakla birlikte, büyük çoğunluğu özel bir şarta bağlı olarak verilmektedir. İstimlak borçlarının ödenmesi amacıyla verilen yardımlar gibi. Ancak bu yardımların düzenli bir şekilde yapılmasını sağlayan yasal düzenleme mevcut olmadığı için, bu yardımlarla ilgili sağlıklı bilgi vermek mümkün olmamaktadır. Merkezi yönetim yardımlarının büyük çoğunluğunu özel amaçlı yardımlar oluşturduğu söylenebilir. Oysaki örneğin İngiltere, Fransa, İsveç gibi ülkelerde bu tür yardımların oranları hem çok düşük, hem de, çok küçük bir miktarı özel amaçlıdır. Nitekim genel olarak bütün yerel yönetimler açısından bakıldığında, İsveç'te toplam

¹⁰⁶ ULUSOY ve AKDEMİR, a.g.e., s.246

%12 olan merkezi yönetim yardımlarının sadece %5'i, özel bir hizmetin yerine getirilmesi için verilmektedir. İngiltere'de %60 civarında merkezi yönetim yardımı söz konusudur ve bunun çoğu blok yardım şeklinde yapılmaktadır ve bu yardımların, merkezi yönetimin isteğine bağlı olmaksızın, düzenli bir şekilde aktarılması garanti altına alınmıştır.¹⁰⁷

5779 sayılı "İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunun" Denkleştirme Ödeneğinin izah edildiği 6.maddenin 2.fikrasında "Bu Kanunda ayrılması öngörülen paylar ile birinci fıkrada belirtilen ödenek dışında, **mahalli idarelere yardım amacıyla**, bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerine pay, fon veya özel hesap gibi adlarla başka bir ödenek konulamaz." denilerek merkezi yönetim yardımları kaldırılmıştır. Ancak siyasi tutum ve davranışlar nedeniyle bu tür yardımların hala yapılabildiği görülmektedir. Örneğin Habertürk gazetesinde çıkan bu haber bu tür yardımların devam ettiğini göstermektedir;

"Başbakan Yardımcısı Beşir Atalay, Kırıkkale'nin Keskin İlçesi'ne su pompalayan depoların elektrik borcunun ödenmemesi üzerine susuz kalan halkın mağdur olmaması için belediyeye 3 milyon TL elektrik parası gönderdiklerini söyledi. Atalay, "Belediye bu paranın yarısını başka yerlere kullanmış. Bu bizim belediyemiz ama işini yapmıyorsa, gerekeni yaparız" dedi.

AK Parti Kırıkkale il Başkanlığı tarafından düzenlenen belediye başkanlarını tanıtım toplantısına katılan Başbakan Yardımcısı Beşir Atalay'a Keskin halkının yaşadığı su sıkıntısı soruldu. Keskin Belediye Başkanı AK Parti'li Bayram Sakallı'nın ortalıkta olmadığını ifade eden Atalay, şöyle konuştu:

"Keskin İlçesi ile ilgili olarak 2012 yılında elektrik parasını ödememekle ilgili sorun çıktı. Belediye, kendisine gelen parayı başka yerlere kullanıyor. Elektrik parasını ödemiyor. Elektrik, devlet tarafından özelleştirildi. Zamanında ödeme yapılmaması halinde elektriği kesilir. Vatandaş mağdur olmasın diye Keskin Belediyesine 3 milyon TL gönderdik. Bu sadece Keskin'in elektrik parası içindi. Bu

¹⁰⁷ Fatih YÜKSEL, "Türkiye'de Belediyeciliğin Mali Sorunları ve Öneriler", **Mevzuat Dergisi**, Yıl 7, Sayı 73, Ocak 2004, <http://www.mevzuatdergisi.com/2004/01a/04.htm>

*paranın yarısını başka yerlere kullanmışlar. Elektrik parasını vermemişler. Ankara'da Enerji-San ile görüştim Keskin Belediyesi bu şirkete hiç ödeme yapmamış. Doğrudur, bu bizim Belediyemiz. Ama işini yapmıyorsa, biz onun için de gerekeni yaparız."*¹⁰⁸

Ancak bu tür yardımların hangi bütçe kaynağından aktarıldığı konusu ise ciddi bir sorundur. Çünkü yukarıda belirttiğimiz 5779 sayılı kanunun 6.maddesine göre kanunda öngörülen paylar ve denkleştirme ödeneği mahalli idarelere hiçbir şekilde yardım yapılamayacaktır.

Türkoğlu “Ülkemizde merkezi yönetim yardımlarının dağılımında hükümetlerin siyasi tutum ve davranışları nedeniyle öngörülen kriterler taraflı olarak belirlendiği için adaletli bir dağılım gerçekleştirildiği söylenemeyeceğini” ifade etmektedir.¹⁰⁹

2.4. BORÇLANMA

Yerel yönetimler de merkezi yönetim gibi borçlanma yoluyla gelir elde edebilmektedirler. Borçlanma gelirleri belediyelerin öz gelirleri ve paylar gibi sürekli kaynaklarından farklı olarak geri ödenmesi gereken geçici kaynaklardan olup, gelecek nesilleri de yükümlülük altına sokmaktadır. Bu bakımdan borçlanma yoluyla elde edilen gelirlerin hangi harcamalarda kullanılacağı çok önemlidir. Bu hususta kabul edilen yaygın görüş gelecek nesilleri yükümlülük altına sokan borçlanmanın, faydası gelecek yıllara sarkan yatırım harcamaları için uygun olduğu, gelecek nesillere faydası olmayan cari harcamaların karşılanması için borçlanma gelirin kullanılmaması yönündedir.¹¹⁰

Ülkemizde belediyeleri borçlanmaya iten nedenlerin başında belediyelerin nüfus büyüklükleri gelmektedir. Nüfusu düşük olan belediyelerin sayısının fazla olması bu belediyelerin yüksek maliyetlerle çalışmasına ve az olan kaynakların iyi

¹⁰⁸ 9 Şubat 2014 tarihli Habertürk gazetesi haberi <http://www.haberturk.com/gundem/haber/919935-bizim-belediyemiz-ama-gerekeni-yapariz>

¹⁰⁹ İrfan TÜRKOĞLU, **Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları; Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Anlayışı**, Ümit Ofset Matbaacılık, Ankara, 2009, s.112

¹¹⁰ Zuhâl YILDIRIM, “Belediye Hizmetlerinin Finansmanında Borçlanma”, **Mahalli İdareler Maliyesi Üzerine Yazılar**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Nisan 2010, Bursa, s.98

değerlendirilmemesine sebebiyet vermekte bu durum da belediyeleri yeni gelir arayışlarına itmektedir. Belediyeleri borçlanmaya iten bir diğer neden de gelir ve gider dengesizliğidir. Özellikle sanayi ve hizmet sektörlerinin gelişmesi ile beraber köyden kente olan göçler hız kazanmış, şehir nüfusunun artması ile birlikte altyapı, ulaşım ve bayındırlık hizmetlerine yapılan harcamaları artırmıştır. Bu harcamalar belediyelerin olağan gelirleri ile karşılanamayınca olağanüstü gelir kalemi olarak borçlanmayı doğurmuştur.

Belediyelerin bir başka borçlanma nedeni de mali küreselleşme sürecidir. Merkezi yönetimin küçülmesi amacıyla birçok hizmeti yerel yönetimlere bırakılması belediyelerin yerel harcamalarını artırmıştır. Belediyelerin olağan gelirlerinin yapılacak harcamalara etkin bir şekilde dağıtılamaması da belediyelerin borçlanmasına sebep olmaktadır.¹¹¹

Borçlanma olağanüstü gelirler tanımına en uygun gelir kalemidir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68. Maddesinde ayrıntılı şekilde ele alınan borçlanma gelirleri iç borçlanma ve dış borçlanma şeklinde gerçekleşmektedir.¹¹²

2.4.1. Dış Borçlanma

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarında olduğu gibi belediyeler de 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde dış borçlanma yapabilmektedirler. Dış borçlanma ile ilgili belediyelerin uyması gereken temel ilkeler bu kanunda açıkça belirtilmiştir. Dış borçlanma yoluyla yapılması veya gerçekleştirilmesi düşünülen proje ve yatırımların yalnızca devletin ve belediyelerin yatırım programında yer alması yeterli değildir. Bunun yanında, bu proje veya yatırımların dış borçlanma ile yapılabilmesi için ihaleye çıkılmadan önce Hazine Müsteşarlığı'nın ön izninin alınması ve dış borç kredi sözleşmelerinin imzalanmasından sonra da Hazine Müsteşarlığı Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü'nce borç kütüğüne borç kayıtlarının yapılması gerekmektedir. Aksi takdirde, yapılacak dış borç kredi sözleşmeleri ile ilgili 5393 sayılı Kanun'un 68. maddesinde belirtildiği üzere, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun görevi kötüye

¹¹¹ YILDIRIM, a.g.e., s.105-106

¹¹² ÖNER a.g.e., s.206

kullanmaya ilişkin hükümleri uyarınca sorumluların cezalandırılması gündeme gelebilir.

Belediyelerin özellikle ulaşım, metro, hafif metro, çevre ve atık yönetimi, gemi ve itfaiye araçları alımı gibi ileri teknoloji ve büyük finansman gerektiren hizmet ve yatırımlar için dış borçlanma yoluyla kaynak temini metoduna başvurdukları görülmektedir.¹¹³

Belediyeler dış borçlanma ihtiyaçlarını karşılamak için kullandıkları yöntemlerin başında hazine geri ödemeli dış krediler gelmektedir. Ayrıca Hazine Müsteşarlığı'nın doğrudan borçlanarak ikrazen kredi kullandırması ile Hazine Garantisi olmayan dış kredi temini belediyelerin kullandıkları diğer dış borçlanma yöntemleridir.¹¹⁴

2.4.2. İç Borçlanma

Belediyelerin mali yönetiminde gelir ve giderlerde meydana gelen dalgalanmalara göre hareket edilmesi gerekmektedir. Belediyelerin gelirleri bazı aylarda ve belirli dönemlerde artar. Örneğin Çevre Temizlik Vergisi, Emlak Vergisi gibi gelir kalemlerinin tahsilâtının bulunduğu aylarda gelirlerde artış olmaktadır. Bazı aylarda da gelirler sınırlı kalmaktadır. Ancak, belediyelerin personel harcaması gibi her ay düzenli olarak yapması gereken temel giderleri bulunmaktadır. Yıllarında her ne kadar gelir ve gider dengesi sağlansa da yıl içerisinde belirli dönemler de belediye bütçesi açık verebilmektedir. Bu tür dönemlerde belediyeler kısa vadeli borçlanma ile geçici açıklarını kapatabilmektedirler.¹¹⁵

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68 inci maddesine göre Belediyeler 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 ile, yüzde onunu geçen iç

¹¹³ Mahmut DOĞAN, Ali İhsan BAŞ, "Bir Finansman Kaynağı Olarak Belediyelerde Borçlanma" **Marmara Üniversitesi İ.İ.B. Dergisi**, Cilt 34, Sayı 1, s.301-302

¹¹⁴ YILDIRIM, a.g.e., s.106-107

¹¹⁵ Ertuğrul ACARTÜRK ve Orhan ÇAKMAK, "Yerel Yönetimlerde Borçlanma", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I (Reform)**, Nobel Yayınları, Ankara, 2005, s.386-387

borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile gerçekleştirilebilirler.

