

İstanbul Üniversitesi  
İktisat Fakültesi  
Maliye Araştırma Merkezi Konferansları  
53. Seri / Yıl 2010

# **BELEDİYE GELİRLERİNİN ANALİZİ ve MALİ ÖZERKLİK AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ**

**Doç. Dr. Özhan ÇETİNKAYA\***  
&  
**Araş. Gör. Dr. Tolga DEMİRBAŞ\*\***

\*Uludağ Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Maliye Bölümü

&  
\*\*Uludağ Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Maliye Bölümü

## ÖZET

Bir belediyenin yeterli kalitede hizmet sunabilmesi; yeterli gelirlere sahip olmasının yanı sıra öz gelirlerinin yüksek olması ile doğrudan ilişkilidir. Bu nedenle günümüzde devletler, “mali yerelleşmeyi” ilke edinerek belediyelerin öz gelirlerini artırmaya yönelik reformlar yapmaktadırlar. Bu makale Türkiye’deki belediyelerin gelirlerini gerek teorik gerekse son on yıllık verilere dayalı olarak incelemekte ve çeşitli ülkelerle karşılaştırarak mali özerkliklerini ortaya koymaktadır. Sayıca fazla gelir kaynağına sahip görünen belediyelerin diğer ülkelerle karşılaştırıldığında oldukça az öz gelire sahip olduğu görülmektedir. Yerel halkın yönetime katılması, hesap verme sorumluluğu ve şeffaflığın geliştirilmesi için belediyelere motorlu taşıtlar vergisi gibi yeni öz gelirler tahsis edilmesi ve mevcut öz gelirlerin daha verimli hale getirilmesi gerekmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Belediye gelirleri, belediye öz gelirleri, belediye vergileri, mali özerlik ve mali yerelleşme.

## THE ANALYSIS OF THE MUNICIPALITY REVENUES AND ITS EVALUATION IN TERMS OF FISCAL AUTONOMY

### ABSTRACT

It’s required that a municipality has enough revenues and high own resources to provide quality services for local community. Thus, governments accepted fiscal decentralization as a main principle of the local finance make some reforms to rise own resources of the municipalities. This article examines the revenues and fiscal autonomy of municipalities in Turkey. Despite the fact that the municipalities has a lot of source of revenue such as taxes, charges etc., it’s seen that they have not enough own resources, as compared to many other countries. Therefore, it is required that the municipalities have some new own income resources like motor vehicle taxes and focused on their current resources to greater efficiency.

**Keywords:** Municipality revenues, municipality own resources, municipality taxes, fiscal autonomy, and fiscal decentralization.

## I. GİRİŞ

Türkiye’deki mahalli idare türleri içinde üstlendikleri görevler itibariyle önemli konumda olan idareler belediye idareleridir. Bu anlamda bu idareleri zorlayan il özel idareleri olsa da zaman içinde onların belediyeler karşısındaki durumu daha zayıf hale gelmiştir. Sınırları içinde çöp toplama, kanalizasyon, su dağıtımı, yangından koruma gibi birçok hayati görevi üstlenen belediyeler; Türkiye’de 2007 nüfus sayımı sonuçlarına göre toplam 58,5 milyon kişiye (ülke nüfusunun %83’üne) hizmet vermektedirler (<http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Mahalli/Istatistik.aspx>). Nüfusun

çoğunluğunu yakından ilgilendiren bu hizmetlerin gereğince yerine getirilebilmesi için iki önemli konu ön plana çıkmaktadır:

*Bunlardan birincisi*, belediyelerin yeterli gelir kaynaklarına sahip olabilmeleridir. Nitekim Anayasamızın 127. maddesi de bu gerçeği bir zorunluluk haline getirerek söz konusu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynaklarının sağlanacağını hükme bağlamıştır (1982 Anayasası, Mad. 127). Ayrıca 15 Ekim 1985 tarihinde Strazburg'da imzaya açılan ve Türkiye'nin 21 Kasım 1988 tarihinde imzaladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı da (Mad 9) belediyelerin kanunla verilen sorumluluklarıyla orantılı mali kaynaklara sahip olması gerektiğini belirtmektedir.

Belediyelerin hizmetlerini yeterli ölçüde sunmaları konusunda ön plana çıkan *ikinci önemli konu* ise gelirlerinin içeriğine ilişkindir. Buna göre belediyelerin merkezi idareye bağımlı olmaksızın sahip olduğu öz gelirleri arttıkça mali özerkliği sağlanmakta, bu da belediyenin hizmet planlamasını daha iyi yapabilmesine, daha rahat hareket edebilmesine sonuçta daha iyi hizmet sunmasına yol açmaktadır. Bu nedenle belediyelerin toplam gelirleri içinde kendilerine ait öz gelirlerinin mümkün olduğunca fazla olması yerel yönetim yazınında önemli bir bağımsızlık göstergesi olarak kabul edilmektedir. Konunun diğer bir boyutu da belediye seçimlerinde oy kullanan seçmenlerle ilgilidir. Türkiye'de genel anlamda fazla önemsenmese de aslında seçmenler, yerel kamu hizmetlerinin finansmanına ne kadar fazla katılırlarsa seçimle yönetime gelen belediye idarecilerinden hesap sorma bilinçleri de o kadar artacak; seçmenler isteklerini daha fazla dile getirebilecek yani yönetimde daha fazla söz sahibi olabileceklerdir (Bahl, 1999: 10, 21, 28). Bu sebeplerle gerek kamu yönetimi gerekse kamu maliyesi bilim dallarındaki son gelişmeler, belediyelerin daha fazla öz gelire sahip olmasını desteklemektedirler. Bu çerçevede makalede genel anlamda belediye gelirleri ile beraber öz gelirlerinin açıklamaları yapılmakta daha sonra bunların toplam gelirler içindeki payları vurgulanmaktadır. Belediyelerin öz gelirleri açıklandıktan sonra söz konusu öz gelirlerin toplam belediye gelirleri içindeki yeri son on yıllık istatistiklere göre değerlendirmeye tabi tutulmakta; çeşitli ülkelerden verilerle karşılaştırmalar yapılarak sonuç kısmında Türkiye için öneriler sunulmaktadır.

## II. BELEDİYE İDARESİNİN GELİR KAYNAKLARI

Belediye gelirleri sınıflandırmasını genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar, belediyelerin öz gelirleri ve diğer gelirler şeklinde yapmak mümkündür.

*Genel bütçe vergi geliri toplamından aktarılan pay*, belediyelerin toplam gelirleri içinde önemli yer tutmaktadır. Bu durum Tablo 1'de yıllık düzeyde net olarak gösterilmiştir. Tablodaki rakamların ortalaması alındığında yaklaşık % 50'lik bir pay söz konusudur. Diğer ülkelerde ise merkezden aktarılan bu pay daha az olup “*transferler*” başlığı altında değerlendirilmektedir.

