

**T.C.  
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

# **YEREL YÖNETİMLERİN FİNANSMANI VE SÜREÇ ANALİZİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Şeyma ZARZAVATÇIOĞLU**

**Enstitü Anabilim Dalı : Maliye  
Enstitü Bilim Dalı : Mali Hukuk**

**Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Nurullah ALTUN**

**HAZİRAN – 2020**

**T.C.**  
**SAKARYA ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**YEREL YÖNETİMLERİN FİNANSMANI VE SÜREÇ ANALİZİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Şeyma ZARZAVATÇIOĞLU**

**Enstitü Anabilim Dalı : Maliye**  
**Enstitü Bilim Dalı : Mali Hukuk**

**“Bu tez sınavı 11/06/2020 tarihinde online olarak yapılmış olup aşağıda isimleri bulunan jüri üyeleri tarafından oybirliği / oyçokluğu ile kabul edilmiştir.”**

<b>JÜRİÜYESİ</b>	<b>KANAATI</b>
Dr. Öğr. Üyesi Nurullah ALTUN	KABUL
Prof. Dr. Temel GÜRDAL	KABUL
Prof. Dr. Burhanettin ZENGİN	KABUL

 SAKARYA ÜNİVERSİTESİ	T.C. SAKARYA ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ ENSTİTÜSÜ TEZ SAVUNULABİLİRLİK VE ORJİNALLİK BEYAN FORMU	Sayfa : 1/1
--	---	-------------

Öğrencinin	
Adı Soyadı	: ŞEYMA ZARZAVATÇIOĞLU
Öğrenci Numarası	: 1660Y72014
Enstitü Anabilim Dalı	: MALİYE
Enstitü Bilim Dalı	: MALİ HUKUK
Programı	:
Tezin Başlığı	: YEREL YÖNETİMLERİN FİNANSMANI VE SÜREÇ ANALİZİ
Benzerlik Oranı	: %24

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE,**

Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Enstitüsü Lisansüstü Tez Çalışması Benzerlik Raporu Uygulama Esaslarını inceledim. Enstitünüz tarafından Uygulama Esasları çerçevesinde alınan Benzerlik Raporuna göre yukarıda bilgileri verilen tez çalışmasının benzerlik oranının herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi beyan ederim.

  
İmza

Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Tez Çalışması Benzerlik Raporu Uygulama Esaslarını inceledim. Enstitünüz tarafından Uygulama Esasları çerçevesinde alınan Benzerlik Raporuna göre yukarıda bilgileri verilen öğrenciye ait tez çalışması ile ilgili gerekli düzenleme tarafımda yapılmış olup, yeniden değerlendirilmek üzere sbtezler@sakarya.edu.tr adresine yüklenmiştir.

Bilgilerinize arz ederim.

  
İmza

Uygundur

Danışman  
Unvanı / Adı-Soyadı: Dr. Öğr. Üyesi Nurullah ALTUN

Tarih: 03/07/2020

İmza:



Enstitü Birim Sorumlusu Onayı

EYK Tarih ve No:

## İÇİNDEKİLER

<b>TABLO LİSTESİ.....</b>	<b>iv</b>
<b>ÖZET.....</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>vi</b>
<b>GİRİŞ.....</b>	<b>1</b>
<b>BİRİNCİ BÖLÜM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE .....</b>	<b>4</b>
1.1. Yerel Yönetim Kavramı .....	4
1.2. Dünya’da ve Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Uygulanma Şekilleri .....	4
1.2.1.Dünya’da Yerel Yönetim Uygulama Örnekleri .....	5
1.2.2. Türkiye’de Yerel Yönetim Uygulama Şekilleri .....	6
1.2.2.1. Yerel Yerinden Yönetim .....	6
1.2.2.2. Hizmet Yerinden Yönetim.....	7
1.3. Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim Ayrımı .....	7
1.4. Yerel Yönetimlerin Varoluş Sebepleri .....	8
1.4.1. Siyasal Sebepler.....	9
1.4.2. İdari Sebepler.....	9
1.4.3. Ekonomik Sebepler .....	10
1.5. Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetim Arasında Görev ve Gelir Bölüşümü .....	10
1.5.1. Görev Bölüşümü.....	11
1.5.1.1. Görev Bölüşümü Ölçütleri .....	11
1.5.1.2. Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İlkesi .....	12
1.5.2. Gelir Bölüşümü .....	14
1.5.2.1. Mali Özerklik .....	14
1.5.2.2.Mali Paylaşım (Mali Tevzin) .....	15
1.5.2.3.Gelir Kaynaklarının Bölüşürülmesinde İlkeler .....	16
<b>İKİNCİ BÖLÜM: YEREL YÖNETİMLERİN TARİHÇESİ VE</b>	
<b>TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN YAPILANMASI .....</b>	<b>17</b>
2.1. Geçmişten Günümüze Yerel Yönetimler .....	17
2.2. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Tarihsel Süreci.....	18
2.2.1. Tanzimat Dönemi Öncesi Osmanlı da Yerel Yönetimler.....	18

2.2.1.1. Kadılık Makamı.....	18
2.2.1.2. Vakıflar.....	19
2.2.1.3. Loncalar.....	19
2.2.2. Tanzimat Dönemi Sonrası Osmanlı da Yerel Yönetimler.....	20
2.2.2.1. Belediye Yönetimi .....	20
2.2.2.2. İl Özel İdareleri .....	21
2.2.2.3. Köy Yönetimi .....	22
2.2.3. Cumhuriyet Dönemi'nde Yerel Yönetimler .....	22
2.2.3.1. Belediyeler .....	22
2.2.3.2. Büyükşehir Belediyeleri .....	24
2.2.3.3. İl Özel İdareleri .....	24
2.2.3.4. Köy Yönetimi.....	25
2.3. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yapılanması.....	25
2.3.1. İl Özel İdarelerinin Yapılanması İle Görev Ve Sorumlulukları .....	26
2.3.2. Belediyelerin Yapılanması İle Görev Ve Sorumluluklar .....	28
2.3.3. Büyükşehir Belediyelerinin Yapılanması İle Görev Ve Sorumlulukları.....	31
2.3.4. Köy Yönetimi .....	34
2.3.5. Mahalli İdare Birlikleri.....	36

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: YEREL YÖNETİMLERİN FİNANSMANI VE SÜREÇ ANALİZİ ..... 37**

3.1. İl Özel İdarelerinin Finansman Kaynakları .....	37
3.1.1. İl Özel İdaresinin Öz Gelirleri .....	37
3.1.2. İl Özel İdarelerine Merkezi İdare Tarafından Yapılan Transferler .....	38
3.1.3. İl Özel İdarelerinin Borçlanma Gelirleri .....	40
3.1.4. İl Özel İdarelerinin Gelirlerinin Süreç Analizi (2006-2018).....	41
3.2. Belediyelerin Finansman Kaynakları .....	47
3.2.1. Belediyelerin Öz Gelirleri .....	47
3.2.1.1. Vergi Gelirleri.....	48
3.2.1.2. Harçlar .....	49
3.2.1.3. Harcamalara Katılma Payı.....	52
3.2.2. İdareler Arası Transfer Gelirleri .....	53
3.2.2.1. Gelir Paylaşımı.....	53
3.2.2.2. Bağışlar .....	54
3.2.3. Borçlanma Gelirleri .....	54
3.2.4. Belediyelerin Gelirlerinin Süreç Analizi (2006-2018).....	56
3.3. Büyükşehir Belediyelerinin Finansman Kaynakları.....	63
3.3.1. Büyükşehir Belediyelerinin Öz Gelirleri .....	63

3.3.2. Merkezi Yönetimden İl Özel İdarelerine Yapılan Transferler .....	65
3.3.3. Büyükşehir Belediyelerinin Borçlanma Gelirleri .....	66
3.3.4. Büyükşehir Belediyelerinin Gelirlerinin Süreç Analizi (2006-2018).....	67
3.3.5. Türkiye’de İhracatta Katma Değer Vergisi İade Sürecinin Büyükşehir Belediyelerinin Finansman Sürecine Etkileri .....	69
3.4. Mahalli İdare Birliklerinin Finansman Kaynakları .....	71
3.4.1. Mahalli İdare Birliklerinin Gelirlerinin Süreç Analizi (2009-2018) .....	71
3.5. Köy İdarelerinin Finansman Kaynakları .....	74
<b>SONUÇ VE ÖNERİLER.....</b>	<b>77</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>81</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ .....</b>	<b>91</b>

## TABLO LİSTESİ

<b>Tablo 1</b>	: Sayı ve Oranlarına Göre Türkiye'de Belediyeler .....	<b>28</b>
<b>Tablo 2</b>	: Türkiye de Yıllar İtibariyle Belediye Nüfusunun Genel Nüfusa Oranı .....	<b>29</b>
<b>Tablo 3</b>	: Yıllar İtibariyle Büyükşehir Statüsü Kazanan İller .....	<b>32</b>
<b>Tablo 4</b>	: Yıllar İtibariyle Köy Nüfusunun Genel Nüfusa Oranı .....	<b>35</b>
<b>Tablo 5</b>	: İl Özel İdarelerinin Gelirlerinin Gelişimi (Bin TL) .....	<b>41</b>
<b>Tablo 6</b>	: İl Özel İdare Gelirlerinin Tüm Gelirler İçindeki Payı(Borçlanma Gelirleri Hariç) (%).....	<b>45</b>
<b>Tablo 7</b>	: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden İl Özel İdarelerine Aktarılan Paylar (2007-2018) (Bin TL) .....	<b>46</b>
<b>Tablo 8</b>	: Belediye Gelirlerinin Gelişimi (2006-2018) (Bin TL).....	<b>56</b>
<b>Tablo 9</b>	: Belediye Gelirlerinin Toplam Gelirler İçindeki Payı (2006-2018) (%).....	<b>59</b>
<b>Tablo 10</b>	: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Aktarılan Paylar (%).....	<b>61</b>
<b>Tablo 11</b>	: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Aktarılan Paylar (2007-2018) (Bin TL).....	<b>62</b>
<b>Tablo 12</b>	: Büyükşehir Belediyelerinin Gelir Dağılımı (2006-2018) (Bin TL).....	<b>67</b>
<b>Tablo 13</b>	: Büyükşehir Belediyeleri Gelirlerinin Toplam Gelirler İçindeki Payı (Borçlanma Gelirleri Hariç) (%).....	<b>70</b>
<b>Tablo 14</b>	: Mahalli İdare Birliklerini Gelirlerinin Gelişimi (2009-2018) (Bin TL).....	<b>71</b>
<b>Tablo 15</b>	: Mahalli İdare Birliklerinin Gelirlerinin Tüm Gelirler İçindeki Payı (Borçlanma Gelirleri Hariç).....	<b>73</b>

**Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**  
**Yüksek Lisans Tez Özeti**

<b>Yüksek Lisans</b>	✓	<b>Doktora</b>	
<b>Tezin Başlığı:</b> Yerel Yönetimlerin Finansmanı ve Süreç Analizi			
<b>Tezin Yazarı:</b> Şeyma ZARZAVATÇIOĞLU <b>Danışman:</b> Dr. Öğr. Üyesi Nurullah ALTUN			
<b>Kabul Tarihi:</b> 11.06.2020		<b>Sayfa Sayısı:</b> vi (ön kısım) + 91(tez)	
<b>Anabilim Dalı:</b> Maliye		<b>Bilim Dalı:</b> Mali Hukuk	
<p>Devletlerin toplumun ihtiyaçlarını karşılamak üzere belirli görev ve sorumlulukları yerel yönetimlere devretmesiyle beraber yerel yönetimlere finansman sağlama gereksinimi oluşmuştur. Bu finansmanların sağlanmasında gerekçe, devlet yani merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere devredilecek olan görevlerin hangi ölçüde olacağı ve ne miktarda gelire ihtiyacı olacaktır. Bu hususta yerel yönetimler ve merkezi yönetim arasında gelir ve görev paylaşımının kriterlerinin kaynakların etkin kullanılacak şekilde belirlenmesidir. Hızla artan nüfus ve ihtiyaçlar karşısında yerel yönetimlerin mali yükümlülükleri de artmaya başlamıştır. Bu durum karşısında finansman kaynaklarının artması da zorunlu kılınmıştır. Ülkemizde artan nüfus ve ihtiyaçlara bağlı olarak kırsaldan kente olan göç yıllar içerisinde artmış, yerel nitelikteki mahalli idare birliklerinin sayısı da artış göstermiştir. İçinde yaşadığımız toplumun ihtiyaçlarının nasıl ve hangi finansman kaynaklarıyla karşılandığının öğrenilmesi açısından çalışma önem arz etmektedir.</p> <p>Bu çalışma kapsamında yerel nitelikteki halkların ihtiyaçlarının giderilmesi için oluşturulan kamu tüzel kişiliği niteliğindeki yerel yönetimlerinin toplumun ihtiyaçlarını gidermek için ihtiyaçları olan finansman kaynakları literatür doğrultusunda analiz edilmiştir. Finansman kaynaklarının türleri ve hangi kaynaklardan gelir elde edildiği sorusuna cevap aranmıştır. Sonrasında ise yerel yönetimlerin finansman kaynaklarının 2006-2018 yılları içerisindeki gelişimi incelenerek gelir kalemleri arasındaki değişimler ortaya konmuştur. Sonuç kısmında ise gelir türleri arasındaki gelişmeler değerlendirilmiştir. Bu gelişmeler doğrultusunda gelir kalemlerinde oluşan değişimlerin sebepleri ve sonuçları ortaya konulmaya çalışılmıştır. Çalışmanın 2006 yılından itibaren başlamasının sebebi ise 2006 yılı öncesi verilere ulaşamamasıdır. Çalışma kapsadığı yıllar bakımından literatürde ilk olması açısından önemlidir. Çalışmada elde edilen veriler tablo haline getirilip konunun görsel olarak anlaşılmasına imkân sağlamıştır</p>			
<b>Anahtar Kelimeler:</b> Yerel Yönetimler, Finansman, Gelir Türü			



**Sakarya University, Institute of Social Sciences**  
**Abstract of Master's Thesis**

<b>Master Degree</b> Ph.D.	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Title of Thesis:</b> Financing and Process Analysis of Local Governments			
<b>Author of Thesis:</b> Şeyma ZARZAVATÇIOĞLU <b>Supervisor:</b> Assist. Prof. Nurullah ALTUN			
<b>Accepted Date:</b> 11.06.2020		<b>Number of Pages:</b> vi (pre text) + 91 (main body)	
<b>Department:</b> Finance		<b>Subfield:</b> Financial Law	
<p>State governments have to transfer certain tasks and responsibilities to local governments to meet the needs of society. Therefore, there is a need to provide financing to these local governments. Grounds for the provision of such financing. The extent to which the tasks are to be transferred to the local administrations by the state administration, and the amount of income needed. In this regard, the criteria for sharing tasks between the central government and the local government are to determine the most efficient use of resources. In response to the rapidly increasing population and their needs, the financial obligations of local governments have also started to increase. Facing this situation, an increase in financing resources has also become compulsory. Due to population growth and needs in our country, migration from rural to urban areas has increased over the years. The local government associations have increased as well, and it is important to learn how the needs of the society in which we live are met and what are the sources of their funding.</p> <p>In the scope of this study are the financing sources that public legal entities - the local administrations – create to meet the needs of the local population, are analyzed in line with the literature. The types of funding sources and income were investigated. Afterwards, the development of financial resources of local administrations was examined for the years 2006 to 2018 and the changes in income items were revealed. In the conclusion part, different income items are evaluated. In these developments, the reasons and results of the changes in the income items have been tried to be put forward. The study is important in terms of being the first of its kind in the literature for the years covered, The data obtained in the study has been brought into tables to provide a visual understanding of the subject.</p>			
<b>Keywords:</b> Local Governments, Financing, Income Type,			

## GİRİŞ

İnsan ihtiyaçlarının gerek toplumsal gerekse bireysel olarak karşılanabilmesi tarih boyunca en önemli toplumsal sorunlardan biri olmuştur. Bireylerin kişisel ihtiyaçları genel olarak piyasa şartlarında karşılanır iken mali müşterek olan toplumsal ihtiyaçlar ise devlet tüzel kişiliği tarafından karşılanmıştır. Zamanla artan köy ve şehir nüfusları ve ihtiyaçlar devletlerin bu ihtiyaçları karşılayabilmesini zorlaştırmıştır. Devlet bu tüzel kişiliğini üzerindeki bu yükü merkezi yönetim ve yerel yönetimler olarak ortaya koyduğu yönetim birimleriyle paylaşmayı öngörmüştür. Yerel yönetimler yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için yerel halk tarafından seçilen, kendisine ait karar organı ve bütçesi olan tüzel kişiliklerdir. Hizmetlerin halka yakın yönetim birimleri tarafından verilmesinin gerekliliği sonucu yerel yönetimler önem kazanmışlardır.

Yerel halkın ihtiyaçlarının belirlenmesinde ve karşılanmasında yerel yönetimler rol almaktadırlar. Kıt kaynaklarla maksimum verim elde etme sorunu devletin bütün tüzel kişiliklerinde geçerlidir. Ayrıca bazı mal ve hizmetlerin faydası sadece belirli bölgelere özgüdür. Yerel yönetimlerin amacı bölgeye faydalı olacak mal ve hizmeti en uygun piyasa şartlarında gerçekleştirmektir. Bu durumda yerel yönetimlerin merkezi yönetim tarafından görevlendirilmesinin sonucu olarak bu görevlerin karşılığı olan finansmanı da sağlaması gerekmektedir. Burada yerel yönetimler ile merkezi yönetim idareleri arasında gelir bölüşümü sorunu ortaya çıkmaktadır. Yerel yönetimler ihtiyaçları olan geliri kendileri elde edebilecekleri gibi başka idarelerden transferlerle de karşılayabilmektedirler. Burada sorun hangi yerel yönetim birimine ne ölçüde ve hangi kısıtlarla gelir aktarımı yapılması gerektiğidir.

### **Araştırmanın Konusu**

Bu çalışma kapsamında yerel halkların ihtiyaçlarının giderilmesi için oluşturulan kamu tüzel kişiliği niteliğindeki yerel yönetimlerin toplumun ihtiyaçlarını gidermek için ihtiyaçları olan finansman kaynakları üzerine çalışılmıştır. Toplumun değişimi ile birlikte ihtiyaçlar da değişmiştir. Bununla orantılı olarak mali yükümlülükler de artmıştır. Bu çalışmada 2006-2018 yıllarını kapsayan süreçte yerel yönetimlerin sahip oldukları finansman kaynaklarının gelişimi rakamsal ve oransal olarak incelenmiştir. Literatür taraması yaptığımız süre içerisinde bu zaman kısıtına sahip olan başka bir araştırmayla karşılaşılmamıştır.

## **Araştırmanın Amacı**

Günümüzde toplumsal alanda yaşanan gelişmeler yerel yönetimlerde gelir ve görev bölüşümü konularının yeniden düzenlenmesini gerekli kılmıştır. Bu düzenlemelerin yerel yönetimler tarafından yapılacak idari işlerin topluma fayda sağlayacak -e toplumda ki gelişimin gereği olan ihtiyaçları karşılayacak biçimde olması gerekmektedir. Bunun uygulanabilmesi için yerel yönetimlerin gelir ve kaynak sorunlarının çözülmesi gerekmektedir.

Bu çalışmanın amacı 2006-2018 yılları arasında yerel yönetim hizmetlerine sunulan finansman kaynaklarının gelişimini inceleyerek hangi yerel hizmet birimine hangi kaynaklardan finansman aktarımı yapıldığının ortaya konmasıdır. 2006 yılından sonrasının temel alınmasının sebebi araştırma yapılırken 2006 yılı öncesine ait kaynaklara erişilememesidir.

## **Araştırmanın Önemi**

Ülkemizde artan nüfus ve ihtiyaçlara bağlı olarak kırsaldan kente olan göç yıllar içerisinde artmış, buna bağlı olarak yerel nitelikteki mahalli idare birliklerinin sayısı da artış göstermiştir. İçinde yaşadığımız toplumun ihtiyaçlarının nasıl ve hangi kaynaklardan finansmanlar ile karşılandığının öğrenilmesi açısından çalışma önem arz etmektedir.

## **Araştırmanın Yöntemi**

Çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde kavramsal çerçeve başlığı altında yerel yönetim kavramı ile merkezi yönetim – yerel yönetim kavramlarının farkı açıklanmıştır. Toplumların büyümesi ile birlikte yerel yönetimlere duyulan ihtiyaç yerel yönetimlerin varoluş sebepleriyle gösterilmiştir. Sonrasında ise çalışmamızın kaynağı olan yerel yönetimler ile merkezi yönetim birimleri arasında gelir ve görev bölüşümü konuları irdelenmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise Dünya’da yerel yönetimlerin gelişim sürecinden kısaca bahsedildikten sonra ülkemizde Tanzimat öncesi ve sonrası dönem ile Cumhuriyet’in kurulmasından günümüze kadar gelen süreç içerisinde yerel yönetimlerin gelişmeleri incelenmiştir. Nitekim günümüzdeki yerel yönetimlerin

yapısal işleyişlerinin neden bu şekilde olduğunu anlamak açısından tarihsel süreç önemlidir. Bu gelişim sonucunda mevcut yerel yönetimlerin yapılanmaları kanunlar çerçevesinde çalışmaya eklenmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise yerel yönetimlere ait finansman kaynakları başlıklar halinde ele alınmıştır. Yerel yönetimlerin sahip olduğu öz gelirler, idareler arası transferler ve borçlanma gelirleri sıralanmıştır. Yerel yönetimlerin finansman kaynakları analitik bütçe sınıflandırmasının birinci, ikinci, üçüncü ve dördüncü düzeyleri itibari ile incelenmiştir. Bu amaçla gelirlerin miktar ve oransal olarak paylaşımına bakılıp tespitler yapılmıştır. Böylelikle gelirlerin gelişimi ortaya konulmuştur. Gelir kalemlerinde yaşanan miktar ve oranların artması ya da azalmasına etki edecek mali, idari ve ekonomik sebepler araştırılmıştır. Sürece ilişkin düzenlemeler incelenerek sonuç kısmında süreç analizi yapılarak raporlanmaya çalışılmıştır.