Belediyeler İbank Aş. 'den borçlanarak veya tahvil ihraç ederek iç borçlanma ihtiyacını giderebilmektedirler.

İbank Aş. 'den yapılacak iç borçlanma yatırım kredisi ve nakit kredi şeklinde alınabilir. Ancak belediyeler almış oldukları bu kredilere ilişkin ödeme plânını bu bankaya sunmak zorundadır. Hazırlanan geri ödeme plânını İbank Aş. 'ce yeterli görülmediği takdirde belediyenin kredi isteği reddedilir.

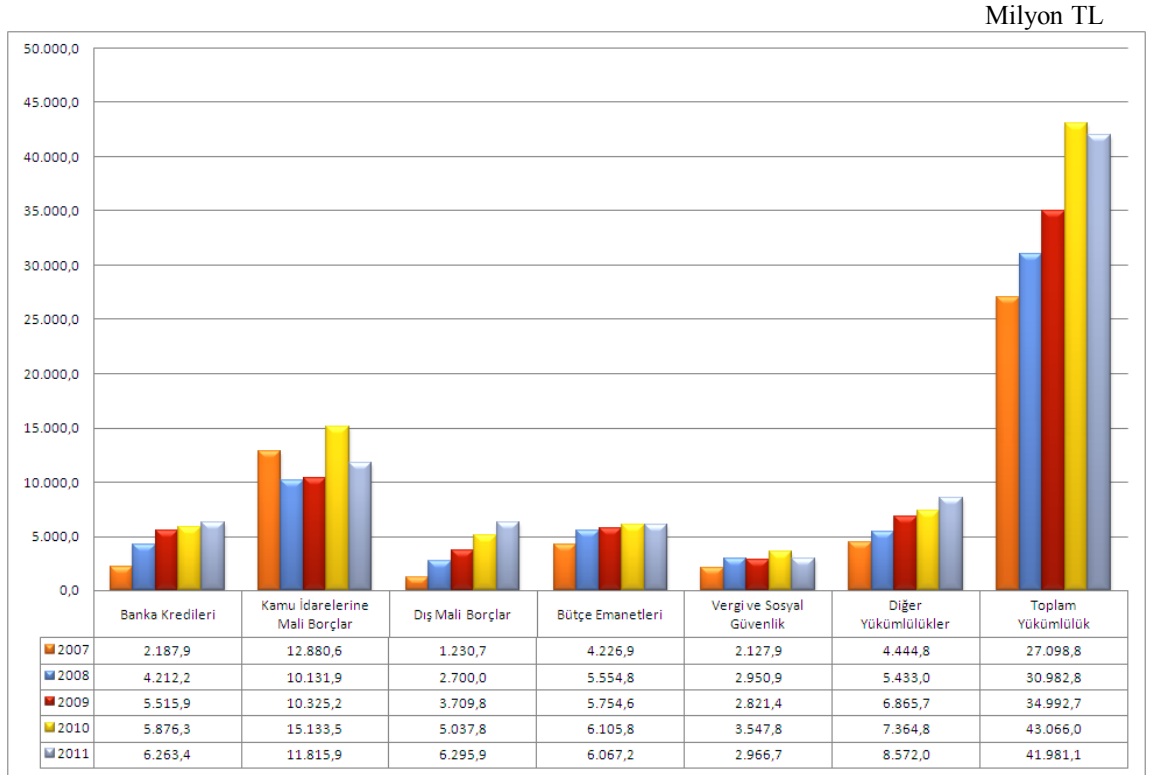
Belediyelerin İbank Aş. dışında diğer ticari bankalardan borçlanmasını kısıtlayan yasal bir düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla belediyeler Belediye Kanunu'nun 68 inci maddesinde belirtilen koşullara uymak şartıyla kamu ve özel bankalardan da iç borçlanma yoluna gidebileceklerdir.¹¹⁶

Belediyelerin diğer iç borçlanma metodu tahvil ihraç etmektir. Ancak tahvil ihracı, belediyelerin yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için ilgili mevzuat hükümleri uyarınca yapılabilmektedir.

Aşağıdaki tablodan belediyelerimizin 2007-2011 yılları arasındaki borç dağılımı görülmektedir. Belediyelerin toplam borç yükümlülüğüne baktığımızda yıllar itibariyle artış olduğu 2010 yılında ciddi bir borçlanmanın olduğu 2011 yılında ise kısmen azalma olduğu görülmektedir. Yine tablodan belediyelerin en çok borçlu oldukları kurumun kamu idareleri olduğu görülmektedir. Dış mali borçlar ise belediyelerin en az borçlanma yaptıkları birim olmuştur. Yine belediyelerin banka kredilerinden elde ettiği borç gelirinin de toplam borç stoku içerisindeki payının düşük olduğu gözlemlenmektedir. Belediyelerin toplam borç yükümlülüğü 2010 yılında 43.066 milyon TL yi bulurken 2011 yılında kısmen azalma göstererek toplam borç yükümlülüğünün 41.981,1 milyon TL olarak gerçekleştiğini görüyoruz.

¹¹⁶ Ahmet ORTAK, "Belediyelerin Borçlanması", **Dış Denetim Dergisi**, Nisan-Haziran 2011, Sayı 4, s.176

Şekil 2. Belediyelerin Borç Dağılımları (2007-2011)



Kaynak: 2011 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu s.125

III BÖLÜM

ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN GELİRLERİNİN İNCELEMESİ

Belediyecilik adına Cumhuriyet döneminde yapılan düzenlemelerin başında anayasalar yer almaktadır. 1921 Anayasasında da çeşitli düzenlemeler yer verilmiştir. Ankara'nın Başkent olmasıyla birlikte dönemin idarecileri örnek bir kent oluşturma düşüncesi ile imar faaliyetlerine hız vermişlerdir. Böylece Ankara, belediyecilik açısından önemli bir laboratuvar olmuştur.

16 Şubat 1924 tarihinde 417 sayılı yasa ile Ankara Şehremaneti kurulmuştur. Ancak 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile Şehremaneti Yasası yürürlükten kaldırılmıştır. 1580 sayılı Belediye Kanununda günümüze kadar çeşitli değişiklikler yapılmakla beraber bugünkü belediyelerin görev, yetki ve sorumluluklarını belirleyen temel kaynak olmuştur.¹¹⁷

1982 Anayasasının 127 inci maddesinde yer alan “büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir”¹¹⁸ hükmüne istinaden 23.03.1984 tarihinde kabul edilen Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluşu Hakkındaki 195 sayılı KHK ile Ankara Belediyesi Büyükşehir Belediyesi olmuş ve daha sonra kabul edilen 09.07.1984 tarihinde 3030 sayılı yasa ile büyükşehir belediyesi statüsü yasal zeminine oturmuştur.

3030 sayılı kanunla büyükşehirlerde iki kademeli bir yönetim sistemi oluşturulmuştur. Alt düzeyde büyükşehir içerisinde bulunan ilçe belediyeleri ile ilk kademe belediyeleri ve merkez ilçede kurulan alt kademe belediyeleri bulunmaktadır. Üst kademede ise büyük şehri kapsayan büyükşehir belediyesi bulunmaktadır.¹¹⁹

¹¹⁷ Ankara Büyükşehir Belediyesi Kurumsal Tarihçe <http://www.ankara.bel.tr/kurumsal/tarihce> (Erişim Tarihi 19.07.2013)

¹¹⁸ 1982 Anayasası, Md.127

¹¹⁹ S.Evinç TORLAK ve Yasin SEZER, “Büyükşehir Belediye Reformu Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I (Reform)**, Nobel Yayınları, Ankara, 2005, s.91

10.07.2004 tarihinde kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir belediyelerinin yetki ve sorumlulukları yeniden belirlenmiş ve 3030 sayılı yasa yürürlükten kaldırılmıştır. Son olarak 06.12.2012 tarihinde çıkarılan 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırı olarak belirlenerek büyükşehir belediyelerinin yetki alanı tüm il mülki sınırlarını kapsayacak şekilde genişletilmiştir.¹²⁰

3.1. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN MALİ YAPISI

Belediyelerin yerel halka sundukları hizmetleri etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri için gerekli idari ve mali olanaklara sahip olmaları gerekmektedir. Çünkü etkin bir mali paylaşım üstlenilen görevlerin ifasına yetecek düzeyde mali olanaklara sahip olunmasını gerektirir.

Belediyeler kanunlarla kendilerine verilen görevleri yerine getirmek için belirli gelir kalemlerinin tahsiline yetkilendirilmişlerdir. Yerel nitelikli gelirlerin yanında merkezi idareden de belediyelere transfer edilen kaynaklar dikkati çekmektedir. Bununla beraber belediyelerin bankacılık sektörü ve mali piyasalardan elde ettikleri borçlanma gelirleri de belediye gelirleri içerisinde önemli bir orana sahiptir.¹²¹

Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin gelirleri içerisinde de diğer belediyelerde olduğu gibi en büyük paya sahip olan gelir kalemi "Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar" oluşturmaktadır. Sermaye gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ve borçlanma da diğer öne çıkan gelir kalemleri olarak görülmektedir. Maalesef ki öz gelir kalemlerinin gelir bütçesi içerisindeki yeri oldukça sınırlıdır. Aşağıda bu gelir kalemlerinin Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin gelir bütçesi içerisindeki yeri ayrıntılı olarak incelenecektir.

¹²⁰ 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Md.1

¹²¹ ÖNER a.g.e. s.194-195

3.1.1 Öz Gelirlerin Ankara Büyükşehir Belediyesi Gelirleri İçerisindeki Yeri

3.1.1.1 Vergi Gelirlerinin Yeri

Belediyelerin öz gelirleri içerisinde bulunan vergi gelirleri; mülkiyet üzerinden alınan diğer vergiler ile dâhilde alınan mal ve hizmet vergilerinden oluşmaktadır. (Bu sınıflandırma Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün "Belediyeler Bütçe İstatistikleri" verilerinde "Bütçe Gelir Tablolarından" alınmıştır.) Mülkiyet üzerinden alınan diğer vergiler bina, arsa, arazi ile çevre temizlik vergisinden oluşmaktadır.