Merkezi idarenin topladığı vergi gelirlerinin toplamı üzerinden her ay belediyelere 5779 sayılı kanuna<sup>1</sup> göre % 2.85 pay ayrılırken büyükşehir belediyesi içindeki ilçe belediyelerinde bu pay % 2.50 olarak uygulanmaktadır. 2009 yılı itibariyle dağıtılacak pay, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamından, sadece vergi iadeleri düşüldükten sonra kalan net tutar üzerinden hesaplanmaktadır<sup>2</sup>. Bu şekliyle önceden toplamın dışında kalan bazı vergiler toplamın içinde yer alarak belediyeler açısından olumlu bir durum oluşmuştur. Bakanlar Kurulu, belirtilen oranları iki katına kadar artırmaya veya kanuni haddine kadar indirmeye yetkilidir.

Paylar, Maliye Bakanlığı tarafından aylık olarak hesaplanmaktadır. Belirtilen orana göre ayrılan belediye payının; % 80'lik kısmı belediyelerin her yıl Ocak ayında TÜİK tarafından belirlenen nüfusuna ve % 20'lik kısmı gelişmişlik endeksine göre İller Bankası tarafından belediyelere dağıtılır. Maliye Bakanlığı büyükşehir belediye paylarını bu belediyelere doğrudan, il özel idareleri ve diğer belediyelerin paylarını ise ilgili idarelere aktarılacak üzere tahsil edilen ayı takip eden ayın sonuna kadar İller Bankasına aktarır. İller Bankası, payları takip eden ayın en geç 10. günü mesai saati sonuna kadar ilgili idarelere gönderir.

Gelişmişlik endeksinin kullanımında, ilçeler gelişmişlik katsayılarına göre en az gelişmiş ilçeden en çok gelişmiş ilçeye doğru ve eşit sayıda ilçeyi içeren 5 gruba ayrılır. Aktarılacak 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.

Belediyeler arasında yatay eşitliğin kurulması ve mali dengesizliklerin kaldırılmasına katkı anlamında 5779 sayılı kanun *Denkleştirme Ödeneği* adı altında kesinleşmiş en son genel bütçe vergi gelirleri tahsilât toplamının binde birinin Maliye Bakanlığı bütçesine konulmasını hüküm altına almıştır. Maliye Bakanlığı, bu ödeneği, Mart ve Temmuz aylarında iki eşit taksit halinde dağıtılmak üzere, İller Bankası hesabına aktarır. Bu ödeneğin yüzde 60'ı, nüfusu 5.000'e kadar olan belediyelere, yüzde 40'ı ise nüfusu 5.001 – 9.999 arasında olan belediyelere eşit şekilde dağıtılır.

*Belediye özgelirleri* ise 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu<sup>3</sup> ile belediyelere bırakılan öz gelir niteliğindeki vergiler, harçlar ve harcamalara katılma payları; Belediye Kanununa göre elde edilen taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler, belediye meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler, faiz ve ceza gelirleri, her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirlerinden oluşmaktadır.

<sup>1</sup> 2.7.2008 tarih 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, m.2.

<sup>2</sup> Genel bütçe vergi paylarının hesaplamasında **2.7.2008 öncesinde** Vergi iadeleri, Petrol ürünleri ÖTV'nin tamamı, Motorlu taşıtlar ÖTV'nin %28'i, Alkollü gazlı içecek ÖTV'nin %60'ı, Özel İletişim Vergisinin tamamı, Özel işlem vergisinin tamamı, şans oyunları vergisinin tamamı Genel Bütçe Vergi Gelirleri toplamından çıkarılıp kalanın % 6'sı belediye payı olarak ayrılmaktaydı.

<sup>3</sup> 26.5.1981 Tarih 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu.

*Belediye vergileri*, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda ilân ve reklâm vergisi, eğlence vergisi, haberleşme vergisi, elektrik-havagazı ve tüketim vergisi, yangın-sigorta vergisi, çevre temizlik vergisi olarak belirtilmiş ve açıklanmıştır. Ancak belediyelerin önemli öz vergi gelirlerinden olan Emlâk Vergisi<sup>4</sup> ise ayrı kanun ile açıklanmıştır.

*İlan ve Reklâm Vergisi*; Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklâmın m<sup>2</sup>'si üzerinden haftalık, aylık, yıllık sürelerde kanunda belirtilen m<sup>2</sup> değerleri üzerinden alınır. Gazete, dergi vb. yerlerde yapılan ilânlar vergiye tabi değildir. İlan ve reklâmı aracı kurum kişi için gerçekleştirirse takip eden ayın 20'sine kadar belediyeye yatırmak zorundadır.

*Eğlence Vergisi*, belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri üzerinden alınır. Eğlence işletmeleri ve konular kanunda sinema, tiyatro, opera, operet, bale, karagöz, kukla ve orta oyunu, spor müsabakaları, at yarışları ve konserler, sirkler, lunaparklar, çalgılı bahçeler ve benzerleri, müşterek bahisler, biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerleri (bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi) şeklinde sayılmıştır. Eğlence vergisinde matrah biletle girilen yerlerde gayri safi hâsılat, müşterek bahislerde KDV'siz tutar, biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden çalışılan her gün için Belediye Meclislerince takdir edilecek miktardır. Verginin oranı biletle girilen yerlerde % 5-% 50 arasındadır. Biletle girilmeyen yerlerde günlük 5TL-100TL arasındadır.

*Haberleşme Vergisi*, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde Posta Telgraf Telefon işletmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faksimile ve data ücretleri (tesis, devir ve nakil ücretleri hariç) üzerinden tahsil edilir. Haberleşme Vergisinin mükellefi ücretleri tahsil eden Posta Telgraf Telefon İdaresidir. Verginin oranı % 1'dir. Vergi ilgili belediyeye tahsilâtı takip eden ayın sonuna kadar bir beyanname ile bildirilir ve aynı süre içinde ödenir.

*Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi*, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı satış bedeli üzerinden alınan bu verginin mükellefi elektrik ve havagazı dağıtan kuruluşlardır. Verginin oranı üretim işletmelerinde %1, diğer yerlerde % 5'tir<sup>5</sup>.Tahsil edilen vergi takip eden ayın 20. günü akşamına kadar belediyeye yatırılmalıdır.

*Yangın Sigortası Vergisi*, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla alınan primler

<sup>4</sup> 29.7.1970 Tarih 1319 sayılı Emlâk Vergisi Kanunu.

<sup>5</sup> Bu vergi, 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu gereği mükellefler tarafından ilgili belediyeye yatırılmak zorundadır. Ancak 2009 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun 29. maddesinin 9 numaralı bendinde yapılan yeni bir düzenlemeyle vergi, 1.1.2009 tarihinden itibaren mükelleflerin "kurumlar vergisi" yönünden bağlı bulundukları vergi dairesine" yatırılmak durumundadır. Böylece bu vergiyi tahsil etme yetkisi belediyelerden alınarak vergi dairelerine verilmiştir. Bu da verginin (31.12.2009 tarihine kadar) belediye gelirlerinden çıkartılarak genel bütçe geliri haline getirilmesi anlamına gelmektedir. Detaylı bilgi için bkz. 36 Seri No'lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği (27111 Sayılı ve 15.01.2009 Tarihli Resmi Gazete) ve Belediye Gelirleri Kanunu, Geçici Madde 6.

üzerinden ödenir. Vergi oranı % 10 olan bu verginin belediyeye ödenmesinden sorumlu olan sigorta şirkettir. Vergi, ertesi ayın 20. günü akşamına kadar yatırılmak zorundadır.