## **BİRİNCİ BÖLÜM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE**

### **1.1. Yerel Yönetim Kavramı**

Yerel yönetim kavramından önce yerel ifadesini anlamak konuyu daha iyi kavrayabilmemiz açısından etkin rol alacaktır. Türk Dil Kurumu yerel kelimesini “belirli bir yere özgü, bir yere bağlı, dar sınırlı yayılmamış, bir yerle ilgili olan” şeklinde tanımlamıştır. Yani yerel kavramı esasında yer kökünden gelmektedir. Belirli bir yere, alana bağlı olarak gelişen kavramdır. Bu tanımdan yola çıkarak yerel yönetimler kavramına yönelik yapılmış birkaç tanımlamayı örnek gösterebiliriz.

Yerel yönetimler insan topluluklarının mahalli ve ortak özellikte ki gereksinimlerini karşılamak için oluşturulan yönetsel kurumlardır (Yeter, 2014: 2). Yerel yönetimler âdem-i merkeziyet ya da yerinden yönetim olarak bilinen kavramdır. Yerinden yönetim en genel ifadeyle merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilen kamusal fonksiyonlarda ki sorumluluk ve yetkinin merkezi yönetim kapsamında ki diğer kamu kurumlarına ve özel sektöre devredilmesidir. Başka bir ifadeyle yerinden yönetim ile kamusal hizmet sorumluluğuna ilişkin görev ve yetkilerin alt yönetim birimlerine devredilmesi tanımlanmaktadır (Yılmaz, vd., 2017: 6).

Yerel yönetim yerel özellikte ki kamu hizmetlerinin devlet tüzel kişiliği haricinde ki kamu tüzel bireyleri tarafından gerçekleştirilebilmesi için bir takım kamu güçlerinin daha az görevli bir otoriteye devredilebilmesi için merkezi otoriteden çıkmasını ifade etmektedir (Gökçe ve Bayrakçı, 2003: 5).

Yerel yönetim, bölgesel ve ulusal düzeyden daha küçük çapta seçilmiş birimlerle yönetilen ve idari alan kapsamında halkın yerel gereksinimlerini karşılamakla sorumlu olan bir idare türünü oluşturmaktadır. Bu yönetim idari âdem-i merkeziyetçilik olarak da adlandırılmakta olup, siyasi âdem-i merkeziyetçilikten farklıdır (Yalçındağ, 1995: 4).

### **1.2. Dünya’da ve Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Uygulanma Şekilleri**

Ülkelerin mevcut idari ve mali yapıları yerel yönetimleri nasıl uyguladıkları konusunda farklılıklara neden olabilmektedir. Federal ve üniter yapıları devletlerin yerel yönetim yapıları ve uygulanma şekilleriyle ilgili birkaç örnek gösterebiliriz.

### **1.2.1.Dünya’da Yerel Yönetim Uygulama Örnekleri**

İlk olarak Amerika Birleşik Devletleri’ni inceleyecek olursak, Amerika federalizm ile yönetilen ve başkanlık sistemine sahip bir ülkedir. Yazılı bir anayasa ile oluşturulan siyasi yapısıyla ABD’de ülke genelinde uygulanabilir özellikte yetkiler federal idarelere devredilmiş ve yetkiler birimler arasında paylaştırılmıştır. Yerel yönetimler eyaletlerin bir kuruluşu şeklinde biçimlenmiştir. Vilayet, belediye yönetimi, kasaba yönetimi, okul bölgesi ve özel bölge olmak üzere mahalli idareler sınıflandırılmıştır (Arslan ve Biniş, 2004: 150-151).

Amerika Birleşik Devletleri’nde olduğu gibi Almanya’da da federal bir yapı bulunmaktadır. Almanya’da yerel yönetimler belediyelerden ve ilçelerden oluşmaktadır. Belediyeler ilçe idaresine bağlı olup olmaması durumuna göre iki kısma ayrılırlar. Daha çok kırsal özelliğe sahip ufak yerleşim yerlerinde ilçe yönetimine tabi olan belediyeler bulunmaktadır. Belediye ölçeğini aşan hizmetlerin ise ilçeye tabi belediyeler tarafından yapılmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 127).

Fransa merkezi hükümetten ayrı üç yönetim birimi ile üniter bir cumhuriyettir. Fransız yerel yönetim sistemi ise üç basamaklı bir yapıya sahiptir. Bunlar belediyeler, iller ve bölgelerden oluşmaktadır. Belediyeler yönetim sisteminin en küçük düzeyde olan birimleridir. İller ise orta kademeyi oluşturmaktadır. En üst basamakta ise bölgeler bulunmaktadır (Kayıkçı, 2003: 25).

İtalya Hükümeti’nde ise yine Fransa’da olduğu gibi yerel yönetimler belediyelere, illere ve bölgelere ayrılmıştır. Bu kapsamda hükümetin hizmetleri olabildiğince özelleştireceği ve yerinden yönetimi destekleyecek politikalar uygulayacağı karar altına alınmıştır (Koşar, 2013: 331).

Üniter ve federal yapıları devletlerin yerel yönetim sistemlerinin incelediğimiz zaman yapılanmalarında farklılıklar olduğu ancak genel olarak gelir elde etme yöntemi olarak yerel yönetimlerin yerel gelirler, idareler arası transferler ve borçlanma yolu ile finansman sağladıkları görülmektedir.

## **1.2.2. Türkiye’de Yerel Yönetim Uygulama Şekilleri**

Ülkemizde ise yerinden yönetim ilkesi belli bir yer ya da belli bir hizmet şeklinde iki farklı halde vuku bulmaktadır. Yerinden yönetim etkeninin belli bir hizmet itibari ile yerine getirilmesine hizmet yerinden yönetimi (=hizmet âdem-i merkeziyeti), belli bir yer itibari ile uygulanmasına ise yerel yerinden yönetim (=mahalli âdem-i merkeziyet) denmektedir (Günday, 2003: 61).

### **1.2.2.1. Yerel Yerinden Yönetim**

Anayasamızda yerel yerinden idare kuruluşları “mahalli idareler” şeklinde adlandırılmıştır. Anayasamızın 127. Maddesine göre;

Mahalli idareler; köy, il ve belediye halkının ortak mahalli gereksinimlerini karşılamak için kuruluş temelleri yasa ile belirtilen ve karar birimleri, yine yasada belirlenen seçmenlerle seçilerek yapılandırılan kamu tüzel kişilikleridir.

127. Kanun mahalli idarelerin özelliklerini şu şekilde sıralamıştır:

-Mahalli idarelerin kanunlar kapsamında yerinden yönetim kurallarına uygun olarak kuruluş, görev ve yetkileri belirlenir.

-Mahalli idarelerin seçilmiş birimlerinin, organlık sıfatı edinmelerine yönelik karşı durumların çözümü ve kazanamamaları konusunda ki kontrol yargı eli ile olur. Fakat hizmetleri ile ilgili bir suç nedeni ile hakkında kovuşturma ya da soruşturma açılan mahalli idare birimleri ya da birimin üyelerini, İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak kesin karara kadar uzaklaştırabilir.

-Mahalli idarelerin bir kısım kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla kendi aralarında Bakanlar Kurulu onayı ile birlik oluşturmaları, görevleri, maliye, yetkileri ve kolluk işleri ile merkezi yönetimle karşılıklı bağ ve ilgileri kanun ile düzenlenir. Görevleri ile orantılı olarak bu yönetimlere finans kaynağı sağlanır.

-Merkezi idare, yerel idareler üstünde yerel hizmetlerin yönetimin bütünlüğü ilkesine makul biçimde yürütülmesi, kamu işlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının muhafaza edilmesi ve yerel ihtiyaçların olması gerektiği gibi giderilmesi gerekçesiyle kanunda gösterilen temel ve usuller çerçevesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

### **1.2.2.2. Hizmet Yerinden Yönetim**

Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları çok çeşitlidir: Üniversiteler, PTT TODAİE, SGK, TRT, TÜBİTAK, KİT'ler, EGO, İETT, ASKİ, Vakıflar Genel Müdürlüğü Orman Genel Müdürlüğü, vs. şeklindeki hizmet bakımından yerinden idare kuruluşlarına 'kamu kurumları' da denmektedir (Gözler ve Kaplan, 2012: 96).

Genel olarak hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür (Yavaş, 2016: 234):

- Kamu tüzel kişiliğine sahiptirler.
- Hepsi Anayasa da yer alan birimler değildir (üniversiteler, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, TRT, Atatürk Kültür, YÖK, kamu kurumu vasfında ki meslek kuruluşları 1982 Anayasasında öngörülmüştür).
- Devlet tüzel kişiliği içinde kurulabilecekleri gibi, yerel yönetimler gibi diğer kamu tüzel kişiliği içinde de kurulabilirler.
- Kamu yararı amacına yönelik faaliyet gösterirler.
- Yasayla ya da yasanın verdiği hakka dayanılarak idari işlemle kurulmuşlardır (usul ve yetkide paralellik ilkesi gereğince aynı şekilde kaldırılmaları mümkündür).
- Merkezi idarenin hiyerarşik yapısı dışındadırlar.
- İdarenin bütünlüğü içinde faaliyetlerini sürdürürler. Zira bir kamu idaresine bağlı olduklarından vesayet denetimine tabidirler.
- İdari ve mali özerkliğe sahiptirler. Değişik bir anlatım kendi iradelerine göre hareket etme imkânına sahiptirler.
- Kendilerine ait personeli, malvarlığı, gelir kaynakları ve bütçeleri vardır.
- Her biri uzmanlık kuruluşu olduklarından genellikle belli bir amaca yönelik örgütlenmişlerdir (ihtisas ilkesi).

### **1.3. Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim Ayrımı**

Toplumsal yaşamın en gelişmiş örgütlenme örneği devlettir. Ulusal sınırlar içinde yaşayan bir topluluğun genel nitelikteki ortak gereksinimleri, devlet tarafından görülen kamu hizmetleriyle karşılanır; genel çıkarları devlet tarafından gözetilir, korunur ve



temsil edilir. Devlet, bu hizmet ve görevleri, merkezi yönetim ismi verilen kuruluş sistemi içinde gerçekleştirir. Ancak genel ilkesi bu olmakla birlikte, toplumsal yaşamın gelişmesiyle gittikçe artan kamu hizmetleri arasında belirgin hale gelen nitelik farkı, merkezi yönetim ve yerel yönetim ayırımına neden olmuştur (Dönmez, 2002: 156).

Vatandaşa sunulacak olan amme hizmetlerinin, belediye, üniversite, köy, TRT, KİT gibi devletten ayrı kamu tüzel kişilerinince değil, direk olarak devlet aracılığıyla yürütülmesine merkezi yönetim denir (Gözler, 2002: 65).

Ana hatları ile merkezi yönetimin sahip olması gereken başlıca özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz (Gözübüyük, 2000: 42):

-Merkezi yönetimde ki tek tüzel kişilik devlettir.

-Amme görevleri merkezde yer alan birey ya da bireylerce planlanır, düzenlenir ve yürütülür. Sonuç olarak ortaya çıkacak yükümlülükler de bu birey veya bireylere aittir.

- Merkezi yönetim amme görevlerinin hususlarına göre bölünerek bakanlıklar biçiminde teşkilatlanmıştır. Fakat bakanlıklar tüzel kişiliğe sahip değildirler. Bakanlıklar amme görevlerini devlet adına ve devletten aldığı yetkiye göre ifa etmektedir.

-Amme görevlerini gerçekleştirebilmek amacıyla olması gereken gider ve bu görevlerden elde kazanılan gelirler merkezde toplanır.

-Merkezi idarenin bütün hizmetleri tek başına yürütmesi mümkün olmadığı için başkent haricinde bütün ülkeye dağılmış bir taşra örgütü bulunur. Bu taşra örgütünde ki görevliler merkezi idare tarafından atanır ve bu görevlilerin kendilerine özgü yetkileri bulunmaktadır. Görevliler talimat ve emirler yönünde hareket etmektedir.

-Merkezi yönetim kendisine verilen görevleri gerçekleştirebilmek için taşra örgütüne ve bakanlıklara ayrılmış olmasına rağmen, merkezi yönetim bir bütündür. Merkezi yönetim de bulunan memurların hepsi hiyerarşik bağ ile bağlıdır.

#### **1.4. Yerel Yönetimlerin Varoluş Sebepleri**

Yerel yönetimlerin varoluş sebeplerini incelediğimiz zaman merkezi yönetimin üzerine aldığı sorumlulukları tam olarak yerine getirememesi başlıca sebep olarak görülmektedir. Bununla birlikte görev ve gelir bölüşümü yapabileceği merkezi

yönetimden ayrı bir tüzel kişiliğe sahip teşkilatlanmalara ihtiyaç duyması yerel yönetimlerin varlık nedenleri olarak gösterilebilir.

#### **1.4.1. Siyasal Sebepler**

İktidarın merkezden yerele dağılımını sağlamak yoluyla demokrasinin kaburgasını oluşturan katılım eşitlik ve özgürlük, yerel yönetimlerle meydana getirilir. Yerel yönetimlerin varlığı, yerel gereksinimlerin karşılanması durumunda merkezi yönetimin gücünü önemli ölçüde azaltmakta ve merkezi yönetimin keyfi yönetimine karşı yerel halkı koruma altına almaktadır. Bu noktada yerel halkın isteklerini karşılayacak ve yerel düzeyde idareye katılımını sağlayacak yönetsel bir yapıya gereksinim duyulması da yerel yönetimlerin var olma sebebi kabul edilir (Karataş, 2017: 16). Yerel yönetimler sayesinde yerel halkın kendi kendini yönetmesi, sunulacak hizmetler karşısında karar alma sürecine katılmaları ve kararların uygulandığına dair takibin yapılması mümkündür (Koçak, 2013: 8). Verilecek olan hizmet alanlarının küçültülmesi ve halkın yönetime katılımının merkezi yönetime göre daha rahat olması, demokrasinin uygulama alanı bulabilmesi yönünden yerel yönetimlerin siyasi önemini arttırmaktadır.

#### **1.4.2. İdari Sebepler**

Yerel yönetimlerin varoluş sebepleri arasında yönetsel özellik taşıyanların oranı yüksektir. Çok küçük ülkeler göz ardı edilirse tüm kamu görevlerinin özerkten idare edilmesi mümkün değildir. Bu durum yönetim bilimindeki etkenlik kavramıyla ilgilidir (Keleş, 2000: 22). Yerel yönetimlerin merkezi idareden kopamayacağı, merkezi idarenin ise yükünü azaltabileceği şekilde denge kurulmalıdır.

Merkezi idare tarafından yerine getirilen yerel hizmetlerde yerel halkın ihtiyaçlarının belirleme ile karar alma ve alınan kararları uygulama noktasında idari etkinliğe ve verimliliğe zarar vermektedir

Yerel yönetimlerin aktif olması yerel hizmetlerin yürütülmesindeki niteliği de çoğaltmaktadır. Yerel idareciler, yerel halka merkezi yönetimden daha yakın oldukları için yerelin sıkıntılarını yerinde görerek, daha uygun ve doğru çözüm üretebilmek kabiliyetine sahiptirler. Fakat merkezi yönetimin; ülkenin her bölgesine nitelikli, aktif ve verimli hizmet sağlaması, yoğun iş yüküne sahip olmaları göz önünde bulundurulduğunda mümkün değildir (Koç, 2015: 22).

### **1.4.3. Ekonomik Sebepler**

Mahalli idarelerin ekonomik gerekçesini kamusal hizmet ve mal isteğinin halkın seçimlerine uygunluğunun sağlanmasının yanı sıra, bir takım hizmet ve malların yararının sınırlı bir bölgeye yönelik olması oluşturmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 52).

Uygun değerde kaynak kullanımını yerine getirme seçeneklerinden biri de kamu ekonomisinde üretilecek hizmet ve malı en etkin biçimde arz etmek idari birimin görev alanı içinde ve yükümlülüğünde bırakacak biçimde hareket etmektir (Öncel, 1992: 19). Hizmeti gerçekleştirecek olan idari birim ile hizmetin yayıldığı alanın eşit olduğu takdirde optimum kaynak kullanımı gerçekleşmektedir.

Toplumun üretilmesini istediği mal ve hizmetler konusunda oy birliği sağlanmışsa, oy birliği piyasa talebinin yerini tutabilir. Ancak çok farklı özellikleri olan insanlardan oluşan toplumların oy birliği ile aynı malın üretilmesini istemeleri mümkün değildir. Böyle bir durumda üretilecek kamusal mal ve hizmetler olabildiğince çok insanın isteklerini yansıtan bir özellik taşımalıdır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 53).

### **1.5. Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetim Arasında Görev ve Gelir Bölüşümü**

İdareler arası ilişkilerin düzenlenebilmesi için yerel yönetim ile merkezi yönetim arasında gelir ve görevlerin, hizmetlerin en verimli şekilde halka arz edilebilecek ve kaynakların etkin kullanılacak şekilde bölüştürülmesi gerekir.

Yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında gelir ve görev bölüşümü yapılması gerektiğine dair farklı görüşler bulunmaktadır. Bu konuda kamu hizmetleri gerçekleştirilirken insan unsuru birinci sırada olmakla birlikte, yöre ve ülkenin kaynakları ile teknolojik ve ekonomik başlangıçlar önem taşır (Sezer ve Vural, 2010: 208). Gelirleri yeterli düzeyde olmayan bölgelerde kamu hizmetlerini olması gerektiği gibi yerine getirmek oldukça zordur. İşte bölgeler arasında ki bu dengesizlikleri ortadan kaldırmak amacıyla bilimsel bir mali ve idari paylaşım yapılmalıdır (Arslan, 2005: 194).

Ayrıca idareler arasında yetki ve görev çatışmasının önlenmesi açısından görev bölüşümü önemlidir. Kamu hizmetinin birden fazla yetkiliye verilmesi orada yetki çatışmasına sebep olabilmektedir.

### 1.5.1. Görev Bölüşümü

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görevlerin bölüşümü hususunda bazı kıstasların bulunması gerekir. Yerel yönetimlerin varoluş sebepleri, yerel özellikteki görevlerin karşılanması gereksinimidir. Genel olarak milli bir takım görevlerin yerine getirilmesi ise merkezi yönetimin varoluş sebebi sayılabilir (Özdenkoş, 1999: 78). Yerel yönetimler ve merkezi yönetim her ne kadar ikili bir yönetim yapısını oluştursa da aslında aralarında ast-üst ilişkisi bulunmaktadır. Kullandığı yetkiler itibarıyla merkezi yönetim yerel yönetimlerin üstünde yer almaktadır. Bu yüzden bu ikili idari yapıda koordinasyonu sağlama görevi merkezi yönetime kalmaktadır.

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yetki ve görev bölüşümünde esas alınabilecek kıstasların dört temel hususta toplamak mümkündür (Eryılmaz, 1998: 3):

-Bir hizmeti daha düşük maliyetle üretip halka sunulmasını sağlayacak yönetim birimi tarafından sunulması, hizmetin daha az masrafla yerele sunulmasını sağlayan yönetim birimine verilmesi ile ekonomik verimlilik ölçütü oluşturulur.

-Yerel bölgeye verilen hizmet ve malların ile yerel halkın ödediği vergilerin paralellik göstermesi mali adalet ölçütünü oluşturur.

-Hizmetten yararlanacak olan yerel halk ile kamu hizmetini sunan idari birimlerin arasında sorumluluk bilincinin olması siyasal sorumluluk ölçütünü oluşturur.

-Kamu hizmetini en verimli şekilde yerine getirebilecek olan idare birimine verilmesi idari etkinlik ölçütünü oluşturur.

#### 1.5.1.1. Görev Bölüşümü Ölçütleri

İdareler arası hizmet bölüşümünün en önemli amacı hizmetlerin etkin bir şekilde sunarak toplum refahını sağlamaktır. Bazı görevleri merkezi idarenin yapması, bazı görevleri de mahalli idarelerin yapması daha etkindir. İktisadi kriterlere baktığımızda hizmetler, maliyetleri en aza indiren idare tarafından yapılmalıdır. Hizmeti yapacak olan idare hizmetin; faydasının yayıldığı alana, dışsallığına, bölünebilirliğine ve ölçeğine göre değişir.

**Hizmet faydasını yayıldığı alan;** Eğer ki sunulacak hizmetten sadece o bölgede bulunan halk yararlanacak ise bu hizmetlerin yerel yönetimler tarafından

gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Sunulacak hizmet bölge sınırlarını aşarsa hizmetin merkezi yönetimce sunulması gerekmektedir.

**Dışsallıklar:** Ekonomik ölçütlerden önemli bir başlık dışsallık meselesi olarak gösterilmektedir. Belli bir alanda sunulan hizmetin yararı sadece o alanda sınırlı kalmayıp mücavir alanlara ya da bütün bir ülke geneline yayılabilecek özellik taşıyabilir. Yakın alanlarda bu yayılmalardan yararlananların maliyete katılması veya yararın sadece üretildiği alanda sınırlı kalması gerekir. Bu tür dışsallıklar değerlendirildiğinde yararı tüm ülkeyi kapsayan hizmetler merkezi yönetim tarafından, yalnızca bir kent çapında etkisi görülen hizmetler ise yerel yönetimlerce gerçekleştirilmelidir (Yiğit, 2015: 43).

**Hizmetlerin Bölünebilirliği:** Hizmetlerin idareler arasındaki tahsisine tesir eden kriterlerden biri de, yapılan hizmetin faydasının bölünebilirliği ve etkisini götürebildiği yani yayıldığı saha ile ilgili olandır (Öncel, 1992: 39). Amme hizmetlerinden hangilerinin devlet, hangilerinin belediyeler tarafından yerine getirilmesi gerektiği konusunda kesin sınırlar çizilmesi mümkün değildir. Bu alandaki ölçüler içinde bulunan sosyal telakkilere, ekonomik koşullara ve mahalli idarelerin mali ve idari bünyelerine göre her memlekette birbirinden farklı bir durum göstermektedir (Nadaroğlu, 1963: 178).