Tablo 30. Mülkiyet Üzerinden Alınan Diğer Vergilerin Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri

	2010		2011		2012	
Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri	2.186.671.329		2.435.322.930		2.945.990.926	
Bina Vergisi	-	-	-	-	-	-
Arsa Vergisi	-	-	-	-	-	-
Arazi Vergisi	-	-	-	-	-	-
Çevre Temizlik Vergisi	14.620.272	0,67	10.031.883	0,41	10.796.546	0,37
Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler Toplamı	14.620.272	0,67	10.031.883	0,41	10.796.546	0,37

Kaynak: Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2010-2011-2012 yılları Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden tarafımızca derlenmiştir.

Yukarıdaki tabloda yer alan verilerden de anlaşılacağı üzere Ankara Büyükşehir Belediyesinin toplam geliri içerisinde Mülkiyet Üzerinden Alınan Diğer Vergilerin oranının sıfırın altında olduğu görülmektedir. 2010, 2011 ve 2012 yıllarında bina, arazi ve arsa vergilerinin tahsilâtı hiç yapılmazken sadece Çevre Temizlik Vergisi tahsilâtı gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilen bu tahsilâtın oranı da yıllar itibariyle azalış göstermektedir. 2010 yılında % 0,67 oranında Çevre Temizlik Vergisi tahsilâtı gerçekleştirilirken 2011 yılında bu oran % 0,41'e, 2012 yılında ise % 0,37 ye gerilemiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 59 uncu maddesinde Emlak Vergisi (Bina, Arazi ve Arsa Vergileri) tahsilâtı ilk kademe belediyelerine verildiğinden büyükşehir belediyelerinin emlak vergisi tahsilatı bulunmamaktadır.

Tablo 31. Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergilerinin Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri

	2010		2011		2012	
Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri	2.186.671.329		2.435.322.930		2.945.990.926	
Haberleşme Vergisi	-	-	-	-	-	-
Elektrik ve Havagazı	-	-	-	-	6.313	0,00
Eğlence Vergisi	7.751.609	0,35	16.359.436	0,67	2.257.330	0,07
Yangın Sigortası Vergisi	1.490.120	0,07	877.997	0,04	801.124	0,03
İlan ve Reklam Vergisi	13.392.102	0,61	18.928.324	0,78	19.657.492	0,67
Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergiler Toplamı	22.633.831	1,03	36.165.757	1,49	22.722.258	0,77

Kaynak: Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2010-2011-2012 yılları Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden tarafımızca derlenmiştir.

Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergilerini; Haberleşme Vergisi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, Eğlence Vergisi, Yangın Sigortası Vergisi ve İlan ve Reklam Vergisi oluşturmaktadır.

Ankara Büyükşehir Belediyesi gelirleri içerisinde Haberleşme Vergisinin oranı bina arsa ve arazi vergilerinde olduğu gibi % 0 dır. Elektrik Ve Havagazı Tüketim Vergisi ise 2010 ve 2011 yıllarında hiç tahsil edilmemiş 2012 yılında çok düşük bir miktarda tahsil edilmiştir. Eğlence vergisinin tahsilatı her 3 yılda da yapılmış olup dalgalı bir tahsilat oranı bulunmaktadır. Eğlence Vergisinin toplam gelir içerisindeki oranı 2010 yılında % 0,35 olurken 2011 yılında bu oran % 0,67'ye yükselmiş 2012 yılında ise % 0,07'ye gerilemiştir. Eğlence vergisinin konusunun "belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin" olduğu düşünüldüğünde 2012 yılında işletmelerin çok büyük bir çoğunluğunun kapanmış olması gerekecek veya vergi tahsilâtında yeterli çaba harcanmadığı akla gelebilecektir.

Yangın Sigortası Vergisinin de her yıl tahsil edildiğini görmekteyiz. Verginin toplam gelir içerisindeki yeri % 0,1 in altında olmakla birlikte her yıl giderek azaldığı da görülmektedir. İstikrarlı bir görünüm arz eden tek vergi kalemi İlan ve Reklam Vergisidir. 2010 yılında tahsil edilen miktarın toplam gelir içerisindeki yeri % 0,61, 2011 yılında biraz artış göstererek % 0,78 e çıkmış ve 2012 yılında yeniden % 0,67 seviyelerine gerilemiştir.

Ankara Büyükşehir Belediyesinin toplam gelirleri içerisinde vergi gelirlerinin genel durumunu ele alacak olursak aşağıdaki tablodan görüleceği üzere vergi gelirlerinin toplam gelirler içerisindeki yerinin dalgalı bir seyir izlediği ve oranının % 2 nin altında olduğu görülmektedir.

Tablo 32. Vergi Gelirleri Toplamının Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri

	2010		2011		2012	
Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri	2.186.671.329		2.435.322.930		2.945.990.926	
Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	22.633.831	1,03	36.165.757	1,49	22.722.258	0,77
Mülkiyet Üzerinden Alınan Diğer Vergiler	14.620.272	0,67	10.031.883	0,41	10.796.546	0,37
Vergi Gelirleri Toplamı	37.254.103	1,70	46.197.641	1,90	33.518.804	1,14

Kaynak: Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2010-2011-2012 yılları Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden tarafımızca derlenmiştir.

Türkiye genelindeki belediyelerin vergi gelirlerinin toplam gelirleri içerisindeki yeri acaba kaçtır? Ankara Büyükşehir Belediyesi ile Türkiye genelindeki belediyelerin durumunu karşılaştırmak istediğimizde Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün yayınlamış olduğu belediye istatistiklerinden yararlanarak bu soruyu açıklığa kavuşturabiliriz.

Tablo 33. Türkiye Genelindeki Belediyelerin Vergi Gelirlerinin Toplam Gelir İçerisindeki Yeri

	2010		2011		2012	
Belediyelerin Toplam Geliri	34.233.863		40.740.227		45.131.525	
Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	1.113.388	3,25	1.175.289	2,88	1.385.843	3,07
Mülkiyet Üzerinden Alınan Diğer Vergiler	1.983.109	7,71	2.113.620	7,87	2.976.804	8,70
Vergi Gelirleri Toplamı	3.096.497	10,96	3.288.909	10,75	4.362.647	11,77

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün

https://portal.muhasabat.gov.tr/mgmportal/faces/khbDetay_veni?birimDizini=Belediyeler+B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&_afzLoop=2595747765660263&tur=B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&donusSayfa=index&_afzWindowMode=0&_adf.ctrl-state=16blnagn8t_37 sayfasındaki verilerden tarafımızca derlenmiştir. Erişim tarihi: 07/06/2013,

Tablodan görüleceği üzere Türkiye genelindeki belediyelerin vergi gelirlerinin toplam gelirleri içerisindeki oranı % 11 civarındadır ve istikrarlı bir yapıya sahiptir. Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin vergi gelirleri ise yukarıda belirttiğimiz gibi toplam gelir içerisinde % 2 den az bir orana sahiptir. Bu duruma neden olan en büyük faktör büyükşehir belediyelerine Emlak Vergisi (Bina, Arazi ve Arsa Vergileri) tahsilâtından hiç pay verilmemesidir. Çünkü belediyelerin vergi gelirlerini ağırlıklı olarak emlak vergisi kalemi oluşturmaktadır. Büyükşehir belediyelerine Emlak Vergisinden pay verilmediği için büyükşehirlerin vergi gelirleri toplam gelir içerisinde çok küçük bir orana sahip olmaktadır.

3.1.1.2 Vergi Dışı Gelirlerinin Yeri

Bu başlık altında vergi dışı gelirleri olarak harçlar, harcamalara katılma payları, diğer paylar ve diğer gelirler incelenecektir.

3.1.1.2.1 Harçların Yeri

Belediyenin öz gelirlerinden bir diğer kalemi olan harçlar Bina İnşaat Harcı, Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı, İşgal Harcı, İşyeri Açma İzni Harcı, Kaynak Suları Harcı, Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı, Tatil Günlerinde

Çalışma Ruhsatı Harcı, Tellallık Harcı, Toptancı Hali Resmi, Yapı Kullanma İzni Harcı ve Diğer Harçlardan oluşmaktadır.

Aşağıdaki tablo incelendiğinde Ankara Büyükşehir Belediyesinin toplam gelirleri içerisinde harçların payının 2010 ve 2011 yıllarında % 1,5 civarında 2012 yılında ise yarı yarıya bir düşüşle % 0,69 oranında olduğu görülmektedir. Bu durum da Ankara Büyükşehir Belediyesinin harç gelirlerinin vergi gelirleri gibi düzenli olmadığı, dalgalanmalar olduğu sonucunu doğurmaktadır.

Tablo 34. Harçların Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri

	2010		2011		2012	
Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri	2.186.671.329		2.435.322.930		2.945.990.926	
Bina İnşaat Harcı	0	0,00	0	0,00	10.144	0,00
Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı	0	0,00	0	0,00		0,00
İşgal Harcı	5.935.444	0,27	6.310.023	0,26	4.662.742	0,16
İşyeri Açma İzni Harcı	372.208	0,02	375.253	0,02	310.552	0,01
Kaynak Suları Harcı	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı	348.452	0,02	668.537	0,03	531.232	0,02
Tellallık Harcı	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Toptancı Hali Resmi	21.102.501	0,97	22.567.599	0,93	3.977.049	0,13
Yapı Kullanma İzni Harcı	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Diğer Harçlar	3.474.604	0,16	5.131.001	0,21	10.889.296	0,37
Harçlar Toplamı	31.233.209	1,43	35.052.412	1,44	20.381.015	0,69

Kaynak: Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2010-2011-2012 yılları Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden tarafımızca derlenmiştir.

Tabloya göre Ankara Büyükşehir Belediyesince Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı, Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı, Kaynak Suları Harcı, Yapı Kullanma İzni Harcı ve Tellallık Harcının hiç tahsil edilmediği, Bina İnşaat Harcının ise sadece 2012 yılında çok düşük bir miktarda tahsil edildiği görülmektedir. Bu duruma etken olarak tahsil yetkisinin ilk kademe belediye veya ilçe belediyelerinde olması neden olabilir veya büyükşehir belediyesince bu harçların tahsili yapılmamış olabilir.

Ancak 06.12.2012 tarihinde çıkarılan 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırı olarak belirlenmiş olmasından dolayı gelecek yıllarda ilk kademe ve ilçe belediye sınırları dışında kalan yerleşim yerlerinden bu harçların alınması konusunda yetkili belediyenin büyükşehir belediyeleri olacağı aşikardır.

Tablodan Ankara Büyükşehir Belediyesinin tahsil ettiği en yüksek harç kaleminin Toptancı Hali Resmi olduğu görülmektedir. 2010 ve 2011 yıllarında tahsil edilen Toptancı Hali Resminin toplam gelire oranı % 0,97 olduğu görülmektedir. Ancak 2012 yılında bu oran diğer harç gelirlerinde olduğu gibi düşmüş ve % 0,37 olarak gerçekleşmiştir. Tahsil edilen harçların tamamının toplam gelire oranının %1,5 olduğu düşünüldüğünde Toptancı Hali Resminin harç gelirleri içerisindeki yeri daha iyi anlaşılmaktadır.