*Çevre Temizlik Vergisi*; Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların tabi oldukları vergidir. Gerek tarife gerekse konutlar için uygulanan parasal değerler her yıl Maliye Bakanlığı tarafından yeniden belirlenmekte ve belediye gelirleri kanunu genel tebliği adı altında resmi gazetede yayımlanmaktadır<sup>6</sup>.

Konutlara ait çevre temizlik vergisi, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metre-küp başına büyükşehirlerde 20 kuruş, diğer yerlerde 16 kuruş olarak hesaplanır. Vergi su faturaları ile birlikte tahsil edilir. İşyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait vergi ise, kanunda belirtilen 5 dereceli 7 gruplu tarife göre alınır ve büyükşehirlerde % 25 artırımlı uygulanır. Verginin tahakkuku Ocak ayında yapılarak emlak vergisi ödeme süreleri (Mayıs-Kasım) içinde ödemesi gerçekleştirilir.

Çevre temizlik vergisi tahsil eden belediye büyükşehir belediyesi sınırları içindeyse tahsil ettiği verginin % 20'sini büyükşehir belediyesine aktarır. Büyükşehir belediyesi su ve kanalizasyon idaresi kanalıyla yapılan tahsilâtlarda ise % 20 ayrılarak kalan % 80, ilgili belediyenin hesabına yatırılır.

*Emlâk Vergisi*; Osmanlı İmparatorluğu zamanında komşuluk vergisi adı altında uygulanan (Çınar ve Güler, 2004: 99) emlak vergisi; belediye gelirleri kanunu dışında bir kanunla düzenlenmiştir. 1970 yılında yürürlüğe giren Emlâk Vergisi Kanunu ile belediye gelirleri içinde yer alan bu verginin konusu bina ve arazilerdir. Dolayısıyla Emlâk vergisi kanununda bina vergisi ve arazi vergisi şeklinde ikili ayırım vardır. Arazi belediye tarafından parsellenmiş ise arsa olarak adlandırılır. Dolayısıyla arazi vergisi arsa ve arazi vergisi olarak ikili ayırma tabi tutulmuştur.

Bina vergisinin matrahı, binanın Emlâk Vergisi Kanunu hükümlerine göre tespit olunan vergi değeridir. Bina vergisinin oranı meskenlerde *binde bir*, diğer binalarda ise *binde ikidir*. Arazi vergisinin matrahı arazinin bu kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeridir. Arazi vergisinin oranı binde bir, arsalarda ise binde üçtür. Bu oranlar, 5216 sayılı Kanunun uygulandığı büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde % 100 artırımlı uygulanır. Bakanlar Kurulu, vergi oranlarını yarısına kadar indirmeye veya üç katına kadar artırmaya yetkilidir.

1319 sayılı Emlâk Vergisi Kanununun(2) 9/b ve 19/b maddelerine göre Emlâk vergisi 4 yılda bir defa olmak üzere takdir işlemlerinin yapıldığı yılı takip eden bütçe yılının Ocak ve Şubat aylarında yıllık olarak tarh edilir. Vergi her yıl, bir önceki yıl birim değerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılması suretiyle belirlenir.

Büyükşehir belediyelerinde büyükşehir sınırları ve mücavir alanları içinde belediyelerince tahsil edilen emlak vergisi tutarının tamamı ilgili ilçe ve ilk kademe

<sup>6</sup> Örneğin bkz. 27089 Sayılı ve 23.12.2008 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği (Seri No 35).

belediyeleri tarafından alınır. Bunlardan büyükşehir belediyesine veya özel idareye ayrıca pay kesilmez.

*Belediye Harçları*, belediye gelirleri kanununda işgal 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 ve çeşitli harçlar şeklinde sıralanmıştır. Vergiler belirli bir hizmetten yararlanma karşılığında alınmazken harçlarda belirli bir kamu hizmetinden yararlanma söz konusudur (Schaeffer, 2000: 15). Harçların neredeyse tamamı, kanunda yazılı belirli tutarlar üzerinden ödenmektedir. İlgili harç tutarları en son 2004 Aralık ve 2005 Mayıs aylarında güncellenmiştir<sup>7</sup>. Bu tutarlar sık sık güncellenmediği için yıllar geçtikçe değerini yitirmektedir. Hatta harçların takip ve tahsil masrafları bazen harçtan daha fazla olabilmekte bu nedenle belediyeler ilgili harçları takip etmeme yoluna gidebilmektedirler (Kerimoğlu, 2005: 29).

*İşgal Harcı*, pazar yerleri, meydanlar, mezar yerleri, yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi yerlerin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali durumunda m<sup>2</sup> üzerinden günlük hesaplanır.

*Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı*, hafta tatili ve ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi durumunda işin mahiyetine göre yılda 20 TL'den az; 800 TL'den çok olmamak üzere belediye meclislerince tespit edilir.

*Kaynak Suları Harcı*, özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının (işlenmiş sular dâhil) belediyelerce denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulması şeklinde uygulanır. Ödenecek olan harç peşin olarak litre üzerinden TL olarak hesaplanır.

*Tellallık Harcı*, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyelere ait hal, balıkthane, mezar yerleri ve ilgilinin isteğine bağlı olarak belediye tellalı bulundurulmuş sair yerlerde, gerçek veya tüzelkişiler tarafından her ne surette olursa olsun her çeşit menkul ve gayrimenkul mal ve mahsullerin satışı üzerinden alınır. *Örneğin* Bandırma balık haline gelen balıkçı motorlarının yakaladıkları günlük balık mahsulleri için belediye görevlisi bağırarak komisyoncuların oraya gelmesini ve satışın gerçekleşmesini sağlar. Satış üzerinden belediye için bu harç kesilir. Harcın oranı % 2'dir.

*Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı*, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde, belediyelerce veya yetkili mercilerce verilen izne dayanılarak özel kişi ve kuruluşlarca tesis edilen mezbaha ve kanarlarda kesilen hayvanların kesim öncesi ve sonrası muayenesi veya belediye sınırları ve mücavir alanlar dışında kesilmiş olup da belediye sınırı içinde satışa arz edilecek etlerin sağlık bakımından muayene ve denetlenmesi bu harca tabidir. Küçük ve büyük baş hayvan başına TL olarak tahsil edilir.

<sup>7</sup> Bkz. 5281 Sayılı Vergi Kanunlarının Yeni Türk Lirasına Uyumu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 31.12.2004 Tarih ve 25687 sayılı 3. Mükerrer Resmi Gazete; 7/5/2005 tarihli ve 25808 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı.

*Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı*, ölçü ve tartı alet ve vasıtaları ile ölçeklerin ilgili kanun ve tüzük hükümlerine göre belediyelerce damgalanması sonucunda ödenir. Kullanılacak ölçü aletinin türüne göre TL olarak tahsil edilir.

*Bina İnşaat Harcı*, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dâhil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınması bu harca tabidir. Harç bina inşaat alanı üzerinden TL olarak belirlenir.