**Ölçek Ekonomileri:** Hizmet üretiminin azalan maliyetler şartına göre yapıldığı halde, hizmet arzında ortalama birim harcamaların azalması söz konusudur; yani toplam üretim ve toplam harcamalar artarken, ilave birim maliyet ve kişi başına hizmet maliyetleri azalmalıdır. Burada eğer büyük çaplı üretime uygun bir hizmet ve mal var ise doğal tekel ortaya çıkar. Çünkü hizmetin başlangıç yatırımı için gerekli sabit sermaye yüksektir. Ölçek ekonomilerinin var olması optimal yetki ve görevin alanının çizilmesinde göz önünde alınması gereken bir öğedir. Hizmetler birimin nüfus yoğunluğuna, hizmet alanına ve arz miktarına bağlı olarak yerel ya da merkezi yönetimler tarafından daha etkin üretilebilirler (Falay, 2006: 11).

#### **1.5.1.2. Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İlkesi**

Subsidiarite ilkesi 1980 li yıllardan günümüze kadar uluslararası ve ulusal bazı idarelerin almış oldukları hükümlerde yer almaktadır. Kavram olarak Subsidiarite; yedekte olma, ikincil olma, destek verme ve yardım etme gibi manalara gelmektedir

(Demir ve Karakütük, 2003: 72-73). Yerel yönetimlerin merkezi idareye karşı özgürlüğünü koruyabilmesi ve üst idarelerle ilişkilerinin düzenlenebilmesi açısından Subsidiarite kavramı önemlidir.

Küreselleşme süreci ile birlikte tüm dünyada büyük boyutlu değişimlere neden olmaktadır. Küreselleşme süreciyle beraber yerelleşme ve bölgeselleşme süreçlerinin geliştiği görülmektedir. Avrupa Birliği'nin bütünleşme sürecinde benzer gelişim ve değişimler yaşanmaktadır (Kırışik, 2013: 1). Dünya genelinde ve Avrupa Birliği'nde yaşanan gelişmeler kamu yönetiminin örgütlenmesinde ve işleyişinde de değişimlere sebep olmuştur. Bu yeni millet-üstü siyasal teşkilatlanma şeklinin değişen dış dünyaya, kendi varlığını devam ettirmek açısından Avrupa topluluklarının bir cevabı olduğu söylenebilir (Özel, 2000: 25). Yerel yönetimlerin verdikleri hizmetlerin kalitesini ve etkinliğini arttırdığına inandığımız hizmette halka yakınlık (subsidiarite) ilkesine Avrupa Konseyinin 1985 yılında benimsediği Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda yer verilmiştir (Uçar, 2004: 102). Küreselleşme, yerellik ve yönetim oldukça iç içe geçen kavramlardır. Bu kavramların siyasal, sosyal, kültürel ve ekonomik içerikleri çoğu kez örtüşmektedir. Yerellik ilkesi, bu etkileşim düzeninde özellikle yerel yönetimler bakımından büyük bir öneme sahiptir (Çukurçayır, 2013: 113). Subsidiarite kavramının temel felsefesinde yer alan ana fikrin “yerel alana ait görevlerin gerçekleştirilmesinde yerel halkın araç ve imkânlarıyla önceliğini belirleme olarak belirtilmektedir (Toprak, 2014: 41).

Esasında subsidiarity kavramını anlamlı duruma getiren diğer önemli bir kavram özerklik kavramıdır. Subsidiarity (yerelleşmenin) gerçekleşmesi için en başta görevlerin en yakın idari birimine bırakılması ve görevi yerine getirecek idari yapıya mali kaynak ve yetki verilmesi gerekmektedir. Sadece halka yakın olduğu için görevleri alt idari yapının vermesi mümkün değildir. (Şahin, 2018: 20).

Üniter yapıli devletler açısından yerellik ilkesi tehdit algısına neden olabilmektedir. Nitekim ülkemizde yerellik ile ilgili tartışmaların nedenlerinden birisi de üniter yapının zarar görme tehlikesi ile karşı karşıya kalmasıdır (Belli, 2017: 78).

Yerellik ilkesinin işlevlerini altı maddede özetleyebiliriz (Marşap, 2008: 59):

- Yerel yönetimlerin yetkileri ülkeler tarafından korunur
- Özerk yönetim güvencesinin sağlanmasıyla yardım sağlamaktadır.

-Üst birliklerin, alt düzey üzerindeki ve kendi yükümlülüğü içindeki hizmetlerin gerçekleşmesini desteklemek ve tamamlamak biçiminde dayanışmacı davranmalı yani rekabeti teşvik etmelidir.

-Avrupa Birliği yetkilerinin gerçekleştirilmesine imkân sağlayan öngörülerin somutlaştırılması ve Birlik hükümlerinin sadece Birlik organlarıyla değil, aynı zamanda üye devletlerin organlarıyla da yürütülmesine olanak sağlamaktadır.

-Yetki bölüşümünün ölçülü düzenlenmesini sağlamaktadır.

-Bütünleştirici işlemlere sahip olmanın yararlarını kullanabilmektedir.

### **1.5.2. Gelir Bölüşümü**

Gelir bölüşümü görev bölüşümünden sonra merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin ilişkisinin bir diğer boyutudur. Yerel yönetimler, yerel seviyede hizmet üreten idareler olduğuna göre, hizmetlerini yerine getirmeleri, harcama yapabilecek gerekli mali kaynaklara sahip olmalarıyla alakalıdır (Dönmez, 2002: 161). Genel olarak gelişmiş birçok ülkede yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında gelir bölüşümü sorunları mali tevzin ve mali özerklik etrafında biçimlenmektedir. Çünkü gelir bölüşümünde ölçütler, ülkedeki yerel yönetimlerin özerklikleri ile doğru orantılıdır (Özer, 2015: 533).

#### **1.5.2.1. Mali Özerklik**

Özerklik, yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında tarihi süreç içerisinde değişen ve gelişen ilişkilere bağlı olarak yerel yönetimler tarafından merkezi yönetimden alınmış bir hak konumundadır (Alıcı, 2013: 130). Yerel yönetimlerin sahip olduğu idari özerklik sebebi ile kendilerine özgü haklarının yanında devlet bütçesinden ayrı bir bütçeye, mal varlığına ve özerk gelir kaynaklarına da sahip olması gerekmektedir (Türkoğlu, 2012: 42).

Mali özerklik, yerel yönetimlerin, merkezi yönetime mali konularda bağlı olmadan, kendilerine verilen sorumluluk ve görevleri gerçekleştirebilecek kadar yeterli kaynağa sahip olması ve bu kaynakları serbestçe kullanabilmesi olarak tanımlanabilir (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 264). Yerel yönetimlerin mali açıdan bağımsız olması, yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanmasında daha sağlam adımlar atılması, kaynakların dağılımında verimli sonuç ele alınması, şeffaflık, subsidiarite ve demokrasi olgularının gelişmesi ve

bunların yanında daha etkin ve hızlı bir kontrol mekanizması oluşturulabilmesi açısından önem arz etmektedir. (Akbulut ve Tekeli, 2016: 355).

Yerel yönetimlerin mali açıdan özerk olmasının gerekliliği Avrupa Yerel Özerklik Şartının 9. Maddesinde belirtilmiştir. Buna göre;

*“Yerel yönetimlerin milli ekonomik politika çerçevesinde, yerel yönetimlere kendi imtiyazları dâhilinde bağımsız değerlendirebilecekleri yeterli mali kaynaklar sağlanacaktır. Yerel yönetimlerin mali kaynakları kanun ve anayasada belirlenen mesuliyetleri ile orantılı olacaktır.”*

Mali özerkliğe etki eden faktörlerden bir diğeri ise yerel yönetimlerin denetlenmesidir. Yerel yönetimler üzerindeki merkezi denetim, yerel yönetimlerin icra-i karar alma ve hareket özgürlüğünü kısıtlamayacak biçimde gerçekleşmesi gerekmektedir (Açıkgöz, 2007: 24). Denetimlerin hukuki boyutu sınırlandırılmalı ve yerel yönetimlerin özerkliğini olumsuz yönde etkilenmesinden kaçınılmalıdır.

#### **1.5.2.2.Mali Paylaşım (Mali Tevzin)**

Yerel yönetimler ve merkezi yönetim arasında ihtiyaçların beraber karşılanmasının sonucu olarak idareler arası ilişkiler oluşmaktadır. Bu ilişkilerin mali boyutta olanları “mali tevzin” olarak bilinmektedir. Mali tevzin, gelir ve hizmet paylaşımını anlatmaktadır. Bu bakımdan, idareler arası mali ilişkilerin ayarlanmasında, öncelikle idareler seviyesinde görevlerin ve yetkilerin (hizmetlerin sınırlarının) nasıl paylaşılacağına sınırlarının belirlenmesi gerekmektedir (Agun, 2017: 2). Bu zorunluluk hukuki ve siyasi düzenlemelerle oluşturulmalıdır. Toplum refahının artması ve yönetimler arası hizmet çatışmasının önüne geçmek için bu sınırların belirlenmesi önemlidir

Mali tevzin dikey ve yatay olmak üzere iki şekilde uygulanmaktadır.

**Dikey Mali Paylaşım:** Dikey mali tevzin federal devletlerde; yerel yönetimler, federe devletler ve federal devlet, üniter devletlerde ise; yerel yönetimler ile merkezi yönetimler arasında uygun bir gelir bölüşümünün oluşmasını ifade etmektedir (Kara, 2019: 65).



**Yatay Mali Paylaşım:** Mali tevzin sadece yukarıdan aşağıya idareler arası malî ilişkileri düzenlemek değil aynı zamanda aynı düzeydeki iki ya da daha çok sayıda idareler arasındaki ilişkilerin de düzenlenmesidir (Tekin, 1977: 122).

### **1.5.2.3. Gelir Kaynaklarının Bölüştürülmesinde İlkeler**

Gelir kaynaklarının bölüştürülmesinde uyulması gereken temel ilkeleri şu şekilde sıralayabiliriz (Üstünışık, 1998: 450):

- Bütün idari birimler kendilerine verilen görevleri gerçekleştirecek mali kaynağa sahip olmalıdır.
- Yerel yönetimler ve merkezi yönetime gelir sağlama tekrar eden ve aşırı vergilemeden kaçınılmalıdır.
- Tüm kaynaklar vergilendirilmelidir.
- Bölgeler arası gelir değişiklikleri sebebi ile hizmet miktarı ve kalitesinde meydana gelebilecek dengesizlikleri engelleyecek bir sistem kurulmalıdır.

## **İKİNCİ BÖLÜM: YEREL YÖNETİMLERİN TARİHÇESİ VE TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN YAPILANMASI**

Yerel yönetimlerin varoluş sebeplerini bilmenin yanında, tarihsel süreçte hangi aşamalardan geçerek şekillendiğini görmek bugün ki yapılanmalarını anlayabilmemiz açısından önemlidir. Bu bölümde Dünya’da ve Türkiye’de yerel yönetimlerin tarihsel sürecine ilişkin bilgiler verilmiştir.

### **2.1. Geçmişten Günümüze Yerel Yönetimler**

İlk yerel yönetimler tarihsel süreç içerisinde suçluların cezalandırılması, askeri örgütlenme, ulusal savunma gibi günümüzde devlet eli ile yapılan hizmetleri üstlenmişlerdir (Keleş, 2000: 33). Sanayi devriminden önce yerel yönetimler Avrupa’da daha merkezi yönetimden bağımsız kent idareleri olarak ortaya çıkmışlardır. Bu kent idareleri ilk çağlarda merkezden yönetimi kapsamlı biçimde uygulayan devletlerin düzen ve güvenlik işlerini temin edemedikleri için Ortaçağ’da egemenliklerini derebeyliklerle paylaşmak zorunda kalmaları sonucu ortaya çıkmışlardır (Ersöz, 2011: 66).

Günümüzde ki belediyeçilik kavramının temellerini Roma ve Eski Yunan şehri tarzı oluşturmaktadır. Roma kentini ifade eden “Munipice” kavramı günümüzde İngilizce de ki “Municipality” (belediye) kavramının kökenidir (Karakulak, 2013: 4). Roma’nın son döneminde bu birimlerin etkilerinin azalmasıyla birlikte tarihsel süreçte önemli bir yere sahip olan “komünler” ortaya çıkmıştır (Nadaroğlu, 2001: 6).

İmparatorlukların merkezi yönetimlerinin güçlenmesi 16. Yüzyıldan sonra komün idarelerinin gerilemesine ve zamanla özerk güçlerini kaybederek merkezin egemenliğine girmelerine zemin hazırlamıştır. 17. Yüzyılda önemi kaybeden komünler 19. Yüzyılda yeniden gündeme gelmiş ve yerel yönetimlerin demokratikleşme hareketleriyle gelişme imkânı bulmuşlardır (Dursun, 1998: 94).

Demokrasi kadim Yunan anlayışından on yedinci ve on sekizinci yüzyıllarda değişmiştir. Demokrasi artık siyasi hayata halkın katılımını sağlayacak bir düzenek olmaktan ziyade vatandaşların kendilerini devletin müdahalelerinden korumalarına olanak sağlayan bir araç olarak var olmuştur. Bu görüş, asıl ilgileri, her şeyden önce,

bireysel özgürlüğe en geniş alan sağlamak olan ilk liberal düşünörlere cazip geliyordu (Erdoğan, 2005: 239).

Yerel yönetimlerin fonksiyonları 1980’li senelerden sonra hizmetlerin üretimi ve sunulmasından, hizmetlerin satın alınması, sipariş verilmesi ve hizmetlerin yerine getirilmesinde güvenceci konumuna gelmiştir. Bunun yanında refah devleti görüşü ile yerel hizmetleri gerçekleştirme görevi genellikle yerel yönetimlere bırakıldığı, ayrıca yerel yönetimlerin finansman kaynaklarını çoğaltıcı tedbirler alındığı görölmektedir. Refah devleti görüşü ile yerel idarelerin sosyal özellikteki harcamalarında hızlı bir artış olduğu bilinmektedir (Topcu, 2006: 12-13).

## **2.2. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Tarihsel Süreci**

Türkiye de ki yerel yönetimlerin Tanzimat öncesi ve Tanzimat sonrasında farklılıklar gösterdiğini görmekteyiz. Yerel yönetimlerin Tanzimat öncesi ve sonrası dönemleri hakkında bilgi verildikten sonra Cumhuriyet döneminde yerel yönetimlerde yapılan yenilikler ele alınmıştır.

### **2.2.1. Tanzimat Dönemi Öncesi Osmanlı da Yerel Yönetimler**

Osmanlı Devleti’nde “eyaletler” Tanzimat Dönemi’ne kadar merkeze bağlı taşra idaresinin en büyük birimidir (Akyılmaz, 1999: 129). Osmanlı da şehir yönetimi, merkezi otorite tarafından yönetilen bir kamusal iş alanı olarak görülür ve merkezi idare tarafından atanan görevliler ile yürütölürdü. Merkezi otorite vali, kadı, muhtesip adıyla bilinen yöneticileri kendi yetkisiyle atamakta idi. Bu yöneticiler gittikleri yerlerde merkezi idare adına iş yapmaktaydılar. (Dursun 1998: 96). Kadı’nın yanında vakıfların ve loncaların da rol oynadığını bilmekteyiz.

#### **2.2.1.1. Kadılık Makamı**

Tanzimat öncesi dönemde, yargı ve yönetim birlikte yürütölüdüğü için kadılar ve küçük yerlerde kadının vekili olarak gönderdiği naibler yargılama yetkisine sahiptirler. Bunun yanında gittikleri yerlerde mülki idare amiriydiler. Kadıların bu görevi 1839’da Tanzimat’ın ilanına kadar devam etmiştir (Atasoy, 1992: 15).

Osmanlı idari sisteminde kadı; idari, mali ve hukuki görevleri olan merkezi yönetimin bir görevlisidir. Yerel yaşama ilişkin düzenin korunması ve gözetimi kadının

sorumluluğundaydı. Yetkili olduğu alandaki yerel hizmetlerin yürütülmesinde kadıya imam, muhtesip, subaşı, mimarbaşı gibi çeşitli görevliler yardımcı olurdu (Şengül, 2015: 26).

Şehirde asayiş sağlamakta asesbaşı, kalelerde dizdarlar, subaşı gibi görevliler kadıya yardımcı olurdu. Şehirde kadı, mimarbaşı ile imar nizamını beraber oluştururdu. Ayrıca mahalle imamı, mahkeme kâtipleri ve müftüler de kadılara görevlerinde yardımcı olurdu (<https://www.wikiwand.com/tr/Kadı>). Semtlerden bir alt seviyede bulunan mahallelerde ise mahalle imamları kadının vazifelerini gerçekleştirmekle yükümlülerdi. İmamlar mahalle örgütünde doğum, ölüm, nakli mekân, evlenme, boşanma, gibi nüfus işlerini muhtarlık kurumu kuruluncaya kadar takip ederek medeni hal kayıtlarını tutmuşlardır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 235).

#### **2.2.1.2. Vakıflar**

Bir mülkü amme yararına sonsuz olarak ayırmak manasında kullanılan bir ifade olarak yer alan vakıf, bireysel çalışma ve çaba ile oluşturulan olanakların ve mal varlığının kişi isteğiyle bölüşülmesini sağlayan sosyal, hukuki bir sistemdir (Bayartan, 2008: 157).

Vakıf sahiplerinin mallarını bir ibadet düşüncesiyle bağışlamaları, yerel nitelikteki hizmetleri ibadet-yardım niyeti ile gerçekleştirdikleri düşüncesiyle değerlendirmek, “halka hizmet, hakka hizmettir” anlayışı çerçevesinde anlamak mümkündür (Koçak, 2013: 108). Vakıflar yapacakları faaliyetlerde merkezi idareye danışmak ya da emir almak zorunluluğunda olmadığı gibi, vakıfların idari işlemlerine mahalli idare amirleri ve devlet müdahale etmezlerdi (Bayartan, 2008: 157). Bazı yerel kamusal görevlerin vakıflar eliyle gerçekleştirildiği bilinmektedir. Ancak vakıfların yerel yönetimlere kaynaklık etmesi düşünülemezdi. Bunun sebepleri olarak ise vakıfların hukuki kişiliklerinin bulunmaması ve karar organlarının seçimle belirlenmemesi olarak gösterilebilir (Dursun, 1998: 95).

#### **2.2.1.3. Loncalar**

Lonca; Osmanlı ülkesindeki bir merkezde, aynı mesleği icra eden esnaf ve sanatkârın, mesleki dayanışma amacıyla oluşturdukları, devlet kontrolündeki organizasyon ve bu organizasyonun bulunduğu yere verilen isimdir (Yazıcı, 1996: 156).

Osmanlı Hükümeti'nde ekonominin ve meslek üyelerinin gelişmesinde önemli bir yere sahip olan loncalar, halk ve üretici arasında bir köprü görevi görmüştür. Bunun yanında arz talep dengesinin sağlanması, nitelikli iş gücü yetiştirerek geleceğe yatırım yapılması, haksız rekabetin önlenmesi gibi konularda Osmanlı ekonomisinin gelişimine katkı sağlayan kuruluşlardır (Koçak, 2013: 119).

### **2.2.2.Tanzimat Dönemi Sonrası Osmanlı da Yerel Yönetimler**

Tanzimat sonrası dönemde yerel yönetimler günümüz yapılanmalarının temelleri olarak belediye, il özel idareleri ve köyler olarak yapılanma göstermişlerdir.

#### **2.2.2.1.Belediye Yönetimi**

On dokuzuncu yüzyılın ikinci yarısından sonrasına denk gelen döneme kadar Türkiye'de modern belediyelerin kuruluşu görülmektedir. Geleneksel Osmanlı kent yönetimi, on dokuzuncu yüzyıla gelindiğinde, yeniden yapılanmaya olan ihtiyaç her zamankinden daha fazla olmuştur (Seyitdanlıoğlu, 2010: 1). Bu dönemde, modern manada belediye örgütlerinin kurulmasına dair gelişmeler yaşanmıştır. Bu bakımdan batıda benzerleri görülen belediye örgütlerinin kurulmasına yönelik çabaların olduğu söylenebilir (Yörüköğlu, 2009: 1).

Araştırmalar göstermektedir ki Osmanlı Hükümeti'nde modern belediyelerin kurulması isteği ve kent hizmetlerini yerine getirme görevinin bu örgütlere bırakılması ancak Tanzimat'ı izleyen yıllarda artmaya başlamış ve Kırım savaşının ortaya çıkardığı bazı durumlarda etkisiyle 1855 yılında ilk yasal girişimde bulunulmuştur. 16 Ağustos 1854 tarihinde yasal olarak ilk belediyenin kuruluşu resmi tebliğ ile gerçekleşmiştir. Bu tebliğe göre Şehremaneti olarak bilinen ilk belediyenin başında Şehremini ismi verilen ve padişah kararı ile görevlendirilen bir belediye başkanı bulunuyordu (Nadaroğlu, 2001: 198-199).

Şehremaneti'nin kurulmasında temel hedef; şehrin düzeni ile alakalı işlerin tek örgütün yetki alanına bırakılarak devlet işlerinden ayrılmasıdır (Ortaylı, 2011: 138). Ancak verilen yetkiler karşısında bütçe ve diğer konularda merkezi bağılılığı sebebiyle Şehremaneti beklentileri karşılayamamış ve kurulduktan üç yıl sonra kaldırılmıştır. Başarısız olan Şehremameti'nden sonra İntizam-ı Şehir Komisyonu kurulmuştur. Komisyonun çalışmalarından en önemlisi Nizamname-i Umumi'dir.

Buna göre İstanbul'un her birine ayrı bir belediye dairesi kurulması öngörülen on dört daireye ayrılması öngörülmüştür. Bu belediyelerin kurulmasından önce başlangıçta örnek teşkil edecek bir belediye kurulması kararlaştırılmıştır (Yörükoğlu, 2009: 1). Galata ve Beyoğlu semtlerinde 1858 yılında Altıncı Daire-i Belediye kurulmuştur.