İşgal Harcı da tahsil edilen en yüksek ikinci harç kalemidir. Büyükşehir belediyesinin toplam gelirleri içerisindeki oranı % 0,27 civarında olup 2012 yılında bu harç kaleminde de düşüş yaşanmıştır. Çok düşük oranlarda olsa da İşyeri Açma İzni Harcı ve Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı tahsil edilen harçlar arasındadır. Tahsilâtı yıllar itibariyle artan tek harç kalemi Diğer Harçlardır. Bu harç gurubu içerisinde; Kayıt ve Suret Harcı, İmar ile İlgili Harçlar ve Sağlık Belgesi Harcı gibi harç kalemleri bulunmaktadır.

3.1.1.2.2 Harcamalara Katılma Paylarının Yeri

Harcamalara katılım paylarının konusu belediyenin sunmuş olduğu bayındırlık hizmetleri neticesinde kişilerin mülklerindeki meydana gelen değer artışı nedeniyle yapılan yatırımın maliyetine kişileri ortak etme düşüncesidir. Ankara Büyükşehir Belediyesinin de yapmış olduğu bayındırlık hizmetleri sonucunda kişilerin mülklerinde hangi oranda değer artışı meydana getirmiş olduğunu bu payların toplam gelirdeki oranına bakarak anlayabiliriz.

Tablo 35. Harcamalara Katılım Paylarının Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri

	2010		2011		2012	
Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri	2.186.671.329		2.435.322.930		2.945.990.926	
Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Su Tesisi Harcamalarına Katılma Payı	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Yol Harcamalarına Katılma Payları	1.904.612	0,09	5.825.874	0,24	17.241.707	0,59
Diğer Harcamalara Katılma Payları	82.931.731	3,79	114.516.983	4,70	137.791.558	4,68
Harcamalara Katılma Payları	84.836.343	3,88	120.342.857	4,94	155.033.266	5,26

Kaynak: Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2010-2011-2012 yılları Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden tarafımızca derlenmiştir.

Tablodan görüleceği üzere Harcamalara Katılma Paylarının Ankara Büyükşehir Belediyesinin toplam gelirleri içerisindeki yeri 2010 yılında % 3,88 iken 2012 yılında bu oran % 5,26 ya yükselmiştir. Bu durum kişilerin taşınmazlarında yapılan hizmetler sonucu yıllar itibariyle daha çok artış olduğunu ifade etmektedir.

Tablo incelendiğinde Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı ve Su Tesisi Harcamalarına Katılma Payının hiç tahsil edilmediği görülmektedir. Buradan çıkarılacak sonuç Ankara Büyükşehir Belediyesinin su ve kanalizasyon hizmeti yapmamış olabileceği gibi sunmuş olduğu bu hizmetlerin kişilerin mülkünde bir değer artışı sağlamamış olabileceğidir. Bir diğer ihtimal de bu payların büyükşehir belediyesince tahsilâtının yapılmamış olabileceğidir.

Büyükşehir belediyesinin tahsilâtını sağladığı iki pay bulunmaktadır. Bunlar Yol Harcamalarına Katılma Payları ile Diğer Harcamalara Katılma Paylarıdır. Yol Harcamalarına Katılma Payının oranı 2012 yılında % 0,5 iken en önemli pay olan Diğer Harcamalara Katılma Payının oranı % 4,5 seviyelerindedir.

Ankara Büyükşehir Belediyesinin harcamalara katılım paylarından elde etmiş olduğu gelir vergi ve harç gelirlerinin toplamından daha fazladır. Bu durum aslında oldukça düşündürücüdür. Çünkü vergi ve harç gelirleri belediyelerin öz gelirleri içerisindeki en önemli gelir kalemleridir. Merkezi hükümetçe, belediyelerin kendi

gelirlerini sağlayabilecekleri ve merkeze olan bağımlılıklarını azaltabileceklerini gelir kalemleri olarak planlanan unsurlar vergi ve harç gelirleridir. Harcamalara katılım payları belediyelerin sunmuş olduğu hizmetlerin bir sonucu olarak ve her belediyede değişkenlik gösterebilecek bir gelir kalemidir. Özellikle küçük belde belediyelerinde bu paylardan sağlanan gelirler oldukça düşüktür.

3.1.1.2.3 Diğer Paylarının Yeri

Ankara Büyükşehir Belediyesinin elde etmiş olduğu diğer paylar olarak Maden İşletmelerinden Ayrılan Paylar, Müze Giriş Ücretlerinden Ayrılan Paylar ve Mahalli İdarelere Ait Diğer Paylar bulunmaktadır.

Tablo 36. Diğer Paylarının Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri

	2010		2011		2012	
Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri	2.186.671.329		2.435.322.930		2.945.990.926	
Maden İşletmelerinden Ayrılan Paylar	30.571	0,00	27.360	0,00	48.170	0,00
Müze Giriş Ücretlerinden Ayrılan Paylar	28.439	0,00	110.930	0,00	133.032	0,00
Mahalli İdarelere Ait Diğer Paylar	439.052	0,02	10.160.492	0,42	100.608	0,00
Diğer Paylar Toplamı	498.062	0,02	10.298.782	0,42	281.810	0,01

Kaynak: Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2010-2011-2012 yılları Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden tarafımızca derlenmiştir.

Yukarıdaki tabloda diğer payların Ankara Büyükşehir Belediyesinin toplam geliri içerisindeki oranını görmekteyiz. 2011 yılında ekstra bir artış göstermiş olsa da 2010 ve 2012 yıllarında diğer payların toplam gelir içerisindeki yeri sadece %0,01 düzeyindedir. 2011 yılında ise Mahalli İdarelere Ait Diğer Paylar kaleminde ciddi bir artış olmuş ve toplam gelir içerisindeki yeri % 0,42 seviyesine kadar yükselmiştir.

3.1.1.2.4 Diğer Gelirlerin Yeri

Bu bölümde son olarak inceleyeceğimiz öz gelir kalemi diğer gelirlerden oluşmaktadır. Belediyelerin öz gelir kaynaklarından olan diğer gelir kalemleri Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri ile Bağış ve Yardımlardır.

Aşağıdaki tablodan görüleceği üzere Ankara Büyükşehir Belediyesinin Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri ziyadesiyle dalgalı bir seyir izlemektedir. 2010 yılında toplam gelir içerisindeki oranı % 15 seviyelerine kadar çıkmıştır. Bu durumdaki en önemli etken de Kurum Karları olarak görülmektedir. Çünkü bu kalemin toplam gelire oranı % 12,39 düzeyindedir. 2011 ve 2012 yıllarında ise kurum karları tahsilâtı hiç gerçekleştirilmemiştir. 2011 ve 2012 yıllarındaki Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin toplam gelire oranı ortalama olarak % 3 civarındadır. Bu oranı oluşturan kalemler ise Mal ve Hizmet Satış Gelirleri ve Kira Gelirleri kalemidir. Bu kalemlerden elde edilen gelirlerin her üç yılda da istikrarlı olduğu görülmektedir. 2010 yılındaki Kurum Karları kalemindeki arızı yükselişi göz ardı edersek Ankara Büyükşehir Belediyesinin Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin toplam gelir içerisindeki oranının ortalama olarak % 3 seviyesinde olduğunu söyleyebiliriz.

Tablo 37. Diğer Gelirlerin Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri

	2010		2011		2012	
Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri	2.186.671.329		2.435.322.930		2.945.990.926	
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	330.126.877	15,10	81.410.499	3,34	83.178.586	2,82
a) Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	26.402.021	1,21	48.576.637	1,99	42.643.116	1,45
b) Kurum Karları	270.872.987	12,39	0	0,00	0	0,00
c) Kira Gelirleri	32.851.869	1,50	32.833.862	1,35	40.535.317	1,38
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	-395.970	-0,02	12.084.283	0,50	10.604.984	0,36
Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar	-395.970	-0,02	12.084.283	0,50	39.362	0,00
Kurumlardan Alınan Bağış ve Yardımlar	0	0,00	0	0,00	10.565.622	0,36
Diğer Gelirler Toplamı	329.730.907	15,08	93.494.782	3,84	93.783.570	3,18

Kaynak: Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2010-2011-2012 yılları Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden tarafımızca derlenmiştir.

Belediyelerin olağanüstü gelirleri arasında yer alan Bağış ve Yardımlar belediye gelirleri içerisinde istikrarlı bir yapıya sahip değildir. Ankara Büyükşehir Belediyesi içinde geçerli olan bu durum 2010 yılında negatif değer olarak kendini göstermektedir. Negatif değerın nedeni ise alınan bağış ve yardımlardan daha fazla bağış ve yardım yapılması veya daha önceki yıllarda alınan bağış ve yardımların iade edilmesinden kaynaklanmış olabilir. 2011 ve 2012 yıllarında ise alınan bağış ve yardımlar pozitif değerde olup toplam gelir içerisinde ortalama % 0,45 oranında bir paya sahiptir. 2011 yılında kişilerden alınan bağış ve yardımlar ön plana çıkarken 2012 yılında kurumlardan alınan bağış ve yardımlar ağırlıklı konumdadır.

3.1.2. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Payların Ankara Büyükşehir Belediyesi Gelirleri İçerisindeki Yeri

Kuşkusuz genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar belediyelerin en önemli gelir kaynağı durumundadır. Yukarıda tablo 21 de görüleceği üzere Türkiye’de belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar yıllar itibariyle artış göstermekte ve % 50 düzeyini aşmış bulunmaktadır. Ankara Büyükşehir Belediyesi için de aynı durum geçerli olup en önemli gelir kalemi genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylardır.

Tablo 38. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Payların Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri

	2010		2011		2012	
Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri	2.186.671.329		2.435.322.930		2.945.990.926	
% 5 Büyükşehir Belediyesi Payı	1.122.728.866,34	51,34	1.324.244.158,87	54,38	1.356.173.005,29	46,03
B.Şehir İlçe Bel.Aktarılan % 30	190.544.511,74	8,72	238.254.967,94	9,78	258.606.676,64	8,78
Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar	1.313.273.378	60,06	1.562.496.127	64,16	1.614.782.682	54,81

Kaynak: Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2010-2011-2012 yılları Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden tarafımızca derlenmiştir.

Tablodan görüleceği üzere Ankara Büyükşehir Belediyesinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldığı paylar da dalgalı bir seyir izlemektedir. 2010 yılında toplam gelir içerisindeki oranı % 60,06 düzeyinde iken, 2011 yılında artış göstermiş ve % 64,16 düzeyine yükselmiştir. 2012 yılında ise % 10 luk bir azalış göstererek % 54, 81 düzeyine gerilemiştir. Ancak % 10 luk bir azalmaya rağmen Ankara Büyükşehir Belediyesinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldığı paylar Türkiye ortalamasının üzerindedir. Nitekim Tablo 21 de görüleceği üzere tüm belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldığı pay ortalaması 2012 yılında % 51,94 olarak gerçekleşmiştir. Burada dikkat çeken nokta Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden (Büyükşehir Belediye sınırlarındaki) Büyükşehir Belediyesinin almış olduğu payın toplam pay içerisindeki oranının % 85 ini oluşturmasıdır. Büyükşehir ilçe belediyelerinden aktarılan payın toplam pay içerisindeki oranı ise yalnızca % 15 düzeyinde oluşmaktadır.