*Çeşitli Harçlar*, kayıt ve suret harcı, imar ile ilgili harçlar, işyeri açma izni harcı, muayene-ruhsat ve rapor harcı, sağlık belgesi harcıdır. Bunlardan;

*Kayıt ve Suret Harcı*, belediyeler ve belediyelere bağlı müesseselerden istenecek her türlü kayıt suretleriyle gayrimenkullerle ilgili harita plan ve krokilerin suretleri için ödenir.

*İmarla İlgili Harçlar*, Parselasyon Harcı, İfraz ve Tevhit Harcı (parsel ayırma ve birleştirme), Plan ve Proje Tasdik Harcı, Zemin Açma İzni ve Toprak Hafriyatı Harcı ve Yapı Kullanma İzni Harcıdır.

*İşyeri Açma İzni Harcı*, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması için belediyenin uygun gördüğüne dair ödenen bir harçtır.

*Muayene-Ruhsat Ve Rapor Harcı*, sağlıkla veya fenni konularla ilgili tahlillere ilişkin olup bu kanunda ayrıca harca tabi tutulmamış olan ruhsatlar, rapor ve belgeler için ödenir.

*Sağlık Belgesi Harcı*, belediyelerden sağlık belgesi almak mecburiyetinde olan kişilere verilecek bu tür belgeler ile bunların belli aralıklarla yenilenmeleri sonucu tahsil edilen bir harçtır.

Belediyelerin tahsil ettikleri çeşitli harçlar m<sup>2</sup>, m<sup>3</sup>, adet, sayfa şeklindeki tarifelerle belirlenip ilgili belediyeye peşin ödenirler.

*Harcamalara Katılma Payları*, belediyeler tarafından yol, kanalizasyon ve su tesisleri inşası sonucunda bu hizmetlerden yararlanan gayrimenkul sahiplerinden alınan paylardır. Özellikle yeni yol yapımı, kaldırım yapımı, yeni kanalizasyon yapımı, yeni içme suyu şebeke inşaatı, mevcutların ıslahı bu paylara dâhildir.

Harcamalara katılma payları bina ve arsalarda vergi değerinin en fazla % 2'sidir. Katılma payları tebliğ edildiği yılı takip eden yıldan itibaren iki yılda ve dört eşit taksitte, peşin ödemelerle tahakkuk tarihinden itibaren bir ay içinde tahsil olunur. Peşin ödendiği takdirde bu paylar ilgililerden % 25 noksanı ile alınır.

*Taşınmaz malların* kiraya verilmesi ya da satışı belediyeler açısından önemlidir. Ancak kira gelirleri belediyelerin bütçelerinde fazla yer tutmamaktadır. Mülk satışı söz konusu olduğunda ise bazı yıllar önemli ölçüde bütçede rahatlık sağlanmaktadır.

*Ücret karşılığı* sağlanan gelirler belediyenin sunduğu bazı hizmetlerden yararlanmak isteyenlerin ödedikleri bedellerdir. Örneğin itfaiyenin sunduğu su tankeri hizmetinden yararlanmak isteyenler bedelini ödemek zorundadırlar.



Belediyenin sahip olduğu *işletmelerden* elde ettiği gelirlerde girişim ve iştirak faaliyetleri gelirlerindendir. Belediye kanunun 70.maddesine göre belediye kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilir. Bu konuda belediyelerin sahip olduğu ulaşım, ekmek, kültür, spor şirketlerinden elde ettiği gelirler örnek gösterilebilir. Ayrıca belediye, özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini İçişleri Bakanlığının izniyle bütçe içinde işletme kurarak da yapabilir. Örneğin; normal belediyelerde ulaşım hizmeti belediye bütçesine bağlı olarak sürdürülen bir hizmet olarak yapılmaktadır. Belediyenin çeşitli şekillerde kurduğu bu işletmeler Belediye İktisadi İşletmesi (BİT) adı verilir. Belediyelerin yerel halka daha ucuz, daha kaliteli ve daha hızlı hizmet sunmak anlayışı ile günün koşulları dikkate alınarak kurulan bu işletmelerin bir kısmı günümüzde özelleştirme uygulamaları ile karşı karşıya kalmaktadır. KİT'lerin özelleştirilmesi çalışmalarına BİT'lerin özelleştirilmesi<sup>8</sup> çalışmaları da katılmıştır. Bu konuya örnek olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesinin sahip olduğu İstanbul Deniz Otobüsleri AŞ'nin 2009 yılı itibariyle satış kararı verilebilir. Bu işletmenin satışı ile belediyenin yeni yatırımlarına kaynak sağlamak amaçlanmıştır (<http://www.ibt.gov.tr/tr-TR/Pages/Haber.aspx?NewsID=17536>).

Ayrıca *çeşitli gelirler* başlığı ile 2464 sayılı belediye kanununda yer alan ücrete tabi işlerden, milli saraylar hariç müze giriş ücretlerinden % 5 ve maden işletmelerinin kazançlarında % 0,2 pay geliri ve 3194 sayılı İmar Kanununca çıkarılan Otopark Yönetmeliğine göre otopark yapmayan binalardan tahsil edilen gelirler yer alır.

*Diğer Gelirler*, başlığı altında genel ve özel bütçeli idarelerden yapılan ödemeler ile belediyelerin yaptıkları borçlanma tutarları incelenmektedir.

*Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler*, bu idarelerin faaliyet alanları ile ilgili konularda belediyelere destek olmak üzere bütçelerine koydukları ödeneklerden yapılan aktarımlardır. Bu aktarımlar genel ya da özel amaçlar için yapılabilir. Özellikle DPT, Toplu Konut İdaresi, Maliye Bakanlığı ve Kültür Bakanlığından değişik konularda aktarımlar yapılmaktadır.

*Borçlanma*, olağan gelirleri, sunmaları gereken hizmetlere yetmeyen belediyelerin başvurmak zorunda kaldığı olağanüstü bir gelir kaynağıdır (Keleş, 1998: 341). Belediye, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla belirli usul ve esaslarda borçlanma yapabilir ve tahvil ihraç edebilir<sup>9</sup>: Belediyelerin borçlanmaya gitmelerinin en önemli sebepleri gelirlerini giderlerine denkleymemeleri, gelir-harcama ilişkisinde etkinliğe ulaşamamaları ve özgelirlerinin yeterli düzeyde olmamasıdır. Belediye borçlanması iç ve dış kaynaklardan sağlanır. Borçlanma konusunda belediyeler serbesttirler. Ancak Belediye Kanunuyla bazı kısıtlamalar getirilmiştir. Bunlar; iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşmaması, dış borçlanmada Hazine Müsteşarlığı'nın

<sup>8</sup> BİT'lerin özelleştirilmesi hakkında bkz. Gürbüz, 2008: 41-72.

<sup>9</sup> 2005 Tarih ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu, m:68.

garantörlüğünün alınması, borçlanmada belirli düzeylerde belediye meclisinin onayı belirli düzeyden fazla olursa İç İşleri bakanlığının onayının alınmasıdır.

Belediyeler borçlanma konusunda kanunda belirtilen bu kısıtlamalarla merkezi idarenin sıkı denetimi altına girmişlerdir. Bunun nedenleri arasında belediyelerin son yıllarda borç miktarlarının artması ve ödeme sıkıntısına girmeleri önemli nedenlerdendir.