İşletmeci belediyeciliğin ilk örneklerini gelir kaynakları, personeli ve yarı özerk yapısı ile Altıncı Daire-i Belediye vermiştir (Yerel Yönetimler, Katılımcılık ve Kentsel Yönetim Raporu, 2009: 32). 1868 yılında diğer şehirlerde de belediyelerin kurulmasına karar verilmiş ve 1871 yılında yayınlanan İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile vilayet, kaza ve sancaklarda da belediyelerin kurulması kabul edilmiştir.

Bütün bu uğraşlara rağmen belediye teşkilatı, İstanbul'un bütün semtlerinde tam olarak kurulamadı ve dolayısıyla önemli bir faaliyet gösteremedi (Eryılmaz, 2015: 234). Bunun üzerine 1876 Anayasa'sının da belediyelerin özel bir kanunla düzenleneceğini ifade edilmiştir. Bu kanun Osmanlı Parlamentosunun ilk kabul ettiği kanun olan 1877 yılındaki "Dersaadet Belediye Kanunu" dur (Yörükoğlu, 2009: 1). Bu kanunla Altıncı Daire'nin vasıfları ortadan kaldırılmış ve İstanbul yeniden yirmi daireye ayrılmıştır.

"Dersaadet Teşkilatı Belediyesi Hakkında Kanun-u Muvakkat" II. Meşrutiyetin ilanından sonra 1912 tarihinde çıkarılmış ve İstanbul belediye teşkilatı tekrar düzenlenmiştir.

#### **2.2.2.2. İl Özel İdareleri**

Osmanlı da belediyelerden sonra il özel idarelerinin yerel yönetim sistemine dâhil olma süreci başlamaktadır. İl özel idaresinin yönetime dâhil olmasını sağlayan iki temel düzenleme bulunmaktadır. Bunlar 1864 Vilayet Nizamnamesi ve 1913 de yürürlüğe giren Kanun-u Muvakkattir.

Teşkili Vilayet Nizamnamesiyle, uygulanmakta olan "eyalet" yönetiminden "vilayet" (il) sistemine geçilmiştir. Fransız modeli vilayet sisteminin örnek alındığı bu nizamnameyle ülke yönetim birimlerine ayrılmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 188).

Vilayet özel idareleri; vilayet sınırları içerisinde bulunan devlet yollarının, kaza ve köylerde bulunan özel yolların bakımı ve korunması; kamuya ait bina ve yapıların inşaat, onarım ve korunması, bu konularda kaza halkının verdikleri dilekçelerin incelenmesi ve görüşülmesi; ziraat ve ticaret faaliyetlerinin genişletilmesi ve

kolaylaştırılmasıyla ilgili konuların görüşülmesi; vilayet, kaza ve köy vergilerinin değiştirilmesine ve sonuca bağlanmasına ilişkin konuların görüşülmesiyle görevlidir (Atasoy, 1992: 23-24).

1871 yılında çıkarılan İdareyi Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile 1864 Nizamnamesinin dair bazı değişiklikler yapılmıştır. 1871 Nizamnamesi daha ayrıntılıdır: Vilayet biriminde, valinin yanında yardımcı olarak vali muavini öngörülmüştür. (Nalbant, 1997: 125).

II. Meşrutiyeti takip eden yıllarda, 1913 de İdare-i Umumiye-i Vilayet adlı geçici kanunun özel yönetimlerle ilgili kısmı, o tarih itibari ile bu yönetimleri düzenlemiştir (Keleş, 2000: 127). 1913 tarihli yasa il yönetimlerini il genel yönetimi ve il özel yönetimi olarak ikiye ayırmıştı. İl özel yönetimleri tıpkı belediyeler gibi merkezden ayrı bir yerinden yönetim kuruluşu iken İl genel yönetimleri merkezin taşra uzantısı konumundadırlar (Koçak, 2013: 121). 1913 yasası 2005 tarihinde çıkarılan İl Özel İdaresi Kanunu'na kadar yürürlükte kalmıştır.

### **2.2.2.3. Köy Yönetimi**

Tanzimat ilanından sonra 1864 Vilayet Nizamnamesi ile birlikte Osmanlı Hükümeti sınırlarını vilayet, kaza, köy olarak yeni idari birimlere ayırmıştır. Bu Nizamname ile birlikte köy yönetiminin başında muhtarın yetkili olacağı belirtilmiştir. Köyler en küçük idari birimler olarak belirlenmiştir. 1871 Nizamnamesi ile yeni oluşum her köyde, her sınıf halk için seçimle gelen iki muhtarın bulunmasını öngörüyordu. (Gençoğlu, 2011: 46).

1913 yılında çıkarılan İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-i Muvakkati ile 1864 ve 1871 Nizamnameleri ile oluşturulan yapı değiştirilmiştir. Yeni oluşturulan yapıda köyler 1924 yılında çıkarılan 442 sayılı Köy Kanunu'na kadar yasal dayanaklar olmadan yürütülmüştür.

## **2.2.3. Cumhuriyet Dönemi'nde Yerel Yönetimler**

### **2.2.3.1. Belediyeler**

Günümüzde yerel yönetimlere esas teşkil eden belediyeler 1580 sayılı kanun ile birlikte kurulmuştur. Cumhuriyetin belediyeçilik anlayışının 1930'larda arka arkaya çıkarılan Yapı ve Yollar, Hıfzıssıhha, Belediyeler, Belediyeler Bankası, İstimlâk kanunları ile

belirlendiği söylenebilir (Tekeli, 2009: 19). Cumhuriyet yönetimi Osmanlı Hkmeti'nden 389 belediye devralmıştır. Ancak devralınan bu belediyelerde hepsinde düzenli bir altyapı sistemi olmadığı bilinmektedir.

Cumhuriyet döneminin en uzun süre yürürlükte kalan yasalarından birisi olan 1930 tarihinde çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu Osmanlı'nın son dönemlerinden gelen tecrübeleri aktarıldığını ve ihtiyaçların uzun süre karşılanabildiğini göstermektedir (Aydın, 2011: 16). 1580 sayılı yasa Cumhuriyet Dönemi'nde 74 yıl boyunca kullanılmıştır. Bu süreçte belediyelerin gelir kaynaklarına ilişkin kanunlar çıkartılmıştır. 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile 2380 sayılı Belediyelere ve İl zel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun bunların en kapsamlı olanlarıdır.

2005 yılında kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyeler "*belde sakinlerinin mahalli ortak özellikteki gereksinimlerini gidermek için kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan mali ve idari özerkliğe haiz kamu tüzel kişileridir*" şeklinde tanımlanmaktadır. Belediyelerin mali ve idari anlamda özerkliğe sahip olduğu net bir şekilde belirtilmekle beraber uygulamada bunun pek de uygulanabildiğini söylemek doğru olmayacaktır. Nitekim aynı kanunda mali ve idari zerkliğin Anayasanın 123.maddesinde belirtilen idarenin btnlğu ilkesini zayıflatacak ya da ortadan kaldıracak şekilde anlamlandırılmayacağı ifade edilmektedir (Demirhan, 2013: 79).

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyelere sosyal hizmetler alanında önemli görev ve sorumluluklar verilmiştir. Kanununun 14. maddesi belediyeleri mahalli düzeydeki sosyal refah ve sosyal politika hizmetlerinin yerine getirilmesinde ve vatandaşların refahının artırılmasında etkili kurumlar haline getirilmiştir. Öyle ki, belediyelerin işsizliğin önlenmesi, sosyal hizmet ve yardım, kültür ve sanat, gençlik ve spor, beceri ve meslek kazandırma gibi hizmetleri yapacakları ya da yaptıracakları düzenlenmiştir (Toprak ve şataf, 2009: 17).

5393 sayılı kanun ile öngörülen düzenlemelerin ana amaçlarından biri de belediyelerde verimli ve etkili bir yönetim oluşturmaktır. Bu hedefle belediyelerin, ana hedeflerini ve bu hedefleri elde etmek için yapacakları çalışmaları karşılayacak şekilde 5 yıllık stratejik plan yapmaları öngörülmüştür. Belediyeler, yıllık çalışma programlarıyla,



performans ölçüleri ve bütçelerini bu plana göre hazırlayacaklardır. Böylece ileriye dönük politikalar oluşturularak sorunlara uzun süreli çözümler getirilmesi hedeflenmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 241).

### **2.2.3.2. Büyükşehir Belediyeleri**

1984 yılından itibaren Türkiye’de klasik belediye yönetiminin yanı sıra içinde birden fazla belediye bulunan büyük yerleşim birimlerinde iki kademeli metropol belediye sistemine geçilmiştir. (Sezer, 2008: 391). Büyükşehirler öncelikle 1934 tarihinde çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’na göre yönetilmişlerdir. 10.07.2004 tarihinde ise 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çıkarılmıştır

Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na göre; *“Büyükşehir belediyesi: Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; mali ve idari özerkliğe sahip olarak yasalarla verilen sorumluluk ve görevleri gerçekleştiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini”* ifade etmektedir. İl belediyelerinin toplam nüfusu 750.000’den fazla olduğu takdirde yasa ile büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir. İl mülki sınırları büyükşehir belediyelerinin sınırlarını oluşturur.

12 Kasım 2012 tarihinde 6360 sayılı “On Üç İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” kabul edilmiştir. Buna göre mevcut durumda var olan 16 büyükşehir belediyesine ek olarak nüfusu 750.000’i geçen 13 ilde büyükşehir belediyesinin (Tekirdağ, Mardin, Balıkesir, Trabzon, Denizli, Van, Kahramanmaraş, Manisa, Malatya, Aydın, Muğla, Şanlıurfa ve Hatay illerinde) kurulması kabul edilmiş ve tüm büyükşehir belediyeleri için 2014 mahalli seçimlerinden itibaren geçerli olacak şekilde il sınırlarının büyükşehir (İstanbul ve Kocaeli için daha önce de il sınır büyükşehir belediye sınırydı) belediye sınırı olarak kabul edilmesi öngörülmüştür (Demirhan, 2013: 96).

### **2.2.3.3. İl Özel İdareleri**

İl özel idaresi, mahalli müşterek ihtiyaçları karşılaması, mali-idari özerkliğe sahip kurumlar olmaları, karar organının seçimle işbaşına gelmesi ve merkezi yönetimin taşra

örgütü olan il'in genel yönetiminden farklı bir idari birimi olması gibi özellikleriyle mahalli idare birimidir (Demirhan, 2013: 67).

1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu'nda bulunan hükümler 3360 sayılı kanun yürürlüğe girene kadar uygulanmıştır. Bu kanun hem il genel yönetimi ve aynı zamanda il özel yönetimi ile alakalı kararlar içermekte idi. 1929 yılında 1426 sayılı Kanun ile il genel yönetimi ile ilgili yeni düzenleme yapılmış ve 1923 tarihli kanunun genel yönetimle ilgili hükümleri iptal edilmiştir. Özel yönetimle ilgili hükümleri ise yürürlükte kalmıştır. Bu hükümlerde 26 Mayıs günü Resmi Gazete de yayınlanan 3360 sayılı Kanun ile büyük ölçüde değişikliğe uğramıştır. (Tortop, 1996: 107).

Ulusoy ve Akdemir 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile yapılan yenilikleri şu şekilde açıklamıştır:

5302 sayılı yasa ile öngörülen diğer düzenleme, özel idarelere mahalli idareler ve merkezi yönetim arasında bir ara düzey pozisyonu ve il çapında düzen sağlama işlevinin verilmesidir. Bu amaçla il özel idareleri için ikili bir görev yapısı öngörülmüştür. Buna göre, il özel idareleri, bayındırlık ve iskân, tarım, sanayi ve ticaret, sağlık hizmetlerini köy ve belediyeleri de kapsayacak biçimde il düzeyinde ifa ederken; çevre, su, imar, katı atık, yol, kanalizasyon, çevre, kültür, gençlik ve spor, turizm acil yardım ve kurtarma, orman köylerinin desteklenmesi, park ve bahçe tesisi, ağaçlandırmaya ilişkin hizmetleri ise belediye sınırları dışında yerine getirecektir. 5302 sayılı yasa ile öngörülen düzenlemelerin bir bölümü de il özel idarelerinin daha saydam, katılımcı ve demokratik duruma getirilmesine yöneliktir. Bu kanunla öngörülen düzenlemelerden biri de, il özel idarelerinde verimli ve etkili bir idare kurmaya yöneliktir. Stratejik yönetime ve performans değerlendirmesine uygun bir istihdam politikasının öngörüldüğü 5302 sayılı kanunla getirilen bir değişiklik, il özel idarelerinin etkin bir yönetim kurabilmesi için esnek bir teşkilatlanmaya gitmelerine imkân verilmesi ve birçok iş ve hizmetlerini üçüncü kişilere yaptırma ve işlettirmelerine olanak tanınmasıdır.

#### **2.2.3.4. Köy Yönetimi**

Köyler yerel idarelerin içinde insanların oluşturduğu en küçük yerleşim birimleridir. Köylerin idare edilmesi için köy yönetimleri oluşturulmaktadır. Özellikle Cumhuriyetin

ilk yıllarından itibaren köylerde yaşayan nüfusun artması ile birlikte kalkınmanın merkezinde bu alanlara yer verilmiş ve ulusal kalkınmanın buradan başlayarak yerine getirilmesi hedeflenmiştir (Erdem, 2015: 41).

1924 yılında kabul edilen 442 sayılı Köy Kanunu günümüzde hala mevcuttur. Kanunun 1. maddesinde yer alan; “nüfusu iki binden aşağı yurtlara (köy) ve nüfusu iki bin ile yirmi bin arasında olanlara (kasaba) ve yirmi binden çok nüfusu olanlara (şehir) denir.” İfadesiyle köyün sınırları belirlenmiştir. Bununla birlikte 2. Maddede “cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler” ifadesi yer almıştır. Köy Kanunu’nun yürürlüğe girdiği 1924 yılından itibaren 1937, 1951, 1956 ve 1963 yıllarında önemli değişiklikler yapmayı hedefleyen tasarılar hazırlanmıştır (Kızılboğa, 2011: 183). Ancak bunlar tasarı hükmünde kalıp kanun olarak yayınlanmamıştır. Köylere yönelik yeni düzenlemeler İl Özel İdaresi Kanunu’nda yapılan değişikliklerle sağlanmıştır.

1924 Anayasası’nda tüzel kişiliğe sahip olan köy birlikleri, 1961 Anayasası ile birlikte ilk defa mahalli idare birimi olarak kabul edilmiştir. 1924 tarihinde kabul edilen Köy Kanunu hala yürürlüktedir.

### **2.3. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapılanması**

Günümüz Türkiye yerel yönetim sistemini incelediğimiz zaman belediyeler, büyükşehir belediyeleri, il özel idareleri, köyler ve mahalli idare birlikleri olarak ayrıldıklarını görmekteyiz. Bu başlık altında yayınlanan son kanunlar ile birlikte bu yerel yönetimlerin yapılanması ile görev ve sorumlulukları incelenmiştir.

#### **2.3.1. İl Özel İdarelerinin Yapılanması İle Görev Ve Sorumlulukları**

Ülkemizde il özel idarelerinin amaç, kapsam sınırlılık ile görevleri 2005 yılında yürürlüğe konulan 5302 sayılı kanunla belirlenmiş ve günümüzde de bu kanuna göre yönetilmektedir.

Kanuna göre il özel idareleri “*il halkının mahalli ortak özellikteki ihtiyaçlarını gidermek için kurulan ve karar organı seçmenler tarafından oluşturulan, mali ve idari özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir.*”

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğu dönemde ülkemizde 71 tane il bulunmaktaydı. Günümüzde kadar pek çok il ilçeye, ilçelerde illere dönüştürülerek bu sayı değişmiştir.

Ancak en son yapılan değişiklikler ile 1996 yılında Osmaniye ve 1999 yılında Düzce il olmuştur. Bu tarihten sonra il ve ilçe sayılarında herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Ülkemizde şuan da 81 tane il ve bunlara bağlı olarak çalışan il özel idareleri bulunmaktadır.

İl özel idareleri il sınırlarını kapsar. İl özel idarelerinin sorumluluk ve görevleri 5302 sayılı kanunun 6. Maddesinde sıralanmıştır. Kanun bu görev ve sorumlulukları il sınırları içinde ve il sınırları dışındaki görevler olmak üzere iki kısma ayırmıştır.

Buna göre il sınırları içinde; illerin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskân, sanayi, erozyonun önlenmesi, kültür, sosyal hizmet ve yardımlar, sanat, yoksullara mikro kredi verilmesi, ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri belediye sınırları il sınırı olan büyükşehir belediyeleri hariç olan yerlerde yapmakla yetkilidir.

İl sınırları dışında ise imar, katı atık, acil yardım ve kurtarma kanalizasyon, köylerin desteklenmesi, su, ağaçlandırma ilişkin hizmetleri yerine getirmekle yetkili ve görevlidir.

Merkezi idare tarafından yürütülen hizmet ve görevlere ait yatırımlardan ilgili bakanlıkça uygun görülenler, il özel idareleri eliyle de gerçekleştirilebilir. Bu yatırımlara ait ödenekler, ilgili kuruluş tarafından o il özel idaresi bütçesine aktarılır. (Bülbül, 2006: 125).

Kanunun 7. Maddesinde ise il özel idarelerinin imtiyaz ve yetkileri belirlenmiştir. Buna göre;

-İl özel idarelerine kanunlarla verilen yetkiler çerçevesinde emir vermek, kanunlarda belirtilen ruhsat ve izinleri denetlemek, yönetmelik çıkartmak yasak koymak ve uygulamak

-Kendisine verilen görev ve hizmetleri gerçekleştirebilmek için faaliyetlerde bulunmak ile tüzel ve gerçek kişilerin çalışmaları için yasalarda belirlenen izin ve ruhsatları vermek ve denetlemek

-Miktarı 25 milyar Türk Lirasına kadar olan dava konusu uyuşmazlıkları anlaşma yolu ile ortandan kaldırılmasına karar verme (vergi, harç ve resimler hariç)

-Taşınır ve taşınmaz malları almak, kiralamak, takas etmek veya satmak ve bunların üzerinde sınırlı ayni hak tesis etmek

-Bağış kabul etmek ve borç almak

-Vergi, harç ve resimlerin il özel idaresine ait olanların tarh, tahakkuk ve tahsilini kanunlar gereğince yapmak.

-Belediye sınırları dışında bulunan gayri sıhhi müesseseler ile halka açık dinlenme ve eğlence yerlerini denetlemek ve ruhsat vermek (İl Özel İdaresi Kanunu, 2005).

### 2.3.2. Belediyelerin Yapılanması İle Görev Ve Sorumluluklar

Ülkemizde belediyeler 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre yönetilmektedir. Kanuna göre belediye; *“belde sakinlerinin mahalli ortak özellikteki gereksinimlerini gidermek için kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan mali ve idari özerkliğe haiz kamu tüzel kişisidir”* ifade etmektedir.

Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur. Ülkemizde belediyeler büyükşehir, il, büyükşehir ilçe, ilçe ve belde(kasaba) belediyeleri olarak ayrılmıştır. Bunların tamamıyla 1397 adet belediye mevcuttur.

**Tablo 1:** Sayı ve Oranlarına Göre Türkiye'de Belediyeler

Türü	Sayısı	Oran
Büyükşehir Belediyesi	30	% 0,2
İl Belediyesi	51	% 4
Büyükşehir İlçe Belediyesi	519	% 37
İlçe Belediyesi	400	% 29
Belde (Kasaba) Belediyesi	397	% 28
<b>Toplam</b>	<b>1397</b>	<b>% 100,0</b>

**Kaynak:** Türkiye Belediyeler Birliği, 2014

Tablo 2 den görüldüğü üzere ülkemizde genel nüfus içerisinde belediye nüfuslarının payı; 1927 yılında %24,1 iken 2018 yılında bu oran %93,7 ye yükselmiştir. Köyden kente yoğun bir göç durumu görülmektedir. Bu göçün sebepleri arasında tarımda makineleşmeye geçiş sürecinin başlamış olması önemli bir etkidir. İnsan gücüne ihtiyacın kalmaması, kırsal kentteki halkın kente doğru göçünü hızlandırmıştır. Bu göç hareketiyle birlikte artan kent nüfusuna yerleşim yeri ve yeni kurulacak yerlere yapılacak olan altyapı hizmetleri belediyelerin sorumluluklarını arttırmıştır. Bu süreç Türk belediyeçiliği için önemli bir dönüm noktası olmuştur.

**Tablo 2: Türkiye de Yıllar İtibariyle Belediye Nüfusunun Genel Nüfusa Oranı**

Sayım Yılları	Genel Nüfus	Belediye Nüfusu	Belediye Nüfusunun Genel Nüfusa Oranı
1927	13.648.270	3.282.940	% 24,1
1935	16.158.018	4.174.542	% 25,8
1940	17.820.950	4.753.304	% 26,7
1945	18.790.188	5.145.020	% 27,4
1950	20.947.188	5.768.665	% 27,5
1955	24.064.763	7.804.354	% 32,4
1960	27.754.820	9.994.644	% 36,0
1965	31.391.421	12.787.663	% 40,7
1970	35.605.176	16.753.979	% 47,1
1980	44.736.957	25.523.604	% 57,1
1985	50.664.458	31.223.447	% 61,6
1990	56.473.035	37.884.455	% 67,1
2000	67.803.927	53.403.386	% 78,8
2009	72.561.312	60.282.199	% 83,1
2010	73.722.988	61.567.758	% 83,5
2011	74.724.269	62.678.751	% 83,9
2014	77.695.904	72.505.107	% 93,3
2018	82.003.882	76.888.607	%93,7

**Kaynak:** Türkiye Belediyeler Birliği, 2014

Belediyelerin görev ve sorumlulukları 5393 sayılı Kanun da iki madde halinde belirtilmiştir. Buna göre birinci maddede sıralanan hizmetler; imar, kanalizasyon ve su, çevre sağlığı, sosyal hizmet ve yardım, şehir içi trafik, nikâh, ağaçlandırma, meslek ve beceri kazandırma, turizm ve tanıtım, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi, gençlik ve spor orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları, temizlik ve katı atık, itfaiye, park ve yeşil alanlar, acil yardım hizmetlerini yerine getirir veya getirtir. Kadınlar ve çocuklar için ise büyükşehir belediyeleri ve nüfusu 100.000 den fazla olan belediyeler konukevi açmaya mecburdurlar. Mali olanak ve hizmet öncelikleri göz önüne alınarak diğer belediyelerde de konukevi hizmeti verilebilir.