6360 sayılı kanunla Büyükşehirlere aktarılan bu payların artması beklenmektedir. Zira büyükşehir belediyelerine aktarılan pay oranı % 5 ten % 6'ya çıkarılmış, ayrıca büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılan pay da % 2,50 den % 4,50 ye yükselmiştir. Bu durumda Ankara Büyükşehir Belediyesine aktarılacak payın yükseleceğini göstermektedir. Aşağıdaki tabloda 6360 sayılı kanunun Ankara büyükşehir ilçe belediyelerinin gelirleri üzerindeki değişim görülmektedir.

Tablo 39. 6360 Sayılı Kanun'a Göre Ankara Büyükşehir İlçe Belediyelerinin G.B.V.G.'den Alacağı Öngörülen Pay

İl	İlçe	Toplam Nüfus	Toplam GBVG Payı(6360) Bin TL	Toplam GBVG Payı(5779) Bin TL	Artış Yüzdesi
Ankara	Akyurt	26780	3,291	2,856	15%
Ankara	Altındag	365915	40,210	39,986	1%
Ankara	Ayas	13166	3,378	1,219	177%
Ankara	Bala	18861	6,537	1,201	444%
Ankara	Beypazari	47018	8,297	8,153	2%
Ankara	Camlidere	6993	2,328	808	188%
Ankara	Cankaya	893339	98,324	88,878	11%
Ankara	Cubuk	82156	11,339	8,442	34%
Ankara	Elmadag	44140	5,808	4,694	24%
Ankara	Etimesgut	416139	45,725	45,321	1%
Ankara	Evren	3227	1,003	688	46%
Ankara	Golbasi	105006	12,746	11,324	13%

Ankara	Gudul	8891	2,163	752	188%
Ankara	Haymana	32705	8,784	3,223	173%
Ankara	Kalecik	13969	3,863	1,293	199%
Ankara	Kazan	42090	5,303	4,409	20%
Ankara	Kecioren	831229	91,012	90,833	0%
Ankara	Kizilcalam	24966	5,797	4,289	35%
Ankara	Mamak	558223	61,719	61,000	1%
Ankara	Nallilan	30351	6,753	3,183	112%
Ankara	Polatli	119510	19,096	22,603	-16%
Ankara	Pursaklar	114833	12,803	12,548	2%
Ankara	Sereflikocli	36071	7,656	7,540	2%
Ankara	Sincan	468129	51,671	51,155	1%
Ankara	Yenimahalle	587186	64,728	73,060	-11%

Kaynak: Tepav’ın “6360 Sayılı Yasaya Göre Belediyelerin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alacakları Paylar” İsimli Çalışmasından Alınmıştır. Erişim Tarihi : 26.05.2014
http://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1354287682-2.6360_Sayili_Yasaya_Gore_Belediyelerin_Genel_Butce_Vergi_Gelirlerinden_Alacaklari_Paylar.pdf

Tablodan görüleceği üzere 6360 Sayılı Kanun hükümleri gereğince büyükşehir ilçe belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden alacağı payın genel olarak artacağı öngörülmektedir. Ancak Yenimahalle ve Polatlı gibi ilçelerde ise azalacağı öngörülmüştür.

Fakat bu durumun olumsuz bir yansıması ise büyükşehir belediyelerinin diğer gelir kalemleri sabit kaldığını düşünürsek (en azından arttıracak bir düzenleme yapılmadığı düşünülürse) genel bütçe vergi gelirlerinden elde edilen payın, büyükşehir belediyelerinin toplam gelirleri içerisindeki oranı daha da yükselecektir. Bu durum da mahalli idarelerin merkezi yönetime bağımlılık düzeyini artıracaktır.

3.1.3. Borçlanmanın Ankara Büyükşehir Belediyesi Gelirleri İçerisindeki Yeri

Belediyeleri borçlanmaya iten temel neden gelirleri ve giderleri arasındaki dengesizliktir. Elde ettikleri gelirlerden daha fazla gider yapmak durumunda kalan belediyeler aradaki farkı, olağanüstü gelir kalemlerinden birisi olan “borçlanma” ile gidermeye çalışmaktadırlar.

Ankara Büyükşehir Belediyesinin Gelir Kesin Hesap Cetvelleri içerisinde borçlanma kalemi bulunmamaktadır. Ancak Gelir Kesin Hesap Cetvelindeki

"Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Çeşitli Gelirler" kaleminde yer alan tutarların borçlanma geliri olduğu düşünülmektedir.

Tablo 40. Borçlanmanın Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri İçerisindeki Yeri

	2010		2011		2012	
Ankara Büyükşehir Belediyesinin Toplam Geliri	2.186.671.329		2.435.322.930		2.945.990.926	
Borçlanma Gelirleri	81.159.692,96	3,71	310.208.980,47	12,73	662.929.927,40	22,50

Kaynak: Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2010–2011–2012 yılları Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden tarafımızca derlenmiştir.

Ankara Büyükşehir Belediyesinin borçlanma gelirlerinin incelendiği yukarıdaki tabloda yıllar itibariyle borçlanma gelirlerinde meydana gelen artış açık bir şekilde göze çarpmaktadır. 2010 yılında % 3,71 olan borçlanma gelirlerinin toplam gelir içerisindeki oranı 2011 yılında %12,73 e yükselmiştir. 2012 yılında ise bu oran % 22,50 ye ulaşmaktadır. Belediyenin gelir kalemleri içerisinde olağanüstü gelirler içerisinde yer alan borçlanma gelirlerinin yıllar itibariyle artış göstermesi Ankara Büyükşehir Belediyesinin mali yönden biraz sıkıntıda olduğuna işaret etmektedir.

Mahalli idareler arasında yerel hizmetlerin çok önemli kısmını belediyeler gerçekleştirmektedirler. Bununla birlikte sunmuş oldukları hizmetleri yerine getirecek oranda yeterli gelir imkânlarına sahip değildirler. Belediyelerin gelir kaynakları arasında yer alan borçlanma, belediyelerin hizmet yükümlülüklerinin yerine getirilmesinde önemli bir finansman aracı haline gelmiştir. Belediyelerin borçlanma yöntemlerinden biri de tahvil ihracıdır. Türkiye’de belediyelerin tahvil ihracına ilişkin gerekli yasal düzenlemeler yapılmıştır. Tahvil ihracının belediyeler tarafından çok kullanılan bir borçlanma aracı olamamasının en büyük nedeni belediye tahvillerine hazine garantisi verilmemiş olmasıdır. Oysa belediyeler tahvil ihracı ile büyük finansman gerektiren uzun vadeli yatırımlarına kaynak sağlayabilirler. Belediyelerin tahvil ihracı yoluyla borçlanma yolundan faydalanabilmesi için hazine garantisi verilmeyen bu tahvillere olan talebin

artırılması gereklidir. Bu çerçevede belediyelerin ihraç edecekleri tahvillere yönelik talebin artırılabilmesi için bazı düzenlemeler yapılması gereklidir.¹²²

Ankara Büyükşehir Belediyesi yurtdışı piyasalara tahvil ihraç ederek borçlanan ilk belediyedir. 1990 ve 1991 yıllarında Tokyo ve Alman sermaye piyasalarında tahvil ihracı yoluyla gerçekleştirilen yurtdışı sermaye piyasalarından borçlanması başarılı olmuştur. 1991-1993 yılları arasında Ankara Büyükşehir Belediyesi ayrı ayrı dört yurtdışı tahvil ihracından topladığı 591,7 milyon dolar tutarındaki fonu geri ödemiş, hazine garantisi olmasına rağmen Türkiye bu borcu kredi notunun düşmemesi için üstlenmiştir.¹²³

Tablo 41. 2010-2012 Ankara Büyükşehir Belediyesi Gelirleri

BÜTÇE GELİRLERİ HESABI	2010		2011		2012	
	2.186.671.329		2.435.322.930		2.945.990.926	
Vergi Gelirleri	37.254.103	1,70	46.197.641	1,90	33.518.804	1,14
Bina Vergisi	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Arsa Vergisi	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Arazi Vergisi	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Çevre Temizlik Vergisi	14.620.272	0,67	10.031.883	0,41	10.796.546	0,37
Haberleşme Vergisi	0	0,00		0,00		
Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi	0	0,00		0,00	6.313	0,00
Eğlence Vergisi	7.751.609	0,35	16.359.436	0,67	2.257.330	0,08
Yangın Sigortası Vergisi	1.490.120	0,07	877.997	0,04	801.124	0,03
İlan ve Reklam Vergisi	13.392.102	0,61	18.928.324	0,78	19.657.492	0,67
Harçlar	31.233.209	1,43	35.052.412	1,44	20.381.015	0,69
Bina İnşaat Harcı	0	0,00	0	0,00	10.144	0,00
Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı	0	0,00	0	0,00		0,00
İşgal Harcı	5.935.444	0,27	6.310.023	0,26	4.662.742	0,16
İşyeri Açma İzni Harcı	372.208	0,02	375.253	0,02	310.552	0,01
Kaynak Suları Harcı	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı	348.452	0,02	668.537	0,03	531.232	0,02
Tellallık Harcı	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Toptancı Hali Resmi	21.102.501	0,97	22.567.599	0,93	3.977.049	0,13
Yapı Kullanma İzni Harcı	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Diğer Harçlar	3.474.604	0,16	5.131.001	0,21	10.889.296	0,37

¹²² Soner YAKAR, Serkan Yılmaz KANDIR, “Türkiye’de Belediyelerin Tahvil İhracı ve Amerika Birleşik Devletleri Uygulaması”, **Maliye Dergisi**, Sayı 162, Ocak -Haziran 2012, s.445

¹²³ Uğur YILDIRIM, Yücel AYRIÇAY, “Belediyelerin Finansman Sorununun Çözümünde sermaye Piyasalarının Rolü” **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 16, Sayı 2, s.33