### III. BELEDİYE ÖZ GELİRLERİNİN TOPLAM GELİRLER İÇİNDEKİ YERİ

Bu başlık altındaki incelememizi ortaya koymadan önce önemli olan bir konuyu belirtmek gerekir. Bu konu Türkiye’de belediyelerin tümüne ait detaylı ve yeterli düzeyde kesin hesap ve mali istatistiklere ulaşmanın zorluğudur. Bu konuda tek yayın Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından her yıl yayınlanan ve belediyelere gönderilen anket formlarının doldurulması ile elde edilen yayındır. Çalışmanın bu kısmında çoğunlukla söz konusu yayından yararlanıldığı belirtmek gerekir.

**Tablo 1: Belediye Gelirlerinin Kaynaklarına Göre Dağılımı (%)**

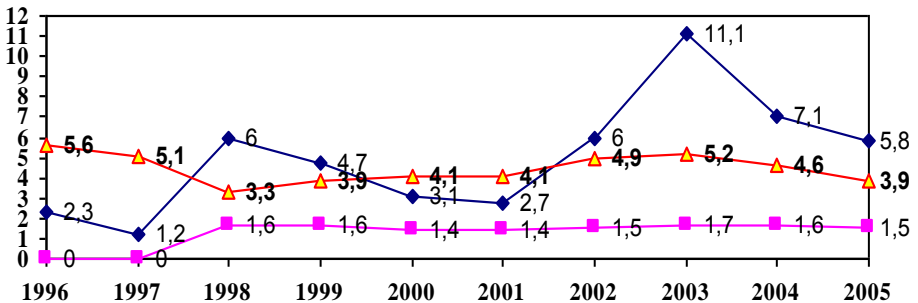
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Ort.
<b>Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından pay</b>	<b>50,1</b>	<b>48,1</b>	<b>48,8</b>	<b>49,8</b>	<b>53,1</b>	<b>54,4</b>	<b>50,1</b>	<b>43,8</b>	<b>52,4</b>	<b>53,6</b>	<b>50,4</b>
<b>Belediye öz gelirleri</b>	<b>33,5</b>	<b>32,3</b>	<b>34,9</b>	<b>35,9</b>	<b>33,6</b>	<b>34,1</b>	<b>38,5</b>	<b>45,0</b>	<b>39,4</b>	<b>38,3</b>	<b>36,5</b>
Belediye vergileri	7,9	6,3	10,9	10,1	8,6	8,3	12,4	18,1	13,3	11,2	10,7
Belediye harçları	2,8	2,5	2,2	2,4	2,8	2,5	2,3	2,3	2,7	4,6	2,7
Harcamalara katılma payları	1,4	1,0	1,1	1,0	1,1	1,0	1,0	1,0	1,2	1,2	1,1
Diğer paylar	0	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,6	0,4
Kurum ve teşebbüs hâsılatı	4,7	5,2	4,8	5,9	6,5	6,9	7,2	7,6	7,0	6,5	6,2
İşletme karları	1,5	0,7	0,7	0,5	0,6	0,6	0,6	0,8	0,8	0,8	0,8
Belediye malları gelirleri	9,7	11,6	10,5	10,3	8,9	10,0	9,9	9,8	8,6	8,1	9,7
Ücretler	3,0	2,3	2,3	2,5	2,8	2,5	2,7	2,8	2,9	3,2	2,7
Cezalar	2,5	2,2	2,0	2,9	2,0	2,0	2,0	2,2	2,5	2,1	2,2
<b>Çeşitli gelirler (borç dâhil)</b>	<b>11,6</b>	<b>13,3</b>	<b>12,8</b>	<b>11,0</b>	<b>10,4</b>	<b>8,9</b>	<b>8,5</b>	<b>9,5</b>	<b>6,4</b>	<b>5,9</b>	<b>9,8</b>
<b>Özel yardım ve fonlar</b>	<b>4,8</b>	<b>6,4</b>	<b>3,4</b>	<b>3,4</b>	<b>3,0</b>	<b>2,7</b>	<b>2,9</b>	<b>1,7</b>	<b>1,8</b>	<b>2,3</b>	<b>3,2</b>
Toplam Gelir	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

**Kaynak:** TÜİK, 2005: 14-17’deki verilerden yararlanılarak hesaplanmıştır.

1996–2005 yılları arasında belediye gelirleri toplu olarak Tablo 1’de görülmektedir. Tabloda dikkati çeken nokta belediyelere merkezi idareden aktarılan gelirlerin yüksekliğidir. Ülkemizde genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından belediyelere verilen paylar, belediye gelirlerinin yaklaşık %50’sini oluşturmaktadır. Çeşitli bakanlık bütçelerinden belediyelere aktarılan gelirler de hesaba katıldığında bu oran % 55-60 dolayında olacaktır. Bu oranın yüksek oluşu belediyelerin mali açıdan merkezi idareye bağımlı olduklarını göstermektedir.

Belediye öz gelirlerine bakıldığında toplam gelirlerin yaklaşık %36,5’ini oluşturduğu görülmektedir. Bu oran bir idarenin hizmet planlamasını gereğince yapabilmesi için oldukça düşüktür. Belediye öz gelirleri içinde en fazla yer kaplayan gelir kalemi ise ortalama %10,7 ile belediye vergileridir. TÜİK verilerinden görülmemekle birlikte belediye vergileri içinde ilk üç sırayı alan vergiler sırasıyla (1998 yılı için) emlak vergisi (%60), elektrik ve havagazı tüketim vergisi (20) ve çevre temizlik (%15) vergisidir (Çınar ve Güler, 2004: 129). TÜİK verilerine göre oluşturulan grafik 1 ise, emlak vergisi, çevre temizlik vergisi ve diğer vergi gelirlerinin 10 yıllık seyrini (belediye gelirlerine oran olarak) göstermektedir. Buna göre emlak vergisinin belediye gelirleri içindeki oranının istikrarlı bir seyir izlemediği görülmektedir. Bunda emlak vergisinin hesaplanmasına dayanak oluşturan vergi değerlerinin 4 yılda bir tespit edilmesinin rolü olduğu düşünülmektedir (Güner, 2004: 149). Tersine daha az vergi geliri getirmekle birlikte çevre temizlik vergisinin daha istikrarlı bir seyir izlediği görülmektedir. Bunda da çevre temizlik vergisi tutarlarının yıldan yıla yürürlüğe giren tebliğlerle nispeten güncel tutulmaya çalışılmasının rolü büyüktür. Sadece 2009 yılı için belediye geliri dışında bırakılan elektrik ve havagazı tüketim vergisinin belediyelerin mali özerkliği açısından önemli bir kayıp olduğunun da altı çizilmelidir.