Kanunun devam eden maddesinde ise okul binalarının inşaatları ile onarım ve bakımları, sağlık kuruluşlarının tesislerinin açılması ve işletilmesi, kültür ve tabiat varlıklarının mekân ve işlevlerinin korunması, mabetlere ait binaların bakım ve onarımlarını yapma veya yaptıрма görevleri belediyelerin sorumluluğundadır. Bunun yanında halkı spora teşvik amacıyla; spor malzemelerinin temin edebilir ve spor kulüplerine ayni ve nakdi yardımlar yapabilir, amatör spor karşılaşmaları düzenleme ve müsabakalarda başarı gösteren sporculara meclis kararı ile ödül verebilir.

Kanunun devam eden maddelerinde ise belediyelerin imtiyaz ve yetkileri maddeleşmiştir. Buna göre belediyeler yerel ve ortak nitelikteki gereksinimleri karşılamak amacı ile girişim ve faaliyetlerde bulunmalıdır. Bu faaliyetleri yerine getirecek gerçek ve tüzel kişiler ile alakalı izin ve ruhsatları vermelidirler. Kanunların çizdiği sınırlara çerçevesinde; yönetmelik çıkarmak, ceza vermek ve belediyeye ait yasakları koymak ve uygulamakla yükümlüdürler.

Bunların yanında belediye idaresine ait vergi, harç, resim ve katkı ile katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması diğer bir görev kapsamındadır. Ayrıca su, doğal gaz, atık su gibi tahsilâtların yapılması gereken alacakların tahsilini de yapmalı veya yaptırmalıdır.

Belde halkı için gerekli olan içme ve kullanma suyu sağlamak ile atık suların uzaklaştırılmasına yönelik tesislerin kurmak ve işletmek belediyelerin sorumluluğundadır. Toplu taşıma hizmetleri ve katı atıkların toplanma hizmetleri için gerekli tesisleri kurmalı ve işletmelidir. Belediye giderlerini karşılamak amacı ile bağışları kabul etmeli ve gerektiğinde borç almalıdır.

Kullanılacak tanıtıcı tabelalar ve reklam panoları için belli ölçüler koymak ve halka açık dinlenme ve eğlence mekânlarını denetlemek belediyelerin görevleridir. Ayrıca bu eğlence yerlerinin ve halk sağlığına etkisi olan işletmelerin şehrin belirli alanlarında toplamalı ve gerekli tedbirleri almalıdır. Ticaretin ve ekonominin gelişmesi ve kayıt dışı ekonominin önlenmesi için seyyar satıcılara gerekli yaptırımlar uygulanmalıdır.

Kanun tarafından kendisine verilen kara, deniz ve demiryolları üzerinde trafikle düzenlenmesinin gerektirdiği işleri yürütmelidir. Bu ulaşım sistemleriyle ilgili tesisleri kurmalı ve işletmeli ya da işletmelidir.

Ortak hizmetlerin gerçekleştirilebilmesi için belediye ve komşu alan sınırlarında taşınmaz satın almak, kiralamak ya da kiraya vermek, kamulaştırmak belediyelerin bir diğer görevidir. Son olarak vergi, harç ve resimler dışında davaya konu olan uyuşmazlıklar için tasfiyelere karar vermelidir (Belediye Kanunu, 2005).

### **2.3.3. Büyükşehir Belediyelerinin Yapılanması İle Görev Ve Sorumlulukları**

Türkiye'de büyükşehir belediyeleri, Türk belediyeciliğine 1984 yılında girmiş olan üst derece belediyelerdir. Bu belediyeler 1982 anayasasının 127. maddesindeki "büyük yerleşim yerlerinde özel yönetim biçimleri oluşturulabilir" kararına dayanılarak 1984 yılında kurulmaya başlanmıştır. O tarihe kadar, Türkiye'de belediyelerin görev alanları iç içe geçmezdi. Büyükşehir belediyeciliğinde ise, büyükşehir görev alanı içinde birden çok ilçe veya birinci derece belediyesi vardı. 2014'ten sonra ise büyükşehir belediyelerinin mesuliyet alanı il sınırlarına genişletildi ve belde belediyelerinin kapatılmasıyla yalnızca ildeki tüm ilçe belediyelerini kapsar duruma geldi ([https://tr.wikipedia.org/wiki/Türkiye'de\\_büyükşehir\\_belediyeleri](https://tr.wikipedia.org/wiki/Türkiye'de_büyükşehir_belediyeleri)).

10.07.2004 tarihinde kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre; :  
“Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; mali ve idari özerkliğe sahip olarak yasalarla verilen sorumluluk ve görevleri gerçekleştiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini” ifade etmektedir. Toplam nüfusu 750.000'den fazla olan illerin il belediyeleri kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir.

1984 yılının Mart ayında kanun hükmünde kararname (KHK) yayınlanmış ve Türkiye'nin ilk büyükşehirleri belirlenmiştir. Buna göre İstanbul, İzmir ve Ankara “Büyükşehir” unvanına ilk sahip olan şehirler büyükşehir statüsüne geçirildi.



Ardından 1986 senesinde Adana, 1987 senesinde Konya, Bursa, Gaziantep, 1988 senesinde de Kayseri büyükşehir oldu.

Büyükşehirlerimiz listesinde en son güncelleme 2012 yılında yapıldı ve listeye 14 yeni büyükşehir eklendi. Bunlarla birlikte büyükşehir olan şehir sayısı toplam 30 (otuz) olmuştur.

**Tablo 3:** Yıllar İtibariyle Büyükşehir Statüsü Kazanan İller

Yıllar	Büyükşehir Statüsü Kazanan İllerimiz
1984	İstanbul, Ankara, İzmir
1986	Adana
1987	Gaziantep, Konya, Bursa
1988	Kayseri
1993	Kocaeli, Eskişehir, Diyarbakır, Antalya, Samsun, Erzurum, Mersin
2000	Sakarya
2012	Tekirdağ, Balıkesir, Manisa, Aydın, Muğla, Denizli, Ordu, Trabzon, Malatya, Kahramanmaraş, Hatay, Şanlıurfa, Mardin, Van

**Kaynak:** Türkiye İstatistik Kurumu, 2017

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7. maddesinde büyükşehirlerin görev ve sorumlulukları sıralanmıştır. Bu kanuna göre;

-Büyükşehir belediyelerinin yıllık hedefleri, yatırım programları, stratejik planlarını ve bütçelerini ilçe belediyelerinin görüşleri doğrultusunda hazırlamalıdır.

-Büyükşehir belediye sınırları dâhilinde çevre planlarına uygun olmak şartıyla belirlenen ölçeklere uygun imar planları yapılmalı ve uygulanmalı ve denetlenmelidir.

-Yasalarla verilmiş olan bakım, onarım, proje ve imar planlarını uygulamalı, kendisine verilen yetkileri kullanmalıdır.

-Yetkili olduğu bölgelerde zabıta görevlerini gerçekleştirmelidir.

-Ulaşım ile ilgili ana planların yapımı, planlamasını ve koordinasyonun sağlanması ile toplu ulaşım araçlarında kullanılacak olan bilet ücretleri, güzergâhlar ve zaman konularının gerektirdiği bütün işleri yürütmelidir.

-Büyükşehir belediyeleri tarafınca işletilen mekânların ruhsat ve denetim işlerini yürütmelidir.

-İlçe merkezleri ile mahalleleri birbirine bağlayan yol, cadde ve bulvarların yapımı, onarımı, temizliği ve karla mücadele çalışmalarını üstlenmelidir. Ayrıca bu cadde, bulvar ve sokaklar ile buralarda bulunan binalara isim ve numara işlerini gerçekleştirmelidir.

-Çevre, su havzaları ve tarım alanlarının sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak korunmasını sağlamalı ve belde içinde eğlence yerleri ile halk sağlığına etkili olan mekânları belirli yerlerde toplama ve bunlarla ilgili tedbirler almalıdır.

-Mezbahalar ile toptancı hallerini yapmalı, işletmeli ya da işletmelidir. Bu yerlerin ruhsat ve denetim işleri ile alakadar olmalıdır.

-Gıda ve beslenme ile ilgili müesseseleri denetlemeli, besin maddelerine yönelik yapılması gereken tahliller için laboratuvarları kurmalı ve işletmelidir.

-Açık ve kapalı otoparkların yapımı ile yük ve yolcu taşımacılığı için terminallerin yapımında işletme, ruhsat verme işlerini yürütmelidir.

-Kent tarihi ve tarihi dokunun korunması açısından önemi bulunan mekânların korunması, bakım ve onarımlarının yapılması ile malzeme ihtiyacını gidermelidir.

-Sosyal hizmetlerin gelişmesinde rol alan kütüphane, eğlence, spor, müze ve benzeri işletmeleri yapmalı ve gerektiğinde maddi yardım yapmalıdır.

-Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bunlar için ihtiyaç olan tesisleri kurmak, bu tesislere yönelik işletme ya da işletirme sorumluluğu bulunmaktadır.

-Kent içinde mezarlık alanları ve merkezi ısıtma sistemleri kurmalı, işletmeli ya da işletmelidir.

-Hastaneler, sağlık merkezleri ile engelliler, yetişkinler, kadınlar, yaşlılar, çocuklar ve gençler için kültürel ve sosyal hizmetleri geliştirmeli ve yürütmelidir. Bunlar için gerektiğinde sivil toplum kuruluşları ile iletişime geçmelidir.

-Can ve mal güvenliği bakımından risk oluşturan ve afet tehlikesi taşıyan binaların yıkımı ve yıkım konusunda ilçe belediyelerinden gelen taleplerini değerlendirmeli ve destek sağlamalıdır. Gerektiği zaman afet bölgelerine yardım ulaştırma, malzeme desteği sağlama ve acil yardım ile itfaiye hizmetleri konusunda hazır bulunmalıdır (Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004).

### **-İlçe Belediyeleri**

İlçe belediyesi: Büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyesini ifade etmektedir.

Katı atıkları toplamak ve toplanan atıkları aktarma istasyonuna taşımak, halka açık dinlenme ve eğlence yerlerini ruhsatlandırma ile denetleme, kadınlar, yaşlılar, gençler, engelliler ile çocuklar için kültürel ve sosyal hizmetler yönünden hizmetler sunmak, meslek eğitimleri ve beceri kursları açarak bunların geliştirilmesine yönelik hizmetler sunmak ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluğundadır (Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004).

### **2.3.4. Köy Yönetimi**

Ülkemizde köy idareleri 1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu ile tüzel kişilik kazanmışlardır. Bu kanuna göre; *‘nüfusu iki binden aşağı yurlara (köy) ve nüfusu iki bin ile yirmi bin arasında olanlara (kasaba) ve yirmi binden çok nüfusu olanlara (şehir) denir.’* Nüfusu iki binden aşağı olsa dahi belediye teşkilatı mevcut olan nahiye, kaza ve vilayet merkezleri kasaba itibar olunur ve Belediye Kanununa tabidir.

**Tablo 4:** Yıllar İtibariyle Köy Nüfusunun Genel Nüfusa Oranı

Sayım Yılları	Genel Nüfus	Köy Nüfusu	Köy Nüfusunun Genel Nüfusa Oranı
1927	13.648.270	10.365.330	%75,94
1935	16.158.018	11.983.476	%74,16
1945	18.790.188	13.645.168	% 72,61
1950	20.947.188	15.178.523	% 72,46
1960	27.754.820	17.760.176	% 63,98
1965	31.391.421	18.603.758	% 59,26
1975	40.347.719	19.847.277	% 49,19
1980	44.736.957	19.213.353	% 42,94
1990	56.473.035	18.588.580	% 32,91
2000	67.803.927	14.425.490	% 21,27
2008	71.517.100	12.433.951	% 17,38
2011	74.724.269	12.045.518	% 16,11
2014	77.695.904	5.190.797	% 6,68
2018	82.003.882	4.922.329	%6,33

**Kaynak:** Türkiye Belediye Birliği'nin verilerinden derlenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

442 sayılı Köy Kanunu'nun 2. ve 3. Maddesine göre;

Cami, yaylak, mektep, baltalık gibi ortak malları bulunan belirli bir alanda yaşayan insanlar tarla, bahçe ve bağları ile birlikte bir köy oluştururlar. Kanunun hükmü işlemeye başladığı andan itibaren köylerin sınırı ihtiyar meclisleri tarafından kâğıda yazılır. Eğer ki sınır konusunda uzlaşmazlık yaşanan komşu köyler var ise kâğıda bu uzlaşmazlıklarda yazılır ihtiyar meclisi tarafından nahiye müdürüne gönderilir. Nahiye müdüründen sonra sınır sorunu kaza ve ile gönderir. Burada idare meclisince belirlenen sınırların tasdik örneği nahiye müdürüne ihtiyar meclisine teslim edilmesi için gönderilir. Asıl tasdik ise tapu dairesine bildirilir. Uzlaşmazlık konusu olan sınırlar idare meclisleri tarafından çizilip köylere tasdikli örnekleri gönderilir ve bu kararlar katidir. Bu tasdikli sınır kâğıtları tapu tarafından bir deftere yazılır ve idare meclisine

tasdik ettirilir. Köy sınırlarına dair işlerde mahkemeler ve devlet daireleri tarafından bu tasdikler esastır.

### **2.3.5. Mahalli İdare Birlikleri**

Toplumsal ve bilimsel alanda yaşanan gelişmeler, merkeziyetçi yönetim düşüncesinin birçok konuda yetersiz bırakmış; kamu yönetim kuruluşlarını, gerek ulusal ve gerekse yerel düzlemde ortaya çıkan yeni gereksinimlere cevap veremez bir hale getirmiştir. Bütün dünyada makbul olan merkeziyetçi yürütümler yerini yerinden yönetimci yürütümlere bırakmıştır. Yerel yönetimler kendi görev yüklerinde ortaya çıkan artışları karşılamak için başka seçeneklere yönelmişlerdir (Bozlağan, 2002: 203). Bu yollardan birisi de mahalli idare birlikleridir.

Türk Anayasası'nda mahallî idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Cumhurbaşkanının izni ile birlik kurmalarına izin verilmiştir.

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu mahallî idare birliğini ‘*birden fazla mahallî idarenin, yürütmekle görevli oldukları görevlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisi*’ olarak tanımlamıştır. Birlik, birlik tüzüğüne kesinleşmesinden sonra Cumhurbaşkanının izni ile kurulur ve tüzel kişilik kazanır.

Mahallî idarelerin bütün fonksiyonlarını kapsayacak biçimde amacı açıkça belirlenmemiş ya da genel amaçlı birlik kurulamaz.

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: YEREL YÖNETİMLERİN FİNANSMANI VE SÜREÇ ANALİZİ**

Çalışmamızın birinci bölümünde yerel yönetimlerle ilgili kavramsal çerçeveye yer verdikten sonra ikinci bölümünde ise yerel yönetimlerin tarihsel süreci ele alınmış ve son dönem Türkiye yerel yönetim yapılanmaları incelenmiştir.

Çalışmamızın üçüncü bölümünde ise yerel yönetimlere ait finansman kaynakları öz gelirler, idareler arası transferler ve borçlanma gelirleri altında ayrı ayrı ele alınmıştır. Gelirlerin 2006-2018 yılları arasında ki rakamsal ve oransal değişimleri incelenerek sürece ilişkin yorumlamalar yapılmıştır.

Bu çalışmanın ana amacı 2006-2018 yılları arasında yerel yönetim hizmetlerine sunulan finansman kaynaklarının gelişimini inceleyerek, hangi yerel hizmet birimine hangi kaynaklardan finansman aktarımı yapıldığının anlaşılmasıdır. 2006 yılından sonrasının temel alınmasının sebebi araştırma yapılırken 2006 öncesine ait kaynaklara erişilememesidir.

Türkiye de yerel yönetim birimlerinin finansmanları öz gelirleri, idareler arası transferler ve borçlanma olmak üzere üç kaynağa dayanmaktadır.

### **3.1. İl Özel İdarelerinin Finansman Kaynakları**

Ülkemizde il özel idarelerinin finansmanları için ayrı bir kanuna ihtiyaç duyulmamış ve İl Özel İdaresi Kanunu ve Belediyelere Ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'da sıralanmıştır.

#### **3.1.1. İl Özel İdaresinin Öz Gelirleri**

İl özel idarelerinin öz gelirleri 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile belirlenmiştir. Kanunun 42. Maddesi göre il özel idarelerine ait; vergi, harç, resim ve katılma payları ile özel bütçeli ve genel bütçeli yönetimlerden yapılacak ödemeler il özel idarelerinin gelirleri arasındadır. Bunların yanında;

-Genel bütçe vergi gelirlerinden il özel idarelerine ayrılacak paylar

-Taşınmaz ve taşınır malların satış, kira ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek olan gelirler

-İl genel meclisi ile kararlaştırılan tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler.

-Ceza ve faiz gelirleri

-İştirak, girişim ve her türlü çalışmalar karşılığında elde edilecek gelirler

- Bağışlar ve diğer gelirler

İl özel idarelerinin öz gelirlerini oluşturmaktadır.

Bunun dışında birkaç kanunda daha il özel idarelerine gelir sağlanması yönünde maddeler eklenmiştir. Bunlar; 3213 sayılı Maden Kanunu'na göre elde edilen gelirler, 3039 sayılı Kanun'a göre çeltik ekimi yapılanlardan ücret ve cezalar, 2863 sayılı Kanun gereğince Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Pay'ından elde edilen hisseler il özel idarelerinin öz gelirleri arasındadır.

### **3.1.2. İl Özel İdarelerine Merkezi İdare Tarafından Yapılan Transferler**

Genel bütçe vergi gelirleri üzerinden il özel idarelerine pay verilmesi uygulaması 1981 yılında 2380 sayılı Belediyelere Ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile getirilmiştir. Bundan önceki çalışmalarda farklı vergiler üzerinden il özel idaresi payları ayrılmaktaydı. 2380 sayılı il özel idaresine ayrılacak oran %1 olarak belirlenmişken 3004 sayılı kanunla bu oran %2,30a çıkartılmıştır. 3239 sayılı kanun ise oranı %1.70'e indirmiştir. Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan il özel idare payının %80'i nüfuslarına göre illere dağıtılırken %20'lik pay İçişleri Bakanlığının kontrolündeki fonda toplanmaktaydı (Şengül, 2015: 216).

2008 tarihinde yayınlanan 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi kanunuyla son kez düzenleme yapılmıştır. Kanunun ikinci maddesine göre genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde %0,5'i il özel idarelerine ayrılır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından, genel bütçe vergi gelirlerinden il özel idarelerine ayrılan payların dağıtımı, il nüfuslarına her yılın ocak ayından itibaren Türkiye İstatistik Kurumundan alınmak yolu ile Maliye Bakanlığına ve İller Bankası'na bildirilir. İller Bankası, payları 4 üncü ve 5 inci maddelerde belirtilen esaslara göre sonraki ayın en geç 10. günü mesai saati sonuna kadar ilgili yönetimlere gönderir.

İl özel idare paylarının dağıtımını ikinci maddenin ikinci fıkrasında açıklanmıştır. Buna göre;

- Yüzde 50'lik bölümü illerin nüfuslarına
  - Yüzde 10'luk bölümü illerin yüzölçümüne
  - Yüzde 15'lik bölümü illerin kırsal alan nüfusuna,
  - Yüzde 10'luk bölümü illerin köy sayısına
  - Yüzde 15'lik bölümü ise illerin gelişmişlik göstergelerine göre
- İller Bankası tarafından dağıtılır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından her sene ocak ayından itibaren illere bağlı köy sayısı İller Bankasına bildirilir. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından tespit edilen en son göstergeler iller için temel alınır. En az gelişmiş il ile en fazla gelişmiş iller gelişmişlik katsayılarına göre belirlenir. Bu gelişmişlik göstergelerine göre iller eşit şekilde beş gruba ayrılır. Bu eşitliği bozan il olursa o il son gruba eklenir. Belirlenen miktarlar sırası ile birinci gruba %23, olmak üzere %21, %20, %19 ve %17 oranıyla illere tahsis edilir. Grubun içinde bulunan illerin nüfuslarına göre bu tahsisatlar dağıtılır.

İl özel idarelerine, merkezi idare tarafından yapılan transferlerin dışında, bağış ve yardımlarda yapılmaktadır. Bu tür yardımlar diğer merkezi idare kuruluşlarının ve bakanlıkların kendi görev alanına giren bazı hizmetleri il özel idareleri aracılığıyla gerçekleştirmek üzere yaptıkları kaynak transferleridir. Ayrıca merkezi yönetim bütçesi dışındaki kurum ve kuruluşlardan da yardım yapılmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 211).

Kurumlardan aktarılan ödeneklerde ise;

- Kalkınma konusunda öncelikli yerlerin gelişmesi için Devlet Planlama Teşkilatı bütçesi
- Spor hizmetleri için Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü bütçesi
- İlköğretim okullarına ait okul ve inşaat giderleri için Milli Eğitim Bakanlığı bütçesi
- Hayvan ırklarının iyileştirilmesi için Sağlık Bakanlığı bütçesi



-Kültür etkinlikleri ve turizm altyapılarının gelişmesi için Kültür ve Turizm Bakanlığı bütçesi

-Son olarak da köylerin alt yapılarının desteklenmesine yönelik hizmetler için de Maliye Bakanlığı bütçesi yer almaktadır (Mutluer, Öner, 2009: 140-141).

### **3.1.3. İl Özel İdarelerinin Borçlanma Gelirleri**

Borçlanma bir gelir kaynağıdır ve il özel idareleri tarafından finansman kaynağı olarak kullanılabilir. Ancak borç geri ödeme yükümlülüğü bulunması bakımından gelecek nesilleri zor durumda bırakabilir ve ekonomide ki parametreleri olumsuz etkileyebilir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 51. Maddesi gereğince il özel idareleri hizmet ve görevlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla borçlanma yoluna gidebilir. Borçlanmaya yönelik usul ve esaslar da belirtilen unsurlar şunlardır:

-4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun kararları kapsamında il özel idarelerinin programlarında bulunan projelerin giderlerini karşılamak amacı ile dış borçlanmaya başvurulabilir.