Genel Yönetim Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar	1.313.273.378	60,06	1.562.496.127	64,16	1.614.782.682	54,81
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	330.126.877	15,10	81.410.499	3,34	83.178.586	2,82
a)Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	26.402.021	1,21	48.576.637	1,99	42.643.116	1,45
b) Kurum Karları	270.872.987	12,39	0	0,00	153	0,00
c) Kira Gelirleri	32.851.869	1,50	32.833.862	1,35	40.535.317	1,38
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	-395.970	-0,02	12.084.283	0,50	10.604.984	0,36
Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar	-395.970	-0,02	12.084.283	0,50	39.362	0,00
Kurumlardan Alınan Bağış ve Yardımlar					10.565.622	0,36
Harcamalara Katılma Payları	84.836.343	3,88	120.342.857	4,94	155.033.266	5,26
Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı	0		0		0	
Su Tesisi Harcamalarına Katılma Payı	0		0		0	
Yol Harcamalarına Katılma Payları	1.904.612	0,09	5.825.874	0,24	17.241.707	0,59
Diğer Harcamalara Katılma Payları	82.931.731	3,79	114.516.983	4,70	137.791.558	4,68
Mahalli İdare Payları	498.062	0,02	10.298.782	0,42	281.810	0,01
Maden İşletmelerinden Ayrılan Paylar	30.571	0,00	27.360	0,00	48.170	0,00
Müze Giriş Ücretlerinden Ayrılan Paylar	28.439	0,00	110.930	0,00	133.032	0,00
Mahalli İdarelere Ait Diğer Paylar	439.052	0,02	10.160.492	0,42	100.608	0,00
Sermaye Gelirleri	285.412.652	13,05	168.757.198	6,93	321.532.368	10,91
Bina Satış Gelirleri	262.350.785		52.616.990		26.474.879	
Arsa Satış Gelirleri	11.940.592		49.530.123		253.915.809	
Diğer Taşınmaz Satış Gelirleri	0		65.161.327		40.101.947	
Taşınır Mal Satış Gelirleri	514.651		1.448.759		1.038.732	
Faiz Gelirleri	2.986.319	0,14	12.359.394	0,51	21.414.277	0,73
Borçlanma Gelirleri	81.159.692,6	3,71	310.208.980,47	12,3	62.929.927,40	22,5
Yukarıda sayılmayan Diğer Gelirler	20.286.662,29	0,92	76.114.756,79	3,12	22.333.207,50	0,75

Kaynak: Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2010–2011–2012 yılları Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden tarafımızca derlenmiştir.

Yukarıdaki tabloda Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin 2010-2011-2012 yılları gelirleri karşılaştırmalı olarak bir arada incelenmiştir. Ankara Büyükşehir

Belediyesi'nin en önemli gelir kaleminin her 3 yılda da Genel Yönetim Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar olduğu açıkça görülebilmektedir. Söz konusu payların Ankara Büyükşehir Belediyesi gelirleri içerisindeki oranı % 50 nin hatta % 60 ın üzerinde olduğu görülmektedir. 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla yapılan değişiklikler sonrasında bu oranın daha da artacağı düşünülmektedir. Zira büyükşehir belediyelerine aktarılan pay oranı % 5 ten % 6 ya çıkarılmış, büyükşehir ilçe belediyelerinin payı ise % 2,50 de % 4,50 ye yükseltilmiştir. Büyükşehir ilçe belediyeleri bu payların % 30 unu büyükşehir belediyesine göndermek zorundadır.

İkinci sırada olağanüstü gelir kalemlerinden olan borçlanma geliri ve sermaye gelirleri gelmektedir. Sermaye gelirleri taşınır ve taşınmaz satış gelirlerinden oluşmaktadır. Sürekliliği olmayan bu gelir kaleminden elde edilen gelir yıllar itibariyle değişmekle birlikte % 10 civarındadır. Borçlanma geliri de sürekliliği olmayan gelir kalemlerinden olup Ankara Büyükşehir Belediyesi gelirleri içerisindeki yeri yıllar itibariyle artış göstermiş ve 2012 yılında % 22,50 düzeylerine ulaşmıştır.

Harcamalara katılma payları gelirler içerisinde % 4-5 lik bir oranla sermaye gelirlerini takip etmektedir. Ancak su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payı hiç tahsil edilmemişken cüzi miktarda yol harcamalarına katılma payı tahsil edilmiş bu alandaki en büyük payın diğer harcamalara katılma payının oluşturduğu görülmektedir.

Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri mal hizmet satış gelirleri ile kurum karları ve kira gelirlerinden oluşmakta ve Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin gelirleri içerisinde % 2-3 civarında bir payı bulunmaktadır.

Esasında belediyelerin en önemli gelir kalemi olması beklenen vergi ve harç gelirlerinin Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin gelirleri içerisindeki yalnızca % 2 lik bir paya sahip olması oldukça düşündürücüdür. Büyükşehir belediyelerine bırakılan vergi gelirlerinin oldukça yetersiz olduğu açıkça görülmektedir. Belediyeler kendi özel bütçelerine sahip kamu tüzel kişiliği bulunan ve yerel halka hizmet sunma

noktasında en önemli yerel yönetim birimi olmasına rağmen elde edilen vergi ve harç gelirleri merkezi yönetime ne kadar bağımlı kaldıklarının açık bir göstergesidir.

Ankara Büyükşehir Belediyesinin diğer gelirleri arasında ise idari para cezaları, vergi cezaları, gecikme zamları ve kişilerden alacaklar gibi kalemler oluşturmaktadır.

SONUÇLAR

Yerel nitelikteki hizmetlerin o yörede yaşayan insanlar tarafından yerine getirilmesine olanak sağlayan yerel yönetimler, vatandaşlara kendi sorunlarına kendi çözümlerini üretme fırsatı tanımaktadır. Vatandaşların kendi sorunlarına sahip çıkıp onları kendisine en yakın yönetim birimleri aracılığıyla çözüm üretmesi demokratik kültür düzeyinin gelişmesine de katkı sağlamaktadır. Bu nedenle yerel yönetimlerin gelişmişlik düzeyi ile ülkelerin gelişmişlik düzeyi arasında pozitif yönlü bir ilişkinin olduğu söylenebilir. Yerel yönetimlerin güçlü olmaları ülkenin sosyo-kültürel yapısı, nüfus yoğunluğu gibi öğeleri de kapsamaktadır. Eğitim düzeyinin yüksekliği, ekonomik gelişmişlik gibi unsurlar hem ülkede demokrasinin gelişmesine hem de yerel yönetimlerin daha etkili ve verimli çalışmalarına katkıda bulunurlar.

Türkiye’de yerel yönetim birimleri arasında ön planda yer alan belediyeler üstlenmiş oldukları yerel hizmetleri yerine getirebilmek için belirli mali imkânlarla donatılmışlardır. Esasında gelir kalemlerinin merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında paylaşılması konusu halka sunulacak hizmetlerin de merkezi yönetim ve yerel yönetim birimleri arasında paylaşılması ile doğru orantılıdır. Yerel yönetimlerin sunduğu hizmetlerde son dönemlerde artış yaşanmakla birlikte yerel yönetimlere bırakılan gelir kalemlerinin aynı oranda artmadığı görülmektedir.

Belediyelerin gelir yapılarının incelenmesi sonucunda belediyelerin en büyük gelir kalemlerinin genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar olduğu anlaşılmaktadır. Tablo 26 de incelediğimiz üzere Türkiye’de genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların belediyelerin toplam geliri içerisindeki payı % 50 nin üzerine çıkmıştır ve yıllar itibariyle de bu oranda artış gözlemlenmektedir. Nitekim örnek olarak incelediğimiz Ankara Büyükşehir Belediyesinde bu oran bazı yıllarda % 60 ın üzerindedir. (Tablo 38) Bu durum en önemli yerel yönetim birimi olan belediyelerin merkezi hükümetten aldığı paylara ne düzeyde bağımlı olduğunun bir göstergesidir. Özellikle nüfus yoğunluğu az olan küçük belediyelerde bu oran daha da artış göstermektedir.

Ancak Tablo 27 de görüleceği üzere yıllar itibariyle Genel Yönetim Bütçe Gelirlerinden yerel yönetimlere ve doğal sonucu olarak belediyelere ayrılan paylar azalmıştır. 1980 ve 1990 lı yıllarda genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere aktarılan payın GBVG içerisindeki oranı % 13 düzeyindeyken, 2000 li yıllarda bu oran yüzde 7 ye kadar gerilemiştir. 2008 yılında yürürlüğe giren 5779 sayılı kanun ile yerel yönetimlere ayrılan oran biraz yükselerek % 9,2 ye çıkmış ve o oranda sabitlenmiş görülmektedir. Tutar olarak yerel yönetimlere aktarılan paylardaki ciddi yükselişin temel nedeni gerçekleşen G.B.V.G. deki ciddi yükselişten kaynaklanmaktadır. Yoksa yerel yönetimlere aktarılan payların oranı 1980 ve 1990 lı yıllara göre azalmıştır. Yerel yönetimleri ve en önemli yerel yönetim birimi olan belediyeleri güçlendirmek ve üstlenmiş olduğu görevleri daha iyi yerine getirmesini sağlamak için genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan oranın yükseltilmesi veya Merkezi Yönetimin toplamış olduğu bu vergilerin bir kısmını doğrudan yerel yönetimlere bırakması uygun olacaktır.

30 yıllık süreç içerisinde şehirleşme hızı ve boyutları düşünüldüğünde 1980 lerde genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere aktarılan pay oranı daha yüksekken günümüzde bu oranın düşmüş olması, yerel yönetimlerin gelişmişlik düzeyi ile yerel yönetimlere genel bütçeden aktarılan pay arasında ters orantı olduğu sonucunu ortaya çıkmaktadır. Şehirleşmenin artması ve teknolojik gelişmeler ile birlikte yerel hizmetlere olan talep hızla arttığına göre, yerel yönetimlere aynı oranda pay ayrılmaması, dolaylı olarak belediyelerin mali güçlüklerinin artmasına neden olmaktadır. Kaldı ki bu dönemde %7 'ye kadar gerilediği dönemler olduğu unutulmamalıdır. Nitekim 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nda bu pay, %5'e indirilmiştir. Ülke ekonomisinin dönem dönem zorluklarla karşılaştığı dolayısıyla bu durumun kaçınılmaz olduğu şeklinde bir gerekçe ileri sürülebilir. Ancak kamu hizmetlerine talebin büyük oranda şehirlerde olduğu ve yerel hizmetlere talebin giderek arttığı da gözden kaçırılmamalıdır.

Belediyelerin öz gelirleri içerisinde vergi gelirlerinin önemi fazladır. Türkiye düzeyindeki incelememizde vergi gelirlerinin toplam belediye gelirleri içerisindeki yerinin yüzde 10 düzeyinde olduğunu görmüştük. (Tablo 33) Ankara Büyükşehir Belediyesi incelememizde ise vergi gelirlerinin toplam gelir içerisinde oranı yüzde 2

de kalmıştır ve özellikle 2012 yılında yüzde 1 e gerilemiştir. (Tablo 32) Bu durumun en önemli etkisi büyükşehir belediyelerine bırakılan vergi kalemlerinin az olmasından kaynaklanmaktadır. Bunun sonucu olarak da genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar büyükşehir belediyelerinin gelirlerinde daha fazla yer kaplamaktadır.