**Grafik 1: Belediye Vergilerinin Dağılımı**



Kaynak: TÜİK, 2005: 14-]

—◆— Emlak Vergisi

—■— Çevre Temizlik Vergisi

—▲— Diğer

Belediye öz gelirleri içinde belediye vergilerinden sonra ikinci sırayı alan gelir kalemi “taşınır ve taşınmaz mal gelirleridir”. Mal gelirlerinin on yıllık dönemde belediye gelirleri içindeki ortalama payı %9,7’dir. 139 belediyenin kesin hesaplarını inceleyen Çınar & Güler (2004), bu gelirlerin çoğunun taşınmaz mallardan elde edildiğini ve özellikle 50 binden daha az nüfusa sahip olan belediyelerde bu gelirlerin daha fazla olduğunu belirtmektedirler (Çınar ve Güler, 2004: 121).

Belediyelerin “kurum ve teşebbüs hâsılatı gelirleri” ortalama % 6,2’lik payla öz gelirler içinde üçüncü sırayı almaktadır. Belediyelerin girişimci ve etkin yönetim niteliğini ön plana çıkaran bu tür gelirler belediyeden belediye oldukça farklılık göstermektedir (Kerimoğlu, 2005: 30). Örneğin 2005 yılı verilerine bakıldığında kurum ve teşebbüs hâsılatı gelirleri Afyon belediyesinde % 21, Tekirdağ belediyesinde % 16, Balıkesir belediyesinde %11, Erzurum büyük şehir belediyesinde % 5, Ardahan belediyesinde % 4, Ankara büyük şehir belediyesinde % 2’dir (TÜİK, 2005).

Belediye öz gelirleri içinde yer alan diğer gelir türleri son on yıllık dönemde ortalama % 2,7 ile % 0,4 arasında değerler almıştır (Bkz. Tablo 1). Bu gelir türlerinden özellikle üzerinde durmak istediğimiz gelir kalemi belediye harçlarıdır. Belediye Gelirleri Kanununda ondan fazla harç, belediye geliri olarak sayılmasına rağmen harçların öz gelirler içindeki payı oldukça düşük gözükmektedir. Bunun en önemli sebebi harç tutarının hesaplanmasında kullanılan tarifelerin çoğunun parasal tutarlara dayalı olması ve bu tutarların her yıl güncellenmemesi sebebiyle değerini yıldan yıla kaybetmesidir. Nitekim Tablo 1’e bakıldığında harçların belediye gelirleri içindeki oranı 2004 yılına kadar % 2,2 ile % 2,8 arasında değişmekteyken 2005 yılında bu oran % 4,6’ya çıkmıştır. Bu yükselmenin altında, 2004 Aralık ve 2005 Nisan aylarında yapılan düzenlemeler<sup>10</sup> ile harç tutarlarının güncelleştirilmesi yatmaktadır.

#### IV. BAZI ÜLKELERDE BELEDİYE ÖZGELİRLERİNİN DURUMU

Bir ülkedeki mahalli idare birimini değerlendirmenin bir yolu diğer ülkelerde bulunan benzer mahalli idare birimi ile karşılaştırma yapmaktır. Kuşkusuz mahalli idare yapısının şekillenmesinde tarihi, siyasi, kültürel ya da ekonomik birçok etken rol oynamaktadır. Bununla birlikte günümüzde mahalli idareler maliyesindeki genel eğilim, yerel yönetimlerin özgelir kaynaklarının ve yetkilerinin artırılması yönündedir. Bu nedenle belediye öz gelirlerinin diğer ülkelerde nasıl bir konumda bulunduğu ülkemiz açısından önemli bir ölçüt olarak kullanılabilir.

##### Finlandiya

Üniter bir devlet olan Finlandiya’da yaklaşık 450 tane belediye bulunmaktadır. Ülkede gerek bütçe gerekse personel sayıları açısından belediyeler, merkezi idareden

<sup>10</sup> 5281 Sayılı Vergi Kanunlarının Yeni Türk Lirasına Uyumu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 31.12.2004 Tarih ve 25687 sayılı 3. Mükerrer Resmi Gazete. 13/4/2005 Tarihli ve 2005/8730 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

daha büyüktür. Finlandiya’da belediyelerin öz gelirleri (yerel vergiler, harç ve ücretler toplamı) toplam belediye gelirlerinin (1998 yılı için) yaklaşık %76’sını oluşturmaktadır. Belediyelerin yerel vergi gelirlerinin büyük çoğunluğu yerel gelir vergisi katkısından oluşmaktadır ve bu verginin oranını belirleme yetkisi belediyelerindir. Emlâk vergisinin gelirler içindeki payı ise oldukça düşüktür. Harç ve ücretlerin belediye gelirleri içindeki oranı yaklaşık %25 olup bu gelirlerin büyük çoğunluğu enerji alanından elde edilmektedir. Merkezi idareden yapılan yardımların gelirler içindeki oranı ise sadece %5’tir (PricewaterhouseCoopers, 2000: 37-39).

### **Almanya**

Federal bir devlet olan Almanya’da 14 000’e yakın belediye bulunmaktadır. Belediye gelirleri içinde vergi gelirlerinin oranı 2000 yılında %35,1’dir. Ücret ve harç gelirlerinin oranı ise yaklaşık %10’dur. Almanya’da merkezi idareden belediyelere yapılan yardımların oranı %51 civarındadır ve nispeten yüksektir (Friedrich vd, 2004: 46).

### **İtalya**

Üniter bir devlet olan İtalya’da yaklaşık 8 100 tane belediye bulunmaktadır. Ülkede yerel vergi, ücret ve harçların toplam belediye gelirleri içindeki payı %31,5’tir. Merkezi idarenin belediyelere yaptığı genel ve özel amaçlı yardımların belediye gelirleri içindeki payı ise %55’ler civarındadır (PricewaterhouseCoopers, 2000: 53).

### **Japonya**

Üniter bir devlet olan Japonya’da 3232 belediye vardır. Belediyelerin toplam 14 tane kendilerine ait vergileri bulunmaktadır ve sadece yerel vergilerin toplam gelirler içindeki oranı (1998 yılı için) %36’dır. Merkezi idareden yapılan aktarımların oranı ise %14 civarındadır (PricewaterhouseCoopers, 2000: 55-56).

### **Danimarka**

Üniter bir devlet olan Danimarka’da toplam 98 belediye kamu hizmetlerinin çoğunu sunmakla görevlidir. Ülke güçlü bir yerel özerklik geleneğine sahiptir ve gelirlerinin büyük çoğunluğunu topladıkları vergilerden elde etmektedirler (OECD, 2008: 86-87). Danimarka’da 1997 yılında yerel gelirlerin %58’i vergilerden, %23’ü harç ve ücretlerden oluşmaktadır. Genel ve özel amaçlı yardımların belediye gelirleri içindeki payı ise yaklaşık %18 civarındadır ((PricewaterhouseCoopers, 2000: 100).

### **Fransa**

Üniter bir devlet olan Fransa’da 36 000’in üzerinde belediye vardır. Belediyelerin dört temel yerel vergileri vardır. Bunlar, yerel ikamet vergisi, emlâk

vergisi, arazi vergisi ve işletme vergisidir. Yerel vergiler (2008 yılı için) belediye gelirleri içinde % 40'lık bir paya sahiptir. Buna karşın merkezi idareden belediyelere yapılan aktarımlar belediye gelirlerinin yaklaşık üçte birinden fazlasını oluşturmaktadır (OECD, 2008: 96).