-İl özel idareleri İller Bankasından nakit kredi veya yatırım kredisi kullanacak ise ödeme planlarını İller Bankası'na sunmakla yükümlüdür. Geri ödeme planı yeterli görülmediği takdirde İller Bankası kredi isteklerini kabul etmez.

-Mevzuat kararları ve yatırım programlarında bulunan proje giderleri için tahvil ihracı yapılır.

-İl özel idaresi ve bağlı kuruluşlar ile %50 oranından fazlasına sahip olunan şirketlerin iç ve dış borçlarının faizler dâhil stok miktarları, belirlenen kesin bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Yasasında gösterilen yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Eğer ki iller büyükşehir belediyesine sahip ise bu miktar bir buçuk kat olarak belirlenir.

-Yüksek miktarda maddi kaynak gerektiren alt yapı ve ileri teknoloji yatırımları için bir önceki maddede belirtilen miktarlar dikkate alınmaz. Bu projeler dış kaynak gerektirdiği için Hazine Müsteşarlığının fikirleri alınır.

-Bu miktarların toplamı %10 oranını geçemiyor ise iç borçlanma il genel meclisi onayı ile yapılabilir. %10 u geçen tutarlar için ise İçişleri Bakanlığı ve meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun onayı alınmalıdır.

### 3.1.4. İl Özel İdarelerinin Gelirlerinin Süreç Analizi (2006-2018)

**Tablo 5: İl Özel İdarelerinin Gelirlerinin Gelişimi (Bin TL)**

YILLAR	İL ÖZEL İDARELERİ GELİR DAĞILIMI						
	Vergi Gelirleri	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	Alınan Bağış ve Yardımlar	Faizler, Paylar ve Cezalar	Sermaye Gelirleri	Alacaklardan Tahsilât	Borçlanma Gelirleri
2006	29,929	121,294	3.766,264	1.583.467	131,016	4,014	17,715.
2007	12,369	345,733	3.759,638	1.821.883	49,135	110,829	43,073
2008	113,228	189,753	4.615,490	2.099.938	65,397	38,170	114,925
2009	112,821	225,387	4.646,911	2.271.836	40,063	2,654	193,103
2010	42,491	272,848	6.694,942	2.708.334	33,383	95	227,181
2011	16,814	331,679	8.003.367	3.276.131	50,268	0	275,977
2012	15,509	357,299	8.306.379	3.741.682	20,053	-443	b.y.
2013	16,795	393,336	10.922.317	4.348.692	81,491	2,391	572,183
2014	8,035	148,363	4.823.527	2.155.376	17,086	0	294,305
2015	13,878	137,526	5,187,48	2.730.070	26,884	0	323,155
2016	18,294	113,455	5.367.154	2.912.573	10,916	1,814	b.y.
2017	20,442	185,088	5.609.794	3.438.073	35,014	80	b.y.
2018	18,786	128,897	3.911.452	2.966.537	59,692	0	b.y.

**Kaynak:** <https://muhasibat.hmb.gov.tr/> verilerinden derlenerek tarafımızda hazırlanmıştır.

**b.y.** \*bilgi yok

İl özel idarelerinde yerine getirmekle yükümlü oldukları görevlerin finansmanları için kendilerine belediyelere yönelik olan Belediye Gelirleri Kanunu gibi bir kanun il özel idarelerinde mevcut değildir. İl özel idarelerinin öz gelirleri, son düzenlemesi 2005 yılında yapılan 1913 senesinde yürürlüğe giren İl Özel İdaresi Kanunu çerçevesinde ve bunun dışında birkaç kanunda geçen harç gelirlerinden oluşmaktadır. İl özel idareleri, gerçekleştirilen son düzenlemeler ile emlak vergisi gelirlerinden pay alamamaktadır (Güler, 2010: 269).

Tablo 5 de görüldüğü üzere il özel idarelerinin vergi gelirleri düzensiz bir seyir izlemektedir. Ancak 2008-2009 yıllarında vergi gelirlerinde ciddi bir artış gözlenmektedir. Bu artışın sebebi ise bina inşaat harç gelirinin ve diğer harç gelirlerinin artış göstermesi olmuştur. Sonraki yıllarda bu gelir grupları normal düzeyine dönmüştür ve vergi gelirleri ortalama seyirde ilerlemiştir. Belediye sınırları ve komşu alanlar içinde yapılan her türlü inşaat, bina inşaatı (ilave ve tadiller dâhil) veya bakım ruhsatının alınması bina inşaat harcına tabidir. Ancak 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 2. Maddesinin istisnalar bölümüne göre;

-Belediye ve il özel idareleri bütçesinden karşılanan her türlü bina ile katma ve genel bütçeli idarelerden karşılanan inşaat giderleri -Hastane, dispanser, sanatoryum, prevantoryum ve benzeri sağlık kuruluşlar

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

-Kooperatifler tarafından yapılan küçük sanat ve sanayi siteleri, esnaf çarşıları

-Dini hizmetlerin yerine getirilmesine özgü halka açık ibadet yerleri ve bu yerlerin eklentileri

-Karşılığı beklenmeden inşaatı devlete devredilen öğrenci yurtları ve okullar

-Deprem, yangın ve su basması gibi doğal afetlerin neden olduğu kullanılamaz hale gelen binaların sahipleri kişiler tarafından, doğal afetin olduğu tarihten itibaren en geç beş yıl içinde afetin olduğu -Devlet Planlama Teşkilatı ve Kültür ve Turizm Bakanlığınca teşvikine karar verilmiş olan otel ve benzeri turistik tesisler

-Su basması, çığ ve kaya düşmesi gibi afetlerden zarar görmesi olası yerler bulunan bina sahipleri tarafından, afete maruz kalınacağına yetkili kurumlara tebliğ edilmesinin ardından en geç beş yıl içinde yerlerde ya da kamu kurumları tarafından gösterilen yerlerde inşa edilen binalar

-İmar Kanununun 10 uncu maddesi kapsamında bina inşaat harcı ödemek ya da istisnadan faydalanmak yolu ile inşaat ruhsatı yenilenen binalar

Bina ve inşaat harcından istisna tutulmuştur.

Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin toplam il özel idareleri içindeki payı 2016-2018 yılları arasında ortalama %2,5 oranındadır.

Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri;

-Doğalgaz, su, sağlık ve ulaştırma hizmetleri ile ilgili gelirler, reklam ve ilan gelirleri, sosyal tesis ve otopark işletme gelirleri, muayene denetim ve kontrol ücretleri

-Basılı evrak, kitap, şartname ve değerli kâğıt gibi mal satışlarından elde edilen gelirler

-Su, tarımsal, eğitim, ulaştırma, sağlık, doğalgaz, eğitim, kültürel, esenlik ve çevre ile ekonomik görevlerle alakalı kurumlar hâsılatı ve kârı,

-Sosyal tesis, spor ve kültürel amaçlı tesis, lojman ile diğer taşınmaz kira gelirleri ile ecrimisil gelirleri,

-Taşınır kira gelirleri ile diğer farklı teşebbüs ve mülkiyet

-Diğer çeşitli teşebbüs ve mülkiyet

Gelirlerinden oluşmaktadır (Mahalli İdareler Faaliyet Raporu, 2017: 91).

Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerini incelediğimiz zaman Tablo 5 de 2007 yılında %4 kadar arttığını görmekteyiz. Diğer kurum karları ve kira gelirleri 2007 yılında ki artışın sebepleri arasındadır. Sonraki yıllarda teşebbüs ve mülkiyet gelirleri 2013 yılına kadar artış gösterirken 2013 yılından sonra azalma seyri göstermiştir.

Sermaye gelirlerinin il özel idareleri içindeki payı 2006-2018 yılları arasında ortalama %1 oranındadır. Sermaye gelirleri,

-Arsa, arazi ve kira gibi taşınmaz satışlarından elde edilen kazançlar

-Taşınır satışlarından elde edilen kazançlar

-Varlık satışları ve menkul kıymet satışlarından

Oluşmaktadır (Mahalli İdareler Faaliyet Raporu, 2017: 96).

Alınan bağış ve yardımlar gelir grubunun ise il özel idareleri gelirlerinin içindeki payı ortalama %64 tür. En fazla paya sahip olan bu gelir grubu;

- Avrupa Birliği ve Dünya Bankası gibi yurtdışı kurumlarından alınan yardım ve hibeler

- Merkezi yönetim bütçesine dâhil kurumlardan alınan hibe ve yardımlar,
- Diğer idarelerden alınan hibe ve yardımlar,
- Kişi ve kurumlardan alınan hibe ve yardımlar,
- Proje karşılığı alınan hibe ve yardımları

Kapsamaktadır (Mahalli İdareler Faaliyet Raporu, 2017: 93).

Faizler, paylar ve cezalar gelir grubunda ise ortalama olarak %30 oranında tüm gelirler içinde paya sahip olduğunu söyleyebiliriz.

Gecikmiş ödemeler ve menkul kıymet faizleri, vergi harç ve resim gecikme faizleri, kurumca verilen borçların alacak faizleri, mevduat faizleri, takipteki kurum alacak faizleri ve diğer faiz gelirleri faiz gelirlerini oluşturur.

-Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, kamu harcamalarına katılma payları, müze giriş ücretleri, vergi ve harç gelirlerinden ayrılan paylar, maden işletmeleri gibi yerel yönetimlere ait paylardan elde edilen gelirler pay gelirlerini oluşturmaktadır.

-İdari para cezaları, irat kaydedilecek hisse senedi ve tahviller ile teminat mektupları, nakdi teminatlar, vergi cezaları, mera gelirleri gibi diğer çeşit gelirler ceza gelirlerini kapsamaktadır (Mahalli İdareler Faaliyet Raporu, 2017: 94-95).

Bu gelir grubunun 2017-2018 yıllarında ki artışı ise mahalli idarelere verilen paylar ile merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payların artış göstermesidir.

Alacaklardan tahsilât gelir grubu ise 2009 yılına kadar ortalama %1 gibi bir orana sahiptir. Ancak 2009 yılından sonra bu gelir gruba ait gelirler son bulmuştur. Alacaklardan tahsilât gelir grubunda ise mahalli idareler, genel bütçeli idareler ve diğer yurtiçi alacaklardan yapılacak olan tahsilâtlar bulunmaktadır.

Borçlanma gelirlerini incelediğimiz zaman yıllar itibariyle borçlanma düzeyinin yıllar itibariyle arttığını görmekteyiz. Ancak özellikle 2011 yılından 2013 yılına geçtiğimizde 300.000 Bin TL bir artış olduğu görülmektedir. 2012 yılına ait verilere ulaşamadığı için aradaki artışın sebebi saptanamamıştır. Ancak 2011 ve 2013 yılları arasındaki farklılıklara baktığımız zaman kısa vadeli iç mali borçlardan değil, uzun vadeli iç mali borçlardan kaynakladığı bilinmektedir.

**Tablo 6:** İl Özel İdare Gelirlerinin Tüm Gelirler İçindeki Payı (Borçlanma Gelirleri Hariç) (%)

GELİR TÜRÜ	İL ÖZEL İDARELERİNİN GELİRLERİ İÇİNDEKİ PAYI (%)													
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
<b>ÖZ GELİRLER</b>														
<b>Vergi Gelirleri</b>	<b>0,53</b>	<b>0,20</b>	<b>1,58</b>	<b>1,54</b>	<b>0,43</b>	<b>0,14</b>	<b>0,12</b>	<b>0,10</b>	<b>0,11</b>	<b>0,17</b>	<b>0,21</b>	<b>0,22</b>	<b>0,26</b>	
Harçlar	0,53	0,14	1,57	1,52	0,42	0,12	0,12	0,09	0,09	0,15	0,20	0,21	0,26	
Başka Yerde Sınıflandırılmayan Vergiler	0	0,05	0	0,02	0,01	0,02	0	0,01	0,02	0,02	0,01	0,01	0	
<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	<b>2,15</b>	<b>5,66</b>	<b>2,66</b>	<b>3,08</b>	<b>2,79</b>	<b>2,84</b>	<b>2,87</b>	<b>2,48</b>	<b>2,07</b>	<b>1,69</b>	<b>1,34</b>	<b>1,99</b>	<b>1,81</b>	
Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	0,17	0,85	0,93	1,32	1,22	1,56	1,67	1,51	1,25	0,79	0,51	0,81	0,79	
Kurumlar Hâsılatı	0,77	3,13	0,08	0,31	0,25	0,05	0,03	0,01	0,06	0,16	0,01	0,03	0,03	
Kira Gelirleri	1,12	1,23	1,23	1,26	1,16	1,09	1,05	0,81	0,62	0,62	0,64	0,74	0,61	
<b>Sermaye Gelirleri</b>	<b>2,32</b>	<b>0,80</b>	<b>0,91</b>	<b>0,54</b>	<b>0,34</b>	<b>0,43</b>	<b>0,16</b>	<b>0,51</b>	<b>0,21</b>	<b>0,33</b>	<b>0,12</b>	<b>0,37</b>	<b>0,84</b>	
Taşınmaz Satış Gelirleri	1,35	5,00	0,80	4,29	0,31	0,41	0,15	0,51	0,21	0,33	0,12	0,33	0,81	
Taşınır Satış Gelirleri	0,88	0,13	0,10	0,10	0,03	0,01	0,01	0	0	0	0	0	0,03	
<b>İDARELERARASI TRANSFERLER</b>														
<b>Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler</b>	<b>66,8</b>	<b>61,6</b>	<b>64,8</b>	<b>63,6</b>	<b>68,6</b>	<b>68,5</b>	<b>66,7</b>	<b>69,4</b>	<b>67,4</b>	<b>64,0</b>	<b>63,7</b>	<b>60,3</b>	<b>54,9</b>	
Merkezi Yönetim Bütçesine Dâhil İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	3,65	41,8	41,9	44,6	42,1	46,7	43,9	47,1	43,8	39,0	42,2	36,4	34,6	
Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	0,04	2,60	1,96	0,61	0,87	0,98	1,17	1,31	3,07	3,22	1,92	2,02	1,44	
Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar	1,95	1,27	2,74	1,57	3,85	1,00	1,62	1,18	0,60	1,75	1,44	1,82	2,70	
Proje Yardımları	61,1	15,8	18,1	17,6	21,7	19,7	19,9	19,7	19,9	20,1	18,1	20,0	16,1	
<b>Faizler, Paylar ve Cezalar</b>	<b>28,0</b>	<b>29,8</b>	<b>29,4</b>	<b>31,1</b>	<b>27,7</b>	<b>28,0</b>	<b>30,0</b>	<b>27,4</b>	<b>30,1</b>	<b>33,7</b>	<b>34,5</b>	<b>37,0</b>	<b>42,1</b>	
Faiz Gelirleri	6,71	7,18	5,03	3,76	1,99	2,44	3,12	2,53	3,93	4,36	4,39	4,09	4,53	
Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	20,8	22,7	23,7	26,7	24,9	24,7	26,0	23,6	25,1	27,9	29,4	31,8	36,6	
Para Cezaları	0,23	0,19	0,20	0,22	0,18	0,21	0,27	0,31	0,25	0,22	0,24	0,25	0,21	
Diğer Çeşitli Gelirler	0,34	0,54	0,47	0,43	0,62	0,57	0,59	0,98	0,82	1,13	0,50	0,86	0,74	
<b>Alacaklardan Tahsilât</b>	<b>0,07</b>	<b>1,81</b>	<b>0,53</b>	<b>0,03</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	

**Kaynak:** <https://muhasibat.hmb.gov.tr/> verilerinden derlenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 4. Maddesinin d bendine göre il özel idare paylarının Yüzde 15'lik kısmı illerin gelişmişlik göstergelerine göre İller Bankası tarafından dağıtılacağı karar alınmıştır. İl özel idarelerine genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan payların durumu yıllar itibariyle Tablo 7 de görüldüğü gibidir.

**Tablo 7:** Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden İl Özel İdarelerine Aktarılan Paylar (2007-2018) (Bin TL)

YILLAR	AKTARILAN İL ÖZEL İDARE PAYLARI	YIL İÇİNDE DAĞITILAN	ERTESİ YILA DEVİR
2007	1.315.764	1.285.351	150.376
2008	1.673.120	1.642.344	181.152
2009	1.908.628	1.916.314	173.466
2010	2.423.822	2.342.414	254.874
2011	2.847.457	2.803.159	299.172
2012	3.104.434	3.064.338	339.268
2013	3.635.595	3.594.287	380.576
2014	2.100.669	2.305.820	175.425
2015	1.977.972	1.936.358	197.039
2016	2.226.821	2.151.842	272.019
2017	2.591.271	2.571.430	291.860
<b>TOPLAM</b>	30.919.006	30.627.146	

**Kaynak:** <https://www.ilbank.gov.tr>

İl özel idarelerinin gelirlerinin 2018 yılına gelindiğinde gelirlerinin %90'ı idareler arası transferlerden oluşmaktadır. Yerel yönetim birimi olan il özel idarelerinin mali kaynak açısından merkezi idareye bağlı olmaması gerekmektedir. Merkezi idare tarafından il özel idarelerine yatırım ölçekli ödenekler gönderilmektedir. Ancak gönderilen bu ödenekler il özel idarelerinin değil gönderen kurumun plan ve programına göre gelmektedir. Bu durum il özel idarelerinin bütçelerini hazırlama süreçlerinde isabetli karar alamamalarına sebep vermektedir. Yapılacak olan ödeneğin zamanı ve miktarı, bazı durumlarda gelip gelmeyeceği bile belirsiz kalmaktadır. Bu durumda il özel

idarelerinin planları dışında kalan bu ödeneğin harcanabilmesi için yapılması gereken personel ve diğer hazırlıkların yapılamamasına ve ödeneği harcayacak kapasiteyi oluşturamamasına neden olmaktadır (Altıntaş, 2006: 58) ve il özel idarelerinin finansman yapısına zarar vermektedir.

İl özel idarelerine verilen görev ve sorumluluklar yıllar itibari ile artmış ancak gelirleri ile mali imkânları bunların karşısında yetersiz kalmıştır. Genel bütçe vergi gelirlerinden il özel idarelerine aktarılan payların hizmet alanları ve coğrafi büyüklük ilkelerine göre artırılması, il özel idareleri kurumlarınca yapılan mal alım işlemlerinde ÖTV ve KDV muafiyeti tanınması ve illerden toplanan vergi gelirlerinden il özel idarelerine pay verilmesi mali yeterliliğin sağlanması için uygulanabilecek yöntemlerdir (Azaklı ve Tek, 2016: 240).

Yerel yönetimlerin ancak yeterli seviyede gelir kaynağına sahip olması durumunda sosyal adalet, etkinlik, tarafsızlık ve etkinlik sağlanabilir. Bu konuda genel görüş yerel yönetimlerin kendi sorumluluk alanlarında verimli ve etkin özerk kuruluşlar haline getirilmesidir. Urhan'ın 2008 yılında yaptığı çalışma sonucunda 1961 ve 1982 Anayasalarında yerel yönetimlerin gelir kaynaklarının görevleriyle orantılı olması yönünde hüküm bulunmasına rağmen günümüze dek yapılan çalışmalar bu hükmün gerektiği gibi yerine getirilmediği veya gerçekleştirilemediği neticesini ortaya çıkarmaktadır (Urhan, 2008: 99). Bu durum günümüzde de geçerliliğini sürdürmektedir ve yerel yönetimlerin kaynak yetersizliği sorununu gündeme getirmektedir.

### **3.2. Belediyelerin Finansman Kaynakları**

Ülkemizde belediyelerin gelir kaynakları 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'a göre düzenlenmiştir.

#### **3.2.1. Belediyelerin Öz Gelirleri**

Ülkemizde belediyeler finansman ihtiyacının büyük kısmını öz gelirlerinden sağlamaktadır. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belediyelerin finansman kaynakları açıklanmıştır. Kanuna göre vergiler, harçlar ve harcamalara katılma payı olmak üzere üç grup gelir kaynağı bulunmaktadır.



### 3.2.1.1.Vergi Gelirleri

**-İlan ve Reklam Vergisi:** Belediye sınırları ve komşu alanlar dâhilinde yapılan her türlü ilan ve reklam vergiye tabidir. Bu verginin mükellefi yurt dışından gelen reklam ve ilanlar da olmak üzere ilan ve reklamı kendisi adına yaptıran ya da yapan tüzel veya gerçek kişilerdir. İlan ve reklam işlerini ana meslek olarak yapanlar başka kişi ve kurumları için yaptıkları reklam ve ilanlar ile ilgili vergileri mükellef adına belediyeye ödemekle yükümlüdürler.

**-Eğlence Vergisi:** Biletle girilen veya biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence mekânları, ortak bahislerde ve belediye sınırları ile komşu alanlar dâhilinde yer alan eğlence işletmelerinin çalışmaları eğlence vergisi ödemekle yükümlüdürler. Eğlence mekânlarını işleten tüzel ya da gerçek kişiler eğlence vergisinin mükellefidir.

**-Haberleşme Vergisi:** Posta Telgraf Telefon işletmesi dâhilinde ücret tahsil edilen teleks, data ücretleri, telefon ve faks mili ücretleri haberleşme vergisine tabidir. Posta Telgraf Telefon işletmesi ücretleri tahsil ettiği için haberleşme vergisinin aynı zamanda mükellefidir.

**Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi:** Belediye sınırları ile komşu alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimini kapsamaktadır. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini elektrik ve havagazını tüketenler ödemekle yükümlüdürler.

**Yangın ve Sigorta Vergisi:** Bu verginin konusu belediye sınırları ve komşu alanlar içindeki gayrimenkul ve menkul mallar için yapılan yangın sigortaları için alınan primlerdir. Sigorta şirketleri yangın sigortası vergisini ödemekle sorumludurlar.