Vergi gelirleri içerisinde tahsil bazı vergi kalemleri, teknolojinin gelişmesi ve kullanım alanı kalmaması gibi nedenlerle uygulama sahası neredeyse kalmamıştır. Örneğin haberleşme vergisi içerisinde en önemli geliri telefon haberleşmeleri üzerinden alınan vergi oluşturmaktadır. Ancak teknolojik gelişmelerle birlikte sabit telefonların kullanım oranı azalmış yerini cep telefonları almıştır. Fakat cep telefonları faturalarından haberleşme vergisi kesilmesi konusunda Danıştay tarafından olumsuz karar verilmiştir. Çünkü mevcut yasal düzenleme buna imkân vermemektedir. Bu durum da haberleşme vergisinin belediye gelirleri içerisindeki oranının gittikçe azalmasına sebebiyet vermiştir. Bu noktada yasal düzenleme yapılarak haberleşme vergisinin belediye gelirleri içerisindeki önemini tekrar artırılabilir.

Elektrik ve havagazı tüketim vergisi de haberleşme vergisiyle aynı kaderi paylaşmaktadır. Özellikle havagazı tüketiminin uygulama alanı kalmaması, yerini doğalgaza bırakmasına neden olmuştur. Ancak cep telefonunda olduğu gibi burada da Danıştay, doğalgaz üzerinden belediyelerin vergi almasının mevcut yasal düzenleme ile mümkün olmadığına karar vermiştir. Yapılacak asal düzenlemelerle doğalgaz kullanımının vergilendirilmesi belediyeler açısından güçlü bir gelir kalemi oluşturacaktır. Zira doğalgaz faturalarına eklenecek olan bu verginin tahsil edilebilir olması da büyük bir avantajdır.

Belediyelerin öz gelir kalemlerinden olan vergi, harç ve diğer payların, belediyelerce tahsil edilebilmesi düzeyinin de düşük olduğu söylenebilir. Özellikle küçük belediyelerde bazı vergi ve harç kalemlerinin uygulama imkânı neredeyse yoktur. Ayrıca kalifiye personel sıkıntısından ve yerel şartların elverişli olmamasından dolayı pek çok vergi ve harç ile diğer paylar tahsil edilememektedir. Ayrıca özellikle yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları siyasi gelecek

kaygılarıyla belediyeler tarafından tahsil edilmemektedir. Tekrar seçilebilme arzusu bu payların uygulama alanını ortadan kaldırmaktadır.

Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ise, belediyelerin birbirleri arasında ve kendi içinde dönemler arasında da farklılık gösteren bir gelir kalemidir. Bazı dönemlerde gayrimenkul satışlarından elde edilen gelirler, kiralamalar ve benzeri başka teşebbüsler nedeniyle artış gösterirken bazı dönemlerde toplam gelir içerisindeki payı neredeyse sıfır olmaktadır. Yine Ankara Büyükşehir Belediyesi incelememizde 2010 yılında teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin toplam gelir içerisinde %15 lik bir paya sahip olurken 2011 de bu oranın % 3 e 2012 de ise % 2'ye kadar gerilediği görüyoruz. (Tablo 37) Bu durum da teşebbüs ve mülkiyet gelir kaleminin belediyeler için sürekli olmayan ve değişkenlik gösteren bir gelir kalemi olduğunu söylemek mümkündür.

Bağış ve yardımlar da belediyelerin borçlanma gibi olağanüstü gelir kalemlerinden olup sürekli olmayan ve değişkenlik gösteren bir gelir türüdür. Örnek belediye incelememizde de bağış ve yardımların payının çok düşük olduğu ve değişkenlik gösterdiğini görmekteyiz. (Tablo 37)

Belediyeler tüm finansman kaynakları olarak değerlendirildiğinde; genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların toplam gelir içerisindeki oranı çok dikkat çekicidir. Yüzde elliye aşan oran nedeniyle belediyeler aslında merkezi hükümet tarafından finanse edilmektedir. Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların çıkarıldığında belediyelerin ayakta kalma şansı olmadığı görülecektir. Bu durum esasında yerinden yönetimleri merkezi hükümetin taşra birimi konumuna itmektedir. Belediyelerin öz gelir kalemleri artırılmadığı sürece bu görüntü de devam edecektir. Ayrıca merkezi hükümetin yerel yönetimlere tahsilini bıraktığı vergi ve harç kalemlerinin tahsil edilebilirliği de tartışmaya açık bir durumdur.

Belediyelerin, mali kaynak oluşturma konusunda mutlak olarak yapmaları gereken ilk iş, mevcut kıt kaynakların sonuna kadar verimli ve etkin şekilde kullanımını gerçekleştirme olmalıdır. Kaynaklar ne kadar artırılırsa artırılsın, etkin ve verimli bir şekilde kullanılmadıkça, israfın önlenmesi mümkün olmayacak, hep daha fazla kaynağa ihtiyaç duyulacaktır. Dolayısıyla kaynakların verimli ve etkin

kullanılması kaynak gereksinimini azaltacaktır. Uzun vadeli stratejik bir planlama yapılmaması ve günlük politikalarla hareket edilmesi nedeniyle belediyelerin gelir yetersizlikleri daha fazla artmaktadır. Herhangi bir alt yapı hizmeti için bir sokağın, kazılıp kısa bir süre sonra, başka bir alt yapı hizmeti için aynı ya da farklı bir kurum tarafından yeniden kazılması, verilebilecek iyi bir örnektir. Bu noktada sadece belediyelerin tek başına yapabileceklerinin yanında, aynı beldede kamu hizmeti üreten diğer kamu kurumlarının da (TEDAŞ, Türk Telekom, alt ve üst kademe belediyeleri... gibi) ortaklaşa yapması gereken işlerde müşterek kararların alınması ciddi tasarruf sağlayacaktır.

Merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere yapılan yardımlar, bu yönetim birimlerinin merkezi yönetime ne düzeyde bağımlı olup olmadığının önemli bir göstergesi olmaktadır. Yerel yönetimlerin sahip olduğu öz kaynakların fazlalığı bu idarelerin özerkliği ile doğru orantılıdır. Günümüzde gelişen kent hayatı ve değişen yaşam anlayışı ile belediyelerin önemi hissedilir düzeyde artmıştır. Yerel ihtiyaçlar değişen yaşam standartlarıyla birlikte nitelik ve nicelik yönüyle artış göstermektedir. Fakat Türkiye’de yerel yönetimler, değişen yaşam anlayışıyla birlikte artan yerel ihtiyaçları karşılayacak düzeyde öz gelire sahip olmadıkları gibi, merkezi yönetime olan bağımlılıkları da yıllar itibariyle artış göstermektedir. Dünyada değişen yönetim anlayışı bu durumun tersi yönünde oluşmaktadır. Yerel yönetimlerin öz gelirlerinin artırılması, kaynakların etkili ve ekonomik kullanılması, israfın önlenmesi, günü birlik planlar yerine uzun vadeli stratejik planlar yapılarak yerel ihtiyaçların karşılanması ve yerel halka hizmet üreten kurumların müşterek hareket etmesi yerel yönetimlerin ve belediyelerin gelişmesinde ve hizmet üretmesinde önemli faktörler olacaktır.

KAYNAKÇA

- ACARTÜRK, Ertuğrul, ÇAKMAK, Orhan, (2005), “Yerel Yönetimlerde Borçlanma”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I (Reform)**, Editörler: Hüseyin ÖZGÜR ve Muhammet KÖSECİK, Nobel Yayınları, Ankara ss.369-395
- AÇIKGÖZ ERSOY, Bernur, (2010), “OECD Ülkelerinde Eğlence Vergisi Uygulamaları”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Yıl:2010 Cilt:17 Sayı:2, ss.1-11
- ALTAN, Yakup, KERMAN, Uysal, AKTEL, Mehmet, (2010) “Köy Kanunu Tasarısı Taslağı Üzerine Bir Değerlendirme”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 26, ss.57-65
- ARIKBOĞA, Erbay, (2007), “Türk Yerel Yönetim Sisteminde Reform ve Yeni Kamu Yönetimi”, **Kamu Yönetimi Yazıları**, Derleyen: Bilal ERYILMAZ, Musa EKEN, Mustafa Lütfi ŞEN, Nobel Yayınları, Ankara, ss.42-70
- ARSLAN, Nagehan T., (2008), “Yerelleşme, Özerklik Ve Demokratikleşme Açısından Mahalli İdareler Hakkında Bir Değerlendirme”, **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 32 No:2, , ss.263-282
<http://kutuphane.dogus.edu.tr/makale/13030329/2008/cilt32/sayi2/M0006091.pdf> Erişim Tarihi 18.06.2013
- BOZKURT, Ömer, ERGUN, Turgay, (2004), **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- BÜLBÜL, Duran, (2000), “Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim İlişkilerinde İdari ve Mali Paylaşım”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 39, ss.67-77
- CAN, Hasan Hüseyin, GÜNDÜZÖZ, İlker, (2011), **Türk Mahalli İdarelerinin Mali Yapısı**, Türkiye Belediyeler Birliği Yayını, Ankara,
- ÇAĞDAŞ, Tülin, (2011) “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde İdari Özerklik”, **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt 30, SAYI 1, ss. 391-416

- ÇAĞDAŞ, Volkan, GÜR, Mehmet, DEMİREL, Zerrin, (2003), “Emlâk Vergisi ve Kadastro”, **HKM, Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi**, Sayı: 89, ss.67–76
- ÇALIŞKAN, Abdülkerim, SAĞBAŞ, İsa, (2005), “Türkiye’de Yerel Yönetimler Maliyesi: Genel Bir Bakış”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I (Reform)**, Editörler: Hüseyin ÖZGÜR ve Muhammet KÖSECİK, Nobel Yayınları, Ankara ss.321-347
- ÇINAR, Tayfun, GÜLER, Birgül Ayman, (2004), “Yerel Maliye Sistemi”, **TODAIE–313/YYAEM – 17**, Ankara
- ÇİTİL, Ercan, KINACI, Cumali, KAYALICA, Özgür, (2010), “Katı Atık Yönetiminde Ekonomik Araçların Kullanımı Ve Çevre Temizlik Vergisi”, **İtüdergisi/d Mühendislik**, Cilt:9, Sayı:6, ss.28–36
- DEMİR, Recep, (2005), “Belediye Harçları”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt:10, Sayı:5, ss.15–24
- DURAN, Alper, (2009), Geçmişten Günümüze İl Özel İdareleri Ve Geleceği, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Cumhuriyet Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstriyel İlişkileri Anabilim Dalı, Sivas
- DOĞAN, Mahmut, BAŞ, Ali İhsan, (2013) “Bir Finansman Kaynağı Olarak Belediyelerde Borçlanma” **Marmara Üniversitesi İ.İ.B. Dergisi**, Cilt 34, Sayı 1, ss.293-315
- EMİL, M. Ferhat ve H.Hakan YILMAZ, (2012), “Yerel Yönetim Sisteminde Reform Tartışmaları Işığında Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı Üzerine Bazı Saptamalar” **İstikrar Enstitüsü Mali İzleme Raporu**, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1327062318-3.Yerel_Yonetim_Sisteminde_Reform_Tartismalari_Isiginda_Yerel_Yoneti_mlerin_Mali_Yapisi_Uzerine_Bazi_Saptamalar.pdf
- ERYILMAZ, Bilal, (2002), **Kamu Yönetimi**, Alfa Yayın, İstanbul.