### İsveç

Güçlü bir yerel demokrasi geleneğine sahip olan İsveç'te 290 tane belediye bulunmaktadır. Belediyelerin toplam gelirleri içinde vergi gelirlerinin payı 2006 yılında % 68'dir. Vergi oranlarının üst ve alt sınırlarını merkezi idare belirlemektedir. Bununla birlikte belediyelerin bu sınırlar içinde oranları belirleme yetkisi bulunmaktadır. Gelirler içinde harç ve ücret gelirleri %7, kira gelirleri ise %3 oranında yer kaplamaktadır. Genel ve özel devlet yardımlarının gelirler içindeki oranı ise %16'dır (Miroshnyk, 2009: 37-38).

İncelediğimiz tüm ülkelerde yerel vergi gelirleri belediye gelirleri içinde önemli bir orana sahiptir. Bu oranın en az olduğu ülke İtalya (%30'dan az), en fazla olduğu ülke ise (%68'le) İsveç'tir. Ülkemizde ise belediye vergileri belediye gelirleri içinde ancak %10 civarında bir yer kaplamaktadır. Bu oldukça düşük bir rakamdır. Türkiye'de belediye öz gelirlerinin tümünün Japonya ve Almanya belediyelerinin yerel vergilerine ancak eşit olabildiği, İtalya hariç diğer ülke belediyelerinin vergi gelirlerinden ise daha az olduğu görülmektedir. Bu durum, ülkemizde belediyelerin mali özerklik açısından yeterince güçlendirilemediğini gözler önüne sermektedir. Elektrik ve havagazı tüketim vergisi gibi belediye vergi gelirleri içinde ikinci sırada bulunan bir verginin kriz döneminde bile olsa merkezi idare gelirleri içine katılması ise bu alanda yaşanan bir gerileme olarak belirtilebilir.

## V. TÜRKİYE'DE BELEDİYE ÖZ GELİRLERİNİ GELİŞTİRMEYE YÖNELİK ÖNERİLER

Gerek Anayasa'da gerekse Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında belirtildiği şekliyle belediyelere görevlerini yerine getirebilecek gelir kaynaklarının kazandırılması gerekmektedir. Ancak çalışmanın içinde belirtildiği üzere günümüze değin bu yeterince sağlanamamıştır. Bu durum belediyelerin işleyişlerini olumsuz etkilemektedir. Örneğin; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile yürürlüğe giren “stratejik planlama ve performans bütçeleme” anlayışının<sup>11</sup> etkin işlemesi ancak yeterli ve üzerinde söz sahibi olunan gelire sahip olunması ile sağlanabilecektir. Bu çerçevede Türkiye'de belediyelerin mali özerkliklerinin artırılması ile ilgili getirilebilecek öneriler şunlar olabilir:

\* Öncelikle belediyelerin öz gelir türlerinin sayılarına bakıldığında çok fazla oldukları görülmektedir. Ancak bu kadar fazla gelir türü olmasına rağmen ne yazık ki elde edilen gelir miktarının toplam gelirler içinde yeterli olmadığı (% 36,5)

<sup>11</sup> 2003 Tarih ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 9. Madde.

görülmektedir. Diğer ülkelerdeki belediyelerin gelir durumları ele alındığında (öz gelirlerin oranı ortalama % 55–60) bizdeki yapı ile tam tersi bir uygulamanın olduğu anlaşılmaktadır. Diğer ülkelerde genel olarak belediyelerin kendi öz gelirleri merkezi idareden yapılan transferlerden fazla iken Türkiye’de tam tersi bir durum söz konusudur. O zaman Türkiye açısından yerel halkın yöreye ait ihtiyaçlarının mali boyutuna ödeyecekleri vergi ve benzeri yükümlülüklerle daha çok katılıp sonunda hesap sorabilme anlayışının geliştirilmesi sağlanmalıdır. Örneğin ABD’de mahalli halkın idareden bir hizmet istemesinde kendilerine yüklenecek maliyetler söz konusudur. Halk yeni hizmetler istediğinde yüklendiği maliyetler sonucunda hesap sorabilmektedir. Bu önemli bir mahalli konudur. Benzer şekilde Türkiye’den verilebilecek örnekler ise su ve ulaşım hizmetleridir. Yerel halk su ya da ulaşım ücretlerinin belediye tarafından artırılması söz konusu olduğunda tepki gösterebilmektedir. Bunun nedeni yaptıkları ödemeleri direk hissetmelerinden kaynaklanmaktadır. Bu konuda motorlu taşıtlar vergisi de önemli bir örnek olarak verilebilir. Türkiye’de motorlu taşıtlar vergisi merkezi idare tarafından toplanmaktadır. Oysa birçok ülkede (Almanya, Japonya gibi) yerel vergi kaynaklarındandır. Olması gereken bu verginin de Türkiye’de yerel bir vergi kaynağı olması ve toplanacak gelirlerin sadece yol ve benzeri işlerde kullanılmasıdır. Verginin belediyelere bırakılması önerimizin nedeni şehir içi yolların daha çok yerel taşıtlar tarafından kullanılması ile beraber taşıtların çevreye verdikleri zararları (egzoz gazı, gürültü vs) yöre insanlarının direk hissetmeleridir. Bu verginin yerele bırakılması ile yerel halk hizmetin sunumundan doğrudan belediyeyi muhatap alacak ve yerel yolların daha kaliteli, çevrenin daha sağlıklı olabilmesinde hesap sorma anlayışı etkisini gösterecektir.

\* Emlâk vergisinden sağlanan gelirler belediye gelirleri içinde önemli bir paya sahip olsa da diğer ülkelerle karşılaştırıldığında yeterli olmadığı anlaşılmaktadır. Türkiye’de emlak vergisi gelirlerinin yeterli olmamasında emlak değerlerinin piyasa rayiç bedellerinde belirlenmemesi ile emlak vergilerinin oranlarının düşüklüğü önem arz etmektedir. Örnek olarak piyasa değeri 100.000 TL olan bir dairenin değerinin 60.000 TL olarak belirlenmesi, bunun karşılığında binde iki bina vergisi oranının uygulanması sonucunda yıllık 120 TL vergi hesaplanması verilebilir. Hesaplanan bu verginin yine bir servet vergisi olan motorlu taşıtlar vergisi ile karşılaştırması yapıldığında 1 yaşında 1200 motor güce sahip olan 20.000 TL değerindeki bir aracın vergisinin yıllık 393 TL olması emlak vergisinin ne kadar düşük kaldığını net olarak yansıtmaktadır.

\* Mali özerklik açısından gelir kaynaklarının yerel idarelere bırakılmasının önemi üzerinde durulurken Türkiye’de tam tersi uygulamalar da söz konusu olabilmektedir. Örneğin; belediyelere ait olan Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin 2009 yılı için kısa süreli de olsa merkezi idare geliri haline dönüştürülmesi mali özerkliği zedelemektedir. Bir idarenin etkin hizmet planlaması yapabilmesi için gelirlerinin geleceği konusunda bir öngörüye sahip olabilmesi gerekmektedir. Bu nedenle bu tür merkezi müdahaleler mali özerkliği bozmaktadır. Dolayısıyla kriz gibi olağanüstü koşullarda bile yerel gelirlerin merkeze çekilmesi yerine ulusal maliye politikası araçlarının kullanılması daha uygun bir yaklaşım olacaktır.