**Çevre ve Temizlik Vergisi:** Belediye sınırları ve komşu alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden faydalanan bina, konut ve iş yerleri çevre ve temizlik vergisi ödemektedirler. Genel ve katma bütçeli idareler, köyler, belediyeler, il özel idareleri ile bunların kuracakları birlikler, üniversitelerin özel hizmetlerinde kullanılan binalar, Kızılay Genel Merkezi ile şubeleri ve kampları, darülaceze ve benzeri kuruluşlar, karşılıklı olmak koşulu ile konsolosluk ve elçilik görevlerinde kullanılanlarla elçilerin ikametine özel olan binalar, Kredi ve Yurtlar Kurumuna ait öğrenci yurtları, korumalı işyerleri ile halka açık ibadethaneler, , milletlerarası kuruluşlar ve bunların temsilcilikleri tarafından kullanılan binalar ile bu binaların eklentileri vergiye tâbi değildir. Binaları kullanan gerçek veya tüzel kişiler verginin

mükellefidir. Binanın kullanımı ile mükellefiyet başlar.

### **3.2.1.2.Harçlar**

2464 sayılı kanunun ikinci bölümü belediye harçlarını kapsamaktadır. Kanuna göre on iki adet harç bulunmaktadır.

#### **İşgal Harcı:**

-Panayır ya da pazar kurulan meydanların, yerlerin, mezat yerlerinin her türlü hayvan ve mal satanlar tarafından işgali,

-Yol, köprü, pazar, iskele meydan, gibi halka ait yerlerden bir bölümünün herhangi bir amaç için işgali,

-Belediyeler tarafından motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik inceleme kurullarının olumlu fikri alınarak şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerin çalışma saatleri içinde, taşıtlar tarafından engellenmesi (Motosiklet ve bisikletler hariç)

Durumlarında işgal harcı ortaya çıkmaktadır. Bu yerlerin izinsiz şekilde işgal edilmesi mükellefiyeti ortadan kaldırmaz. İşgali harca tabi yerleri işgal edenler işgal harcını ödemekle yükümlüdürler.

İşgal harcı belediyelerin sorumlu kılacakları memur veya kişilerce makbuz karşılığında tahsil edilir.

**Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı:** Belediyeler tarafından ulusal bayram günlerinde çalışmalarını izne bağlı kurumlara müsaade edilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir. Kendisine çalışma ruhsatı verilen tüzel veya gerçek kişi tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının mükellefidir.

**Kaynak Suları Harcı:** Özel kaplar ile işlenmiş sular da dâhil satışa sunulacak kaynak sularının belediyeler tarafından denetimi yapılarak suların hangi kaynaklardan olduğunu göstererek kaplara işaretlerin konulması harcın konusudur. Harcın mükellefi suları özel işaretlenmiş kaplara doldurup satan kişilerdir. Harçlar suların kaplara doldurup satışa sunulmasını takip eden ve bu işi üstlenen belediyeler tarafından peşin olarak makbuz karşılığı tahsil edilir. Eğer ki başka bir belediye alanı içinde satışı yapılacak ise bu satışlardan tekrar harç alınmaz.

**Tellallık Harcı:** Belediyelere ait mezat, hal ve balıkthane mekânları ve ilgili kişinin

arzusuna bağlı olarak belediye tellalı bulunan başka yerlerde, tüzel ya da gerçek kişiler tarafından ne koşulda olursa olsun bütün gayrimenkul ve menkul mahsul ve malların satışı tellallık harcına tabidir. Mahsul ve malları satan tüzel ya da gerçek kişiler tellallık harcını ödemekle yükümlüdürler. Belediyenin yetkilendirdiği kişiler tarafından makbuz karşılığı tahsil edilir.

**Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı:** Yetkili makamlar ve belediyeler tarafından verilen izin ile kurum ve kişilerce kurulan mezbahalarda kesilen hayvanların kesim öncesinde ve sonrasında muayenesi harcın konusunu oluşturmaktadır. Ayrıca belediye sınırları dışında kesildikten sonra belediye sınırları içinde satışa sunulacak etlerin sağlık açısından denetlenmesi ve muayenesin de hayvan kesimi ve muayene ve denetleme harcına tabidir. Et ve hayvan sahipleri harcın mükellefidir. Harçlar makbuz karşılığında peşin olarak tahsil edilir.

**l ve Tartı Aletleri Muayene Harcı:** Belediyelerin l ve tartı alet ve araçları ile ölçeklerin mevzuat kararlarına göre damgalaması ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcına tabidir. Damgalama sırasında harçlar makbuz karşılığı tahsil edilir.

**Bina İnaşat Harcı:** Belediye sınırları ve komşu alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (tadil ve ilaveler dâhil), tadilat ve inşaat ruhsatının alınmasında kanunun ek 6. maddesinde yer alan tarifede gösterilen had ve nispetler bina inşaat harcına tabidir.

İşyerleri ve konutların kullanım türlerinin değişmesi (işyerinin konuta ya da harca dâhil olmayan işyerlerinin harca dâhil işyerine çevrilmesi) durumunda bu değişiklikler onarım kapsamına alınarak ek harca tabi tutulur.

Ruhsatsız başlanılan inşaatlarda da harç alacağı başlamış sayılır.

Bu kararların geçerliliğe girmesinden önce inşa edilmiş olan binaların yzlmlerine eklenen ya da binada onarım yapılması halinde harç, binanın toplam yzlmne göre tabi olduğu tarife temel alınarak ve yalnız eklenen bölümün yzlm üzerinden hesaplanır.

Bu kararların geçerliliğe girdiği tarihten sonra inşa edilmiş olan binalarda ilave veya tadiller yapılması halinde harç, binanın önceki yzlm ile eklenen bölümün yzlm toplamı üzerinden hesaplanır. Ama daha önce aynı işyeri ve konut birimleri için denmiş bulunan bina inşaat harcı yeniden hesaplanan harçtan mahsup edilir.

Bina inşaat harcını tadilat, ilave veya inşaat için inşaat ruhsatı alanlar öder.

İnşaata ruhsatsız başlanılmasından mükellef, inşaat ruhsatı almak mecburiyetinde olanlardır. Binanın kullanım tarzının değiştirilmesi halinde mükellef, binanın sahipleridir.

İnşaat izinin alınmasından önce makbuz karşılığında bina inşaat harcı ilgili belediyeye ödenir. İnşaatın kısmen yapılması veya hiç yapılmaması durumunda inşaat izni kısmen veya tamamen iptal edilirse, daha önce ödenmiş olan harçta gerekli düzeltme ve iadeler yapılır.

**Kayıt ve suret harcı:** Gayrimenkullerle alakalı kroki ve harita planlarının suretleri ile belediyelere bağlı işletmelerden istenecek bütün kayıt suretleri harcın konusunu oluşturur..

**İmar ile ilgili harçlar:** İmar mevzuatı gereğince belediyeler tarafından tahsil edilecek harçlardır. Bunlar; istek üzerine yapılacak olan parselasyon işlemleri için “parselasyon harcı”, yapıların kullanım izin işlemleri için “yapı kullanma izni harcı” ifraz ve tevhit kararları için “ifraz ve tevhit harcı”, proje onay işleri için “plan ve proje tasdik harcı” ödenmektedir. Ayrıca “zemin açma izni ve hafriyat harcı”, yol ve zemin açma için izin verilmesi ve yıkım ile yakım artığı olan malzemelerin taşınması için belediyeler tarafından yer gösterilmesi ve bu yerlerin düzenlenmesi için ödenir.

**İşyeri açma izni harcı:** Belediye sınırları ya da komşu alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir.

**Muayene, ruhsat ve rapor harcı:** Kanunlara göre isteğe bağlı ya da zorunlu olan belediyeler ile onlara bağlı kurumlar tarafından düzenlenerek ilgili kuruma verilecek; sağlık, fenni ve muayene konularını ilgilendiren tahlillere ilişkin olup, yasada ayrıca harca tabi olmayan rapor, belge ve ruhsatlar "muayene, ruhsat ve rapor harcına" tabidir.

**Sağlık belgesi harcı:** Görülen hizmetler ve yapılan işlerden dolayı özel mevzuatın gerektirdiği belediyelerden sağlık belgesi alınması zorunlu olan kişilere verilen her çeşit belge ve bu belgelerin düzenli aralıklarla yenilenmesi “sağlık belgesi harcının” konusunu oluşturur.

Bu harçlara ek olarak “Toptancı Hali Resmi” belediyelerin gelirleri arasındadır. Bu resme ait düzenleme 5957 Sebze Ve Meyveler İle Yeterli Arz Ve Talep Derinliği

Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun da yapılmıştır. Buna göre toptancı halinde satılan mallardan yüzde bir, toptancı hali dışında satılan mallardan yüzde iki oranında hal vergisi tahsil edilir. Ancak, Cumhurbaşkanınca aksine karar verilmedikçe üretici teşkilatları tarafından toptancı halinde satılan mallar ile sınaî üretimde kullanılmak üzere satın alınan mallar, ihraç edilmek üzere satın alınan mallar, 1.12.2004 tarihli ve 5262 sayılı Organik Tarım Kanunu kapsamında organik tarım çalışmaları kurallarına uygun olarak üretilen mamul, yarı mamul veya ham haldeki belgeli ürünler, müstahsil makbuzu ya da fatura ile üreticilerden satın alınan mallar, üretici örgütlerince toptancı hali dışında satılan mallar, ilgili mevzuatı çerçevesinde ithal edilen mallar ve iyi tarım uygulamaları kapsamında belgelendirilen ürünlerden toptancı haline bildirimde bulunmak koşuluyla hal vergisi alınmaz. Cumhurbaşkanı, hal vergisi oranlarını, değişen piyasa koşullarına göre, genel olarak veya mal bazında uygulanmak üzere yüzde doksanına kadar arttırmaya ya da azaltmaya yetkilidir.

### **3.2.1.3.Harcamalara Katılma Payı**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun üçüncü kısmında harcamalara katılma payları düzenlenmiştir. Buna göre üç çeşit katılma payı bulunmaktadır.

**Yol harcamalarına katılma payı:** Belediyeler ya da belediyelere bağlı işletmeler aşağıdaki biçimlerde tamir, inşa ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında yer alan veya başka bir yola çıkışı olmaması nedeni ile bu yoldan faydalanan gayrimenkullerin haizlerinden meclis hükmü ile Yol Harcamalarına Katılma Payı alınabilir.

-Var olan yolların %40 oranında ya da daha fazla genişletilmesi

-Yeni yol açılması

-Bakımsız ve kaldırımı olmayan yolların, parke ya da kaldırım durumuna getirilmesi ya da asfalt yapılması, şose ya da kaldırım durumunda ki yollara beton, asfalt ya da betona dönüştürülmesi

-Var olan parke ya da kaldırımların sökülüp tekrar düzenlenmesi

Yolların kaldırımlar da dâhil olmak üzere on beş metreden fazla genişliklerine düşen giderler, belediyelere ait olup harç payına husus teşkil etmez.

İki ve daha fazla yol yanında mevcut olan gayrimenkuller için ana cepheyi oluşturan

yoldan düşen pay tam, diğer yollara ait pay ise yarım olarak hesaplanır.

**Kanalizasyon harcamalarına katılma payı:** Belediyeler ya da belediyelere bağlı işletmeler, aşağıdaki biçimde kanalizasyon kurumu yapılması durumunda, bunlardan yararlı olan gayrimenkullerin sahiplerinden, Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı alınır:

-Var olan tesislerin fenni ve sıhhi koşullara göre iyileştirilmesi

-Yeni kanalizasyon tesisi yapılması,

İki ve daha fazla yol yanında var olan gayrimenkuller, hangi yoldaki kanalizasyona bağlanmış ise, payın hesabında o yola ait kanalizasyon giderleri dikkate alınır.

**Su tesisleri harcamalarına katılma payı:** Belediyeler ya da belediyelere bağlı işletmeler beldede aşağıdaki biçimlerde su tesisleri yapılması durumunda, dağıtımın yapıldığı alan dâhilinde ki gayrimenkullerin sahiplerinden, Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı alınır:

-Var olan şebeke kurumlarının genişletilmesi ve iyileştirilmesi

-Yeni içme suyu şebeke kurumlarının yapılması

Birden fazla yol yanında mevcut olan gayrimenkullere ait payın hesabında, bunların sadece suya bağlandıkları yol üzerindeki uzunlukları temel alınır.

Harcamalara katılma payları, bir tasarı dâhilinde ya da arzu üzerine doğrudan doğruya yapılan işlerde, bu hizmetler nedeniyle yapılan harcamaların tamamıdır. Şu kadar ki yapılacak giderler peşin ödendiği takdirde bu paylar ilgililerden yüzde yirmi beş eksik ile tahsil edilir. Ama bu tür hizmet giderleri İller Bankası ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığı eli ile belirlenen ve yayınlanan birim ve sürüm fiyatlara göre hesaplanan tutarları aşamaz. Bu işler için yapılacak bağış ve yardımlar, özel devlet yardımları, istisnâ bedelleri ve karşılıksız fon tahsisleri giderler miktarından indirilir.

### **3.2.2.İdareler Arası Transfer Gelirleri**

#### **3.2.2.1.Gelir Paylaşımı**

İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'a göre; Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 1,50'si büyükşehir dışında kalan belediyelere aktarılacaktır.

Maliye Bakanlığı payları ay bazında hesaplamaktadır. Büyükşehir belediyelerinin payları kanunun 5. Maddesinde belirtilen usullere göre paylaştırılarak Maliye Bakanlığı tarafından doğrudan İller Bankası'na aktarır. İl özel idareleri ve diğer belediyelerin payları ise ilgili yönetim birimlerine aktarılarak tahsil edilen ayı takip eden ayın sonuna kadar yine İller Bankası'na aktarılır. Paylar ayın en geç 10. günü mesai saati sonuna kadar İller Bankası tarafından ilgili idarelere gönderilir.

Belediye payının yüzde 20'lik kısmı gelişmişlik göstergelerine ve yüzde 80'lik kısmı belediyelerin nüfusuna göre belediyelere İller Bankası tarafından pay edilir.

Kalkınma Bakanlığı tarafından saptanan son verilere göre gelişmişlik göstergelerine dağıtılacak miktarlar belirlenir. Belde belediyelerinin gelişmişlik göstergeleri için bağlı bulunduğu ilçenin gösterge değerleri uygulanır. Belde, ilçe ve il belediyeleri en az gelişmiş olandan en fazla gelişmiş olana doğru gelişmişlik katsayılarına göre eşit nüfus içeren beş sınıfa ayrılır. Eşitliği bozan ilçe olur ise beldeleri ile beraber bir önceki ya da bir sonraki gruba denge kurulacak şekilde eklenir. Bu miktarlardan birinci gruba %23, ikinci gruba %21, üçüncü gruba %20, dördüncü gruba %29 ve beşinci gruba %17 oranında dağıtılır. Belediyelerin nüfusları tahsisatların dağıtımında rol oynamaktadır.

#### **3.2.2.2.Bağışlar**

Bağışlar literatürde şartlı ve şartsız bağışlar olarak ikiye ayrılmıştır. Yapılan bağışların kullanılmasında eğer bir amaç belirtilmiş ise şartlı bağış, bir amaç belirtilmemiş ise şartsız bağış olduğu kabul edilmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre 18'inci maddesinin (g) bendi şartlı bağışları kabul etme yetkisini belediye meclisine vermiştir. Şartsız bağışları kabul etme yetkisi ise yine aynı Kanunun 38'inci maddesinin (I) bendine göre belediye başkanına verilmiştir.

#### **3.2.3.Borçlanma Gelirleri**

Öz gelirler ve transferlerin yetersiz kaldığı durumlarda belediyeler hizmetlerin yerine getirilmesi için gerekli finansmanı borçlanma yöntemi ile karşılayabilir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68. Maddesinde borçlanmanın hükümleri sıralanmıştır. Belediye, hizmet ve görevlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak için aşağıda belirtilen esas ve usullere göre borçlanma yapabilir ve tahvil ihraç edebilir:

-4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun

kararları kapsamında belediyenin yatırım programlarında bulunan projelerin giderlerini karşılamak amacı ile dış borçlanmaya başvurulabilir.

-Belediyeler İller Bankasından nakit kredi veya yatırım kredisi kullanacak ise ödeme planlarını İller Bankası'na sunmakla yükümlüdür. Geri ödeme planı yeterli görülmediği takdirde İller Bankası kredi isteklerini kabul etmez.

-Mevzuat kararları ve yatırım programlarında bulunan proje giderleri için tahvil ihracı yapılır.

-Belediyeler ve bağlı kuruluşlar ile %50 oranından fazlasına sahip olunan şirketlerin iç ve dış borçlarının faizler dâhil stok miktarları, belirlenen kesin bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Yasasında gösterilen yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Eğer ki iller büyükşehir belediyesine sahip ise bu miktar bir buçuk kat olarak belirlenir.

-Yüksek miktarda maddi kaynak gerektiren alt yapı ve ileri teknoloji yatırımları için bir önceki maddede belirtilen miktarlar dikkate alınmaz. Bu projeler dış kaynak gerektirdiği için Hazine Müsteşarlığının fikirleri alınır.

-Bu miktarların toplamı %10 oranını geçemiyor ise iç borçlanma il genel meclisi onayı ile yapılabilir. %10 u geçen tutarlar için ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığının ve meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun onayı alınmalıdır.



### 3.2.4. Belediyelerin Gelirlerinin Süreç Analizi (2006-2018)

**Tablo 8:** Belediye Gelirlerinin Gelişimi (2006-2018) (Bin TL)

BELEDİYELERİN GELİRLERİNİN GELİŞİMİ (2006-2018) (Bin TL)							
YILLAR	VERGİ GELİRLERİ	TEŞEBBÜS ve MÜLKİYET GELİRLERİ	ALINAN BAĞIŞ ve YARDIMLAR	FAZİLER, PAYLAR ve CEZALAR	SERMAYE GELİRLERİ	ALACAKLARDAN TAHSİLAT	BORÇLANMA GELİRLERİ
2006	3.347.587	3.008.719	369.334	11.498.098	1.819.114	330.012	12.463.124
2007	3.678.464	3.742.518	578.895	13.687.222	1.897.844	63.179	17.318.534
2008	4.077.274	3.751.749	496.871	15.709.413	1.664.835	35.870	18.311.493
2009	3.631.028	4.123.985	375.120	16.787.113	1.243.331	684.383	21.050.180
2010	5.854.566	4.824.058	444.597	20.408.332	2.533.815	168.495	27.540.119
2011	6.878.140	5.365.883	626.713	24.391.216	3.351.272	127.003	26.185.610
2012	7.232.437	6.505.295	645.662	27.437.036	2.988.174	322.921	27.776.451
2013	8.196.251	7.997.458	817.549	31.879.490	4.954.769	85.767	26.421.088
2014	9.283.644	6.739.057	1.109.552	38.709.149	3.448.302	3.255.092	28.464.843
2015	10.839.017	7.474.956	1.475.922	47.032.390	4.908.445	159.108	31.477.840
2016	12.225.548	8.426.757	1.621.091	52.173.000	5.838.798	709.214	b.y.
2017	13.217.357	11.585.675	1.918.842	62.144.191	7.879.786	340.130	b.y.
2018	10.092.243	8.139.916	1.949.528	72.031.014	5.675.179	449.568	b.y.

**Kaynak:** <https://muhasibat.hmb.gov.tr/verilerinden> derlenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

b.y. \*bilgi yok

Tablo 7 de görüldüğü üzere vergi gelirlerinin 2009 ve 2018 yılları hariç düzenli olarak arttığını görmekteyiz. Gelirin ekonomik sınıflandırmasını incelediğimiz zaman vergi gelirlerindeki artışın çoğunlukla mülkiyet üzerinden alınan arsa, arazi ve bina vergilerinden olduğunu görmekteyiz. Mülkiyet üzerinden alınan vergiler 2006-2018 yılları arasında 7.616.000 TL artarak % 450 artış göstermiştir. Bunun yanında dâhilde alınan mal ve hizmetlerin dördüncü düzeyinde bulunan elektrik ve havagazı vergisi 2016-2018 yılları arasında %250 artmıştır. Harçlar da ki gelir artışı %100 şeklinde iken başka yerde sınıflandırılmayan vergilerin artışı ise %17 seviyesinde kalmıştır. 2018 yılında vergi gelirlerinde yaşanan azalmanın sebebi ise harçların dördüncü düzeyinde

bulunan bina inşaat harcı ile diğer harçlarda olan azalmadan kaynaklanmaktadır. Tablo 2 den elde ettiğimiz bilgilere göre ise 2006 yılında vergi gelirlerinin tüm belediye gelirleri içindeki payı %16 oranında iken 2018 yılında bu oran %12 ye düşmüştür.

Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerini incelediğimiz zaman 2006-2018 yılları arasında düzenli bir gelir artışı olduğunu görmekteyiz. Yalnızca 2017 yılında yaşanan %35 oranında ki artış üçüncü düzeyde bulunan kurumlar kârlarından kaynaklanmaktadır. 2017 yılında mahalli idarelere bağlı su hizmetlerine ilişkin kurumların kârları 1.600.000 TL artış göstermiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin tüm belediye gelirleri içinde ki oranı ise 2006 yılından 2018 yılına kadar %14 den %10 oranına inmiştir (Tablo 9).

Alınan bağış ve yardımlar gelirleri üzerinde 2014 yılından itibaren 2018 yılına kadar hızlı bir artış yaşanmıştır. Bütün gelir gruplarında artışlar olmuştur ancak proje yardımları bu artışların artmasında önem arz etmektedir. Genel bütçeli idarelerden alınan sermaye ve cari yatırımlara yönelik yardımlar bu gelir grubunda artışların olmasını sağlamıştır. 2018 yılında ise özel bütçeli idarelerden alınan cari yardımlar ön plandadır. Özel bütçeli idarelerde iller bankasından aktarılan paylar ön plana çıkmaktadır. Genel olarak Tablo 9'dan oranlarına baktığımız zaman tüm gelirler içindeki ortalama payının %1,7 oranında olduğunu görmekteyiz.