- GÖZLER, Kemal, (2003), **İdare Hukuku**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.
- GÜLER, Birgül Ayman, (1994), “Belediye Gelirlerinin Yapısı 1925–1989”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 3, Sayı 1, ss.19-37
- GÜLER, Mahmut, (2010), “İl Özel İdaresinin Gelir Yapısının Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü Açısından Değerlendirilmesi”, **Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 12, Sayı 1, ss.263–284
- GÜNAL, Vehbi Alpay, (2013), “Merkezi Yönetim-Belediye İlişkilerinde Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği”, **Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi**, Cilt 5, Sayı 1, ss. 127-134
- GÜNDAY, Metin, (2010), **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara
- GÖRMEZ, Kemal, (1997), **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Vadi Yayınları, Ankara
- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref ve Turgut TAN, (2010), **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara
- GÜZELER, Aslı, (2008), Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı Ve Finansal Sorunları: Konak Belediyesi Örneği, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Manisa.
- HACIKÖYLÜ, Canatay, Fethi HEPER, (2010), “Emlak Vergisinde Matrah Tespitine İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri 1”, **Maliye Dergisi**, Sayı 158, ss.1–14
- İNAN, Atilla, “Tellallık Harcı”, (1998), **Mevzuat Dergisi**, Yıl 1, Sayı 1, <http://www.mevzuatdersisi.com/1998/11a/01.htm> Erişim Tarihi 18.06.2013
- KARATEPE, Şükrü, (1988), **İdare Hukuku**, Anadolu Matbaacılık, İzmir
- KAVRUK, Hikmet (2005), “Yerel Yönetim Şirketleri”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I (Reform)**, Editörler: Hüseyin ÖZGÜR ve Muhammet KÖSECİK, Nobel Yayınları, Ankara, ss.421-449

- KAYA, Sabri, (2011), “İl Özel İdarelerinin Değişimi ve Dönüşümü: İstanbul İl Özel İdaresi Örneği”, **Dış Denetim Dergisi**, Sayı 4, ss.27-38
- KELEŞ, Ruşen, (1972), “Belediye Gelirleri ve Mali Denkleşme”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, ss. 57-75.
- KELEŞ, Ruşen, Fehmi YAVUZ, (1989), **Yerel Yönetimler**, Turhan Kitapevi, Ankara
- KELEŞ, Ruşen, (1992), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul
- KOYUNCU, Emre (2012) “Yenilenen Yerel Yönetim Sisteminde Belediye ve İl Özel İdarelerinin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alacakları Payların Karşılaştırmalı Analizi” **Tepav, Politika Notu**
http://www.tepav.org.tr/upload/files/13528786764.Yenilenen_Yerel_Yonetim_Sistemi_Karsilastirmali_Analizi.pdf Erişim Tarihi:16.07.2013
- KÖSE, H.Ömer, (2004), “Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 52, ss.3-42
- NADAROĞLU, Halil, (1994) Mahalli İdareler, Beta Yayınları, İstanbul,
- OKTAY, Tarkan, (2010) “Yerel Yönetim Reformunun İl Özel İdarelerine Etkileri: Kocaeli Örneği”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 19 Sayı 3, ss.75-100
- ORTAK, Ahmet, (2011), “Belediyelerin Borçlanması”, **Dış Denetim Dergisi**, Sayı 4, ss.173-181
- ÖNEN, S.Mustafa, (2010), “Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadelesi: Malatya Belediyesi Örneği”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 79, ss.63-95
- ÖNER Erdoğan ve Kamil MUTLUER, “Mahalli İdarelerin Gelir Ve Giderlerinin Yapısal Durumu ve Bunların Düşündürdükleri”,
http://193.25.125.6/Yerel_Yonetimler_Forumu_2011/Sunum_Metinleri/Erdoğan_Oner_Kamil_Mutluer.PDF , Erişim Tarihi 09.04.2014

- ÖNER, Şerif, (2006), **Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi**, Nobel Yayınları, Ankara
- ÖZDEMİR, Ali Rıza, (2005), “Yerel Yönetimlerin Mali Seçenekleri”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I (Reform)**, Nobel Yayınları, Ankara.
- ÖZDEMİR, Serkan, Mehmet Çağlar MEŞHUR, (2011), “5216 Sayılı BBY’nin Belde Belediyelerinin Planlama Süreçleri Üzerinde Yarattığı Etkiler” **MEGARON Dergisi**, Cilt 6 Sayı 3
http://uvt.ulakbim.gov.tr/uvt/index.php?cwid=9&vtadi=TSOS&c=ebsco&ano=144566_e2f62ad95208af5c44707d44582fe797&? , Erişim Tarihi 09.05.2013
- ÖZTÜRK, İlhami ve Uğur YİĞİT, (2009), “Emlak Vergi Değerinin Gerçek Değerine Uygun Olarak Belirlenmesinden Etkilenen Vergi, Harç Ve Diğer Kamu Alacakları”, **Mali Çözüm Dergisi**, Sayı 95, ss.141-157
- ÖZYARDIMCI, M.Cemal, (1998), “Eğlence Vergisi ve Belediyelerimiz”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 7, Sayı 4, ss.69-84
- ÖZYARDIMCI, M.Cemal (1998), “Belediyelerimizde Emlak ve Çevre Temizlik Vergisi Uygulamaları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**”, Cilt 7, Sayı 3, ss.81-93
- PİRLER, Orhan, (1994) “Belediyelerde Çevre Temizlik Vergisinin Uygulanması”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 3, Sayı 2, ss.33–44
- ŞENGÜL, Ramazan, (2010), **Yerel Yönetimler**, Umuttepe Yayınları, Kocaeli
- TORLAK, S.Evinç ve Yasin SEZER, (2005), “Büyükşehir Belediye Reformu Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I (Reform)**, Nobel Yayınları, Ankara, ss.89-109
- TORTOP, Nuri, Eyüp G. İSBİR, Burhan AYKAÇ, Hüseyin YAYMAN, M. Akif ÖZER (2008), **Mahalli İdareler**, Nobel Yayınları, Ankara

- TORTOP, Nuri, Eyüp G. İSBİR, Burhan AYKAÇ, Hüseyin YAYMAN, M. Akif ÖZER (2010), **Yönetim Bilimi**, Nobel Yayınları, Ankara.
- TÜRKYENER, C.Mustafa, (2011), “Belediyelerde Mali Raporlama Ve Mali Analize İlişkin Temel Sorunlar”, **Dış Denetim Dergisi**, Sayı 4, ss.47-58
- TÜRKOĞLU, İrfan, (2009), **Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları; Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Anlayışı**, Ümit Ofset Matbaacılık, Ankara
- ULUSOY, Ahmet, AKDEMİR, Tekin, (2006), **Mahalli İdareler**, Seçkin Yayınları, Ankara
- ULUSOY, Ahmet, AKDEMİR, Tekin, (2009), “Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik; Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi”, **Bahkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 12, Sayı 21, ss.259-287
- UZUN, Abdullah, (2008), Türkiye’de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Aktarılan Payların Yapısal Analizi, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Trabzon
- UZUN, Abdullah, (2012), “Türkiye’de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Aktarılan Payların Değerlendirilmesi” **Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi**, Cilt:1 Sayı:2, ss.41–58
- YAKAR, Soner, KANDIR, Serkan Yılmaz, (2012) “Türkiye’de Belediyelerin Tahvil İhracı ve Amerika Birleşik Devletleri Uygulaması”, **Maliye Dergisi**, Sayı 162, Ocak -Haziran, ss.430-447
- YETKİN, Hayal, (2013) “Merkezi Yönetim Ve Yerel Yönetim Arasındaki Mali İlişkide Belediyelerin Rolü: Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, Cilt 5, No 2, ss.77-92

- YILDIRIM, Uğur, AYRIÇAY, Yücel (2007) “Belediyelerin Finansman Sorununun Çözümünde Sermaye Piyasalarının Rolü” **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 16, Sayı 2, ss.21-44
- YILDIRIM, Zuhâl, (2010), “Belediye Hizmetlerinin Finansmanında Borçlanma”, **Mahalli İdareler Maliyesi Üzerine Yazılar**, Editörler: Figen ALTUĞ, Özhan ÇETİNKAYA, Selçuk İPEK, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, s.97-113
- YILMAZ, Nebi, (2008), “Bir Otokontrol Sistemi Olarak Belediyelerde Harcamalara Katılma Payı”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 71, ss.75-90
- YÜKSEL, Fatih, (2004), “Türkiye’de Belediyeciliğin Mali Sorunları ve Öneriler”, **Mevzuat Dergisi**, Yıl7, Sayı 73
<http://www.mevzuatdergisi.com/2004/01a/04.htm> Erişim Tarihi: 18.07.2013.

Kanunlar Ve Diğer Mevzuat

442 Sayılı Köy Kanunu

1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu

2380 Sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu

3030 Sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (Mülga)

3516 Sayılı Ölçüler ve Ayar Kanunu

4749 Sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

5393 Sayılı Belediye Kanunu

5779 Sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Harcamalara Katılma Payları İle İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik

Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği (Seri No: 42) (31.12.2012 tarih ve 28514 (4. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete)

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği (10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazete)

İnternet Kaynakları

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü İstatistikî Bilgiler

<http://www.migm.gov.tr/IstatistikiBilgiler.aspx?DetayId=1> , Erişim tarihi: 24.04.2013

İçişleri Bakanlığı 2011 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu

<http://www.migm.gov.tr/Dokumanlar/2011MAHALLIIDARELERGENELFAALIYETRAPORU.pdf>, Erişim Tarihi: 28.05.2013

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün Milli Eğitim Bakanlığına Yazdığı Görüş Yazısı;

<http://www.migm.gov.tr/Gorusler/Harcamalara%20Kat%C4%B1lma%20Pay%C4%B1n%C4%B1n%20Kapsam%C4%B1.pdf> (Erişim Tarihi; 15.07.2013)

Ankara Büyükşehir Belediyesi Kurumsal Tarihçe

<http://www.ankara.bel.tr/kurumsal/tarihce> (Erişim Tarihi 19.07.2013)

Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2010-2011-2012 yılları Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelleri, <http://www.ankara.bel.tr/stratejik-yonetim/kesin-hesap-butcesi/> (Erişim Tarihi; 22.07.2013)

6360 Sayılı Yasaya Göre Belediyelerin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alacakları Paylar http://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1354287682-2.6360_Sayili_Yasaya_Gore_Belediyelerin_Genel_Butce_Vergi_Gelirlerinde_n_Alacaklari_Paylar.pdf