\* Ülkemizde belediyelerin topladıkları vergi gelirlerinin ve harçların tarifeleri merkezi idare tarafından belirlenmektedir. Bu durum mali özerkliğin zedelenmesine yol açmaktadır. Bu konuda çevre temizlik vergisi tarifesinin yıldan yıla güncelleştirilmesi oysa diğer vergi ve harçlarda bu kadar titiz davranılmaması örnek olarak verilebilir. Belediye gelirlerinin zaman içinde erimemesi için söz konusu güncelleştirmelerin her yıl yapılması şarttır.

\* Belediyelerin mali özerkliklerinin Türkiye’de kurulmadığının bir diğer göstergesi bu idarelerin sahip oldukları taşınır ve taşınmaz mallarından elde ettikleri gelirlerin küçük belediyelerde genelde çok, büyük belediyelerde genelde az ancak sadece belirli yıllarda çok olmasıdır. Aslında belediyelerin gelir kaynakları anlamında özerklikleri sağlanmış olsa gelirlerde artışlar yapmaları ya da mevcut özgelirlerini daha etkin harcamaları ile mal varlıklarının satışına yönelmemeleri söz konusu olabilecektir.

\* Mali yerelleşme çerçevesinde belediye öz gelirlerinin artırılması günümüzde arzu edilen bir konudur. Bu makalede belirtilen öneriler de bu doğrultudadır. Bununla birlikte unutulmaması gereken önemli bir nokta belediye gelirlerinin doğru şekilde yerel topluluğun ihtiyaçları doğrultusunda doğru yerlere harcanabilmesidir. Kaynakların bu şekilde kullanılmasını destekleyecek iki önemli araç bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, yerel topluluğun belediye yönetimine ve kararlarına katılmasıdır. Belediye gelirlerinin artırılması başlı başına bunu teşvik edecek bir unsur olmakla birlikte bu konuda halkın yönetime katılımını özendirecek uygulamalara girilebilir. Bu konuda son yıllarda gelişme gösteren “*Katılımcı Bütçe Anlayışı*” ile sadece belediye başkanının ya da meclisinin aldığı kararlarla değil halkın tercihlerinin de alınmasıyla doğru ihtiyaç tespitinin yapılması önem arz etmektedir. Kaynakların yerinde kullanılması konusunda ikinci önemli araç ise denetimdir. Belediyelerde yönetimin performansını ortaya koyan ve idareyi geliştirmeye yönelik tavsiyeler üreten performans denetiminin hayata geçirilmesi belediyenin topladığı gelirlerin nasıl kullanıldığını göstermesi ve belediye yönetiminin başarısını değerlendirme şansı vermesi açısından önemli bir tamamlayıcı etken olacaktır. Bu belediye özgelirlerinin artırılması ve halkın hesap sorabilmesi önerisi ile beraber işleyecektir.

## VI. SONUÇ

Belediyelerin mali özerkliklerinin artırılmasını, bu sayede yerel halkın yaptıkları ödemelerle sunulan belediye hizmetlerinin etkisini daha iyi hissetmelerini vurgulamaya çalışan bu çalışma sonucunda diğer ülke uygulamaları da dikkate alınarak bazı öneriler getirilmiştir. Aslında getirilen öneriler çalışmanın sonucu olarak değerlendirilebilir. Bu konuda son söz olarak söyleyeceğimiz konu yapılan önerilerin hayata geçirilmeleri sonucunda belediyelerin mali özerkliklerinin biraz daha kuvvetleneceğidir. Ancak bu noktada vurgulanması gereken, belediyeleri öz gelirler anlamında kuvvetlendirirken halkın gelirlerin etkin kullanılması ile ilgili olarak katılımcılığını ve hesap sormasını sağlayacak yasal ve uygulamaya dönük düzenlemelerin hızlı bir şekilde yapılmasıdır. Aksi takdirde yerel halkın toplanan gelirlerin hesabını sadece seçimden seçime belediye



başkanını seçmeme şeklinde sorması ile mali özerklik kavramı gerçekleştirilmiş olmayacaktır.

## KAYNAKÇA

- Bahl, Roy (1999), *Implementation Rules for Fiscal Decentralization*, Georgia State University Andrew Young School of Policy Studies, International Studies Program, Working Paper 99-1, January 1999.
- Çınar, Tayfun ve Güler, Birgül A. (2004), *Yerel Maliye Sistemi*, Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara.
- Friedrich, Peter, Kaltschütz, Anita and Nam, Chang Woon (2004), *Recent Development of Municipal Finance in Selected European Countries*, The 44th Congress of the European Regional Science Association (ERSA), Oporto, August 25-29.
- Güner, Ayşe (2004), “Belediyelerin Öz Gelirleri”, *Vergi Dünyası*, Sayı 274, Haziran.
- Keleş, Ruşen (1998), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Genişletilmiş 3. Basım, Cem Yayınevi, Ankara.
- Kerimoğlu, Baki (2005), “Türkiye’de Mevcut Siyasi ve Mali Sistem İçinde Yerel Yönetimler: Yerelleşme ve Özerklik Açısından Değerlendirme”, *Mali Kılavuz*, Yıl 7, Sayı 27, Ocak-Mart.
- Miroshnyk, Olga (2009), “Institute of Local Self-Government in Sweden”, *National Security & Defence*, No 1, 2009.
- OECD (2008), *Challenges of Human Resources Management For Multi-Level Government - Final Drafts*. Conference Center, 4-5 December.
- Özdemir, Gürbüz (2008), Belediye İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi, *Sayıştay Dergisi*, Sayı:71, Ekim.
- PricewaterhouseCoopers (2000), *Local Government Grant Distribution: An International Comparative Study*, Department of Environment, Transport and the Regions, United Kingdom.
- Schaeffer, Michael (2000), *Municipal Budgeting*, World Bank.
- TÜİK (2005), *Kesin Hesaplar: Belediyeler ve İl Özel İdareleri*, Ankara.
- Ulusoy, Ahmet ve Akdemir, Tekin (2007), *Mahalli İdareler: Teori-Uygulama-Maliye*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Vergi Kanunlarının Yeni Türk Lirasına Uyumu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (5281 Sayılı Kanun), 31.12.2004 Tarih ve 25687 sayılı 3. Mükerrer Resmi Gazete.
- Bakanlar Kurulu Kararı, 7/5/2005 tarih ve 25808 sayılı Resmi Gazete.
- 29.7.1970 Tarih 1319 sayılı Emlâk Vergisi Kanunu.
- 1981 Tarih ve 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu.

1982 Anayasası.

2003 Tarih ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.

2005 Tarih ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu.

2.7.2008 tarih ve 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun.

Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği (Seri No 35) 27089 Sayılı ve 23.12.2008 tarihli Resmi Gazete.

Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği (Seri No 36), 27111 Sayılı ve 15.01.2009 Tarihli Resmi Gazete.

<http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/Pages/Haber.aspx?NewsID=17536>. (Erişim 28.07.2009).

<http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Mahalli/Istatistik.aspx>. (Erişim 28.07.2009).