Sermaye gelirlerinde 2009 yılında sosyal tesis satışları ile arsa satışlarında yaşanan azalmalardan dolayı genel bir düşüş söz konusu olmuştur. Sonra ki yıllarda ise özellikle diğer sermaye satış gelirleri ve arazi satışlarında yaşanan olumlu sonuçlar gelir kalemlerinin yükselmesine olanak sağlamıştır. Sermaye gelirlerinin tüm belediye gelirleri içinde sahip olduğu toplam oran ortalama olarak %8 düzeyindedir.

Alacaklardan tahsilâtlar belediyelere ait gelir gruplarında en az paya sahip olan gruptur. Bu grupta diğer yurtiçi alacaklardan yapılacak olan tahsilâtlar, genel bütçeli idareler ve mahalli idareler bulunmaktadır. Yıllara göre değişken bir artış-azalış seyri izlemektedir. 2007 yılında ki azalmanın sebebi diğer yurtiçi alacaklardan gelen gelirin azalması iken 2009 artışın sebebi ise yine diğer yurtiçi alacakların artmış olmasıdır. 2009 yılından sonra diğer yurtiçi alacaklar hesabı sıfırlanmıştır. Genel bütçeli idareler ve mahalli idarelerden tahsil edilen tahsilâtlar doğrultusunda gelir kalemlerinde azalma ve artışlar gözlenmiştir. Burada en fazla gelir ise belediyelere bağlı idarelerden yapılan

tahsilâtlardır. Tüm gelirler içindeki payı ise yıllar itibariyle ortalama %1 in altında kalmaktadır.

Borçlanma gelirleri yıllar içinde artarak belediyelerin üstünde borç yükünü ağırlaştırmıştır. Belediyeler ağırlıklı olarak iç borçlanma yoluna gitmektedirler. Yerel yönetimlerde iç borçlanma yolunda özellikle iller bankasının rolü büyüktür. 2007 yılında 49 adet belediyenin içme suyu tesisinin yapımı için toplam 33.500 Bin TL, 30 Nisan 2008 tarih 2008/12 sayılı ve 20 Kasım 2008 tarih 2008/64 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararları ile 20 adet belediyenin içme suyu tesisinin yapımı için 2008 yılında 41.150 Bin TL olmak üzere toplam 69 adet belediyenin içme suyu tesisinin yapımı için Genel Bütçeden İller Bankası'na aktarılmak üzere 74.650 Bin TL ödenek tahsis edilmiştir. 2011 yılında tahsis edilen 55.000 Bin TL ek ödenek ile tahsis edilen ödenek toplamı 129.650 Bin TL olmuştur. BELDES Projesi kapsamında 67 adet proje önceki yıllarda tamamlanmış olup Bu projelere 2018 yılında yapılan harcama tutarı 1.812 Bin TL olup, bugüne kadar yapılan harcama toplamı 129.650 Bin TL'ye ulaşarak tahsis edilen ödenek kullanılmıştır (İLBANK Faaliyet Raporu, 2018: 26).

**Tablo 9:** Belediye Gelirlerinin Toplam Gelirler İçindeki Payı (2006-2018) (%)

GELİR TÜRÜ	BELEDİYE GELİRLERİ İÇİNDEKİ PAYI (%)												
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>ÖZ GELİRLER</b>													
<b>Vergi Gelirleri</b>	<b>16,43</b>	<b>15,55</b>	<b>15,84</b>	<b>13,53</b>	<b>17,10</b>	<b>16,88</b>	<b>16,03</b>	<b>15,20</b>	<b>14,84</b>	<b>15,02</b>	<b>15,09</b>	<b>13,61</b>	<b>12,95</b>
Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	7,99	7,29	7,71	7,87	8,70	9,45	8,67	7,85	8,56	8,70	8,89	7,49	8,21
Harçlar	5,06	5,19	4,75	4,39	5,11	4,51	4,25	4,33	3,62	3,65	3,86	4,00	2,54
<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	<b>14,77</b>	<b>15,83</b>	<b>14,58</b>	<b>15,36</b>	<b>14,09</b>	<b>13,17</b>	<b>14,41</b>	<b>14,83</b>	<b>10,77</b>	<b>10,36</b>	<b>10,40</b>	<b>11,93</b>	<b>10,45</b>
Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	0,41	8,67	8,50	8,39	7,86	8,06	8,20	7,72	5,56	5,45	5,95	6,24	5,64
Kurumlar Hâsılatı	10,68	2,76	2,30	2,16	2,00	1,95	2,01	1,99	1,14	0,90	0,96	0,91	0,93
Kurumlar Karları	0,97	1,12	0,54	0,59	1,22	0,40	1,25	2,01	1,45	1,31	0,78	2,33	1,32
Kira Gelirleri	2,70	2,99	2,92	3,01	2,81	2,56	2,68	2,83	2,42	2,50	2,52	2,22	2,28
<b>Sermaye Gelirleri</b>	<b>8,93</b>	<b>8,03</b>	<b>6,47</b>	<b>4,63</b>	<b>7,40</b>	<b>8,23</b>	<b>6,62</b>	<b>9,19</b>	<b>5,51</b>	<b>6,80</b>	<b>7,21</b>	<b>8,11</b>	<b>7,28</b>
Taşınmaz Satış Gelirleri	7,55	7,80	6,34	4,48	7,33	4,93	6,57	9,15	5,48	6,75	7,05	8,05	7,15
Taşınır Satış Gelirleri	1,18	0,21	0,12	0,11	0,07	0,08	0,05	0,04	0,04	0,04	0,16	0,03	0,05
<b>İDARELER ARASI TRANSFERLER</b>													
Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	<b>1,81</b>	<b>2,45</b>	<b>1,93</b>	<b>1,40</b>	<b>1,30</b>	<b>1,54</b>	<b>1,43</b>	<b>1,52</b>	<b>1,77</b>	<b>2,05</b>	<b>2,00</b>	<b>2,04</b>	<b>1,67</b>
Merkezi Yönetim Bütçesine Dahil İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	0,60	1,00	0,74	0,44	0,36	0,35	0,25	0,25	0,18	0,36	0,24	0,34	0,20
Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	0,10	0,16	0,08	0,08	0,06	0,06	0,05	0,04	0,12	0,18	0,19	0,18	0,14
Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar	0,75	0,84	0,60	0,56	0,63	0,68	0,80	0,75	0,53	0,69	0,72	0,83	0,71
Proje Yardımları	0,34	0,43	0,48	0,28	0,23	0,43	0,34	0,38	0,94	0,80	0,85	0,68	0,60
<b>Faizler, Paylar ve Cezalar</b>	<b>56,44</b>	<b>57,88</b>	<b>61,04</b>	<b>62,53</b>	<b>59,61</b>	<b>59,87</b>	<b>60,79</b>	<b>59,11</b>	<b>61,89</b>	<b>65,55</b>	<b>64,42</b>	<b>63,97</b>	<b>67,07</b>
Faiz Gelirleri	1,03	0,99	0,91	0,60	0,42	0,46	0,51	0,39	0,37	0,61	0,62	0,50	0,51
Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	51,63	49,98	54,83	55,64	54,10	53,80	54,52	53,98	57,39	61,41	60,16	59,84	63,76
Para Cezaları	1,87	1,85	1,86	1,90	1,79	1,61	1,61	1,46	1,33	1,43	1,42	1,24	1,00
<b>Alacaklardan Tahsilat</b>	<b>1,62</b>	<b>0,27</b>	<b>0,14</b>	<b>2,55</b>	<b>0,49</b>	<b>0,31</b>	<b>0,72</b>	<b>0,16</b>	<b>0</b>	<b>0,22</b>	<b>0,88</b>	<b>0,35</b>	<b>0,58</b>

**Kaynak:** <https://muhasabat.hmb.gov.tr/> verilerinden derlenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Yapısal olarak belediyelerin gelirlerini kendi öz gelirleriyle karşılaması gerekmektedir. Bu mali açıdan belediyelerin özerk olması açısından önemlidir. Ancak Tablo 9 a baktığımız zaman Türkiye de belediyelerin gelirlerinin ortalama %60- % 70 oranında idareler arası transferlerden karşılandığını görmekteyiz. Öz gelirler ise %30 seviyesini aşmamaktadır. Ayrıca 2006 yılından 2018 yılına kadar öz gelirler oranı azalmakta, idareler arası transferler ise artmaktadır. Bu da belediyelerin finansman kaynağı için merkezi idareye olan bağlılığını arttırmakta ve mali özerkliğine zarar vermektedir.

Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin (G.B.V.G.) Gelir İdaresi Başkanlığı'nın internet sayfasında ki Merkezi Yönetim Gelirleri Tahsilatı bölümünden yola çıkarak şu şekilde sınıflandırabiliriz:

**-Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler;** bu grupta gelir ve kurumlar vergisi bulunmaktadır.

**-Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler;** veraset ve intikal vergisi ile motorlu taşıtlar vergisi bu grupta bulunmaktadır.

**-Dâhilde Alınan Mal Ve Hizmet Vergiler;** dâhilde alınan katma değer vergisi, şans oyunları vergisi, özel tüketim vergisi, banka ve sigorta muameleleri vergisi ile özel iletişim vergisi bu grupta yer almaktadır.

**-Uluslararası Ticaret Ve Muamelelerinden Alınan Vergiler;** ithalde alınan katma değer vergisi, gümrük vergileri ve diğer dış ticaret gelirleridir.

**-Harçlar;** yargı harcı, vergi yargısı harçları, tapu harçları, gemi ve liman harçları, trafik harçları, ruhsatname, diploma ve İmtiyazname harçları, noter harçları, konsolosluk ve pasaport harçları bu grupta yer almaktadır.

**-Başka Yerde Sınıflandırılmayan Vergiler**

**-Damga vergileri**

**Tablo 10:** Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Aktarılan Paylar (%)

Yıllar	Toplam Belediye Geliri (Bin TL)	G.B.V.G den Belediyelere Aktarılan Pay (%)
2006	20.372.864	6
2007	23.648.122	6
2008	25.736.012	6
2009	26.844.961	5.35
2010	34.233.863	5.35
2011	40.740.227	5.35
2012	45.131.525	5.35
2013	53.931.284	5.35
2014	62.544.796	5.35
2015	72.159.842	5.35
2016	80.994.408	5.35
2017	97.148.981	5.35
2018	110.933.045	5.35

**Kaynak:** <https://www.gib.gov.tr/> ve <https://muhasebat.hmb.gov.tr/> verilerinden düzenlenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un ikinci maddesine göre; genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 0,5'i il özel idarelerine, yüzde 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine dağıtılır. Belediye paylarının tahsisine ilişkin esaslar da ise 5779 sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 5. Maddesine göre belediye payının; yüzde 20'lik kısmı belediyelerin gelişmişlik göstergelerine göre, %80'lik kısmı ise belediyelerin nüfusuna göre İller Bankası tarafından belediyelere dağıtılacağı belirtilmiştir.

Tablo 10 u incelediğimiz zaman 2006-2018 yılları arasında belediye gelirlerinde yaklaşık beş kat artış olmuştur. Ancak G.B.V.G. den belediyelere aktarılan payların oranı 2009 yılından itibaren sabit olarak %6 oranında kalmıştır. Buradan belediye gelirlerinin arttığı ölçüde G.B.V.G. den aktarılan oranların da arttırıldığı sonucuna ulaşabiliriz.

**Tablo 11:** Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Aktarılan Paylar (2007-2018) (Bin TL)

YILLAR	AKTARILAN BELEDİYE PAYLARI	YIL İÇİNDE DAĞITILAN	ERTESİ YILA DEVİR
2007	7.048.162	6.885.751	805.586
2008	8.368.934	8.331.671	842.849
2009	8.854.892	8.890.731	807.010
2010	11.271.002	10.892.290	1.185.722
2011	13.242.202	13.037.973	1.389.951
2012	14.441.742	14.253.326	1.578.367
2013	16.908.947	16.716.796	1.770.518
2014	19.518.799	19.184.212	2.105.105
2015	23.734.206	23.474.843	2.364.468
2016	26.721.739	25.821.952	3.264.255
2017	31.095.285	30.857.214	3.502.326
<b>TOPLAM</b>	207.948.249	204.445.924	

**Kaynak:** <https://www.ilbank.gov.tr>

Belediye yönetimlerinde de öz gelirler oranlarının düşük olması sebebi ile mali kaynak sıkıntısı yaşandığı görülmektedir. Belediyelerin karşı karşıya olduğu finansal sorunların belli başlı sebepleri bulunmaktadır. Bunların başında il özel idarelerinde olduğu gibi merkezi yönetim tarafından verilen görev ve sorumluluklar karşılığında yeterli mali kaynak sağlanmamasıdır. Buna teşkil eden Anayasa'nın 127. Maddesi gereğince yerel yönetim birimlerine görevleriyle orantılı olarak gelir tahsis edilmesidir. Belediyelere ait finansman kaynaklarının öz gelirler ya da genel bütçe üzerinden aktarılan paylarla mı olacağı konusunda bilgi verilmemiştir. Bu konudaki belirsizlik ya da bilgi eksikliği idari, mali, ekonomik ve siyasi endişe ile amaçlarla bir araya geldiği zaman

belediyelerin kaynak problemi genel bütçe vergi tahsilâtından aktarılan paylarla halledilmeye çalışılmıştır. Yeni gelir kaynaklarını oluşturamama, öz gelir oranlarının düşük olması, mevcut kaynakların etkin kullanılamaması sorunları ile birlikte belediyelerin vergilendirme hakkı kaldırılmış ve sadece yasal sınırlar çerçevesinde Cumhurbaşkanı ve TBMM yetkili organlar olarak belirlenmiştir (Ulusoy ve Tekdere, 2019: 171).

Ülkemizde emlak vergisinin matrahları dört yılda bir hesaplanarak bina, arsa ve arazi değerleri üzerinden belirlenmektedir. Emlak vergisi mükellefleri dört yıl boyunca belediyelere sabit miktarda vergi ödemesi yapmaktadırlar. Belediye öz gelirleri içinde önemli bir paya sahip olan emlak vergileri enflasyon karşısında yetersiz düzeyde kalmaktadır (Ömür, 2010: 87).

İller Bankası belediyelerin ucuz ve uzun vadeli kredi gereksinimlerini karşılamakta yeterli olamamaktadır. 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'a göre; İller Bankasından alınan borçların geri ödeme adımıında kesinti yapılarak alınacağı belirlenmiştir. Belediyelerin almış oldukları bu borçları zaman içerisinde geri ödeme noktasında zorlanmaya başladığı ve Hazine'nin ödemek durumunda kaldığı hazine garantili borçlar ortaya çıkmıştır. Gelir kaynaklarını artırma konusunda çaba göstermeyen ve mevcut gelirleri rasyonel bir biçimde kullanamayan belediyeler cari harcamalarını karşılamak için bile borçlanmaya başvurmaktadırlar (Humar, 2019: 42).

Bunların yanında genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere aktarılan oranlar sabit iken yıllar içerisinde belediye sayısında artış yaşanmıştır. Bu durumda da belediyelere aktarılan paylarda düşüşler yaşanmaktadır. Burada belediye nüfus şartını sağlamayan 1035 adet belediyenin kapatılarak genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere aktarılan paylardan faydalanmasının önüne geçilmelidir.

### **3.3. Büyükşehir Belediyelerinin Finansman Kaynakları**

#### **3.3.1. Büyükşehir Belediyelerinin Öz Gelirleri**

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23. Maddesinde öz gelirler şu şekilde sıralanmıştır:



- Büyükşehir belediyelerine bırakılan eğlence, spor ve dinlenme yerleri, kültürel ve sosyal kurumlar ile yeşil sahalarda tahsili yapılacak olan bütün belediye vergi, harç ve resimleri
- Büyükşehir belediyesinin yetki alanında bulunan ilçe merkezlerini mahallelere bağlayan yollar, cadde, bulvar ve ana yollar ile bu yerlere cephesi bulunan binaların üstündeki bütün reklam ve ilan vergileri ile tahsis, bakım ve asma ücretleri
- Durak yerleri ile sokak, karayolu, meydan, yol, cadde ve benzeri alanlar üzerinde park yerlerinin işletilmesinden kazanılan gelirlerin ilk kademe belediyeleri ve ilçelere nüfuslarından sonra dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak olan %50'si
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirtilen esas ve oranlara göre yol, kanalizasyon ve su harcamalarına katılma paylarının hizmetlerin büyükşehir belediyeleri tarafından yapılması şartıyla verilmesi
- Faiz, ceza ve kira gelirleri
- Kamu idare ve işletmelerinin yardımları
- Büyükşehir belediyelerine bağlı kuruluşların kesin hesaplarında oluşan gelir ve giderler arasındaki farktan oluşacak fazlalık sonucu aktarılacak gelirler
- Koşullu ve koşulsuz hibeler
- Büyükşehir belediyesinin taşınmaz ve taşınır mal gelirleri
- Yapılacak hizmetler karşılığında alınacak ücretler
- Büyükşehir belediyesi ekonomik girişimlerinin safi hâsılatından büyükşehir meclisi tarafından belirlenen oranda alınan paylar
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda bulunan esas ve oranlara göre büyükşehir belediyesi tarafından tahsil edilecek at yarışları dâhil ortak bahislerden kazanılan eğlence vergisinin % 30'u belediye nüfuslarına, % 20'si ortak bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan %50'si
- Diğer gelirler.

### **3.3.2. Merkezi Yönetimden İl Özel İdarelerine Yapılan Transferler**

5779 sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun gereğince genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının %4.50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılmıştır.

6.6.2002 tarihinde yayınlanan 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa ekli (I) sayılı listede bulunan mallardan elde edilen özel tüketim vergisi dışında olmak kaydıyla, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde altısı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde otuzu büyükşehir belediye payı olarak ayrılır.

Büyükşehir belediyelerinde ki ilçe belediyeleri paylarının; yüzde onluk bölümü ilçelerin yüzölçümlerine, yüzde doksanlık bölümü ise ilçelerin nüfuslarına göre pay edilir. Hesaplanan bu tutardan büyükşehir belediyeleri için yüzde otuzluk kısım ayrıldıktan sonra kalan tutar İlbank Anonim Şirketi tarafından ilçe belediyelerinin hesabına gönderilir.

Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamından ayrılan yüzde 6'lık büyükşehir belediye payının yüzde altmışı direk ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır. Kalan yüzde kırkılık bölümün yüzde otuzu yüzölçümü, yüzde yetmiş nüfus temel alınarak büyükşehir belediyeleri arasında pay edilir.

21.7.1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında yasanın kararlarına göre takip edilen devlete olan borçları, sosyal güvenlik kuruluşlarına olan borçları, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun geçici 3 üncü maddesi dâhilinde mutabakat sağlanmış borçları ile bu maddeler dâhilinde ki kurumlara olan ve 31.12.2006 tarihi itibarıyla tahakkuk etmiş ve mutabakat sağlanmamış olan borçlarına karşılık, 28.3.2002 tarihli ve 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Yasa dâhilinde izah edilen hazine alacağı özelliğindeki borçları, İller Bankasına olan borçlarına karşılık bu yönetimler adına her ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden ayrılacak miktardan, alacaklı yönetimlerin isteği üzerine, alakasına göre İller Bankası ya da Maliye Bakanlığı tarafından kesinti yapılarak alacaklı idarelere ödenir.

Bu borçlardan 1.3.2010 tarihinden önce başlamış olanlar ile bu tarihten önce hazine tarafından verilen ikrazen kullanılan kredilerden ya da garantilerden kaynaklanan 4749 sayılı Yasa dâhilinde ki Hazine alacakları için yapılacak kesintilerin genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden, il özel idareleri ve belediyeler adına aylık olarak ayrılacak tutara oranı, yüzde kırkı geçemez.

Yapılacak kesintilerin oranlarını; alacakların türüne, alacaklı kuruluşlara, belirlenecek ölçütler çerçevesinde borçlu kuruluşları borç ödeme kabiliyetlerine göre sınıflandırmak şekliyle farklı ya da topluca belirlemeye, mahsup ve kesinti muameleye ilişkin diğer esas ve usulleri belirlemeye, Cumhurbaşkanı yetkilidir.

5216 sayılı yasına göre büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî sorumluluklardan birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile doğalgaz, atık su ve su karşılıklarını vaktinde ödemedikleri takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun isteği üzerine söz konusu miktar, İller Bankası tarafından, sorumlu belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri bütün hasarın ödenmesinden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman bireysel olarak mükelleftir. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk basamak belediyeleri hesabına yapılacak bütün aktarmaları vaktinde yapmayan saymanları, büyükşehir belediye başkanı ve bağlı kuruluş genel müdürleri hakkında da uygulanır.

### **3.3.3. Büyükşehir Belediyelerinin Borçlanma Gelirleri**

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68. Maddesi borçlanmayla ilgilidir. Belediyelerin borçlanma gelirleri ile aynı niteliktedirler.

### 3.3.4. Büyükşehir Belediyelerinin Gelirlerinin Süreç Analizi (2006-2018)

**Tablo 12:** Büyükşehir Belediyelerinin Gelir Dağılımı (2006-2018) (Bin TL)

YILLAR	BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN GELİR DAĞILIMI						
	Vergi Gelirleri	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	Faizler, Paylar ve Cezalar	Sermaye Gelirleri	Alacaklardan Tahsilat	Borçlanma Gelirleri
2006	189.441	774.879	61.365	5.851.723	1.028.316	270.057	9.919.115
2007	227.919	1.067.364	74.449	7.356.708	640.086	43.520	13.973.433
2008	260.409	946.327	52.812	8.160.677	415.820	24.087	13.937.722
2009	249.378	1.348.917	37.992	8.554.912	465.096	678.999	16.046.844
2010	286.067	1.397.509	58.613	10.006.684	1.405.948	167.290	21.564.211
2011	332.122	1.302.592	120.000	11.928.431	1.750.415	126.024	19.300.237
2012	256.984	1.893.212	159.071	13.663.037	934.480	321.643	19.650.490
2013	325.508	2.906.943	137.647	15.729.870	1.535.329	84.536	16.522.916
2014	446.920	2.913.070	147.761	22.003.872	1.057.348	3.254.584	27.159.413
2015	488.616	3.444.479	281.443	26.954.911	1.867.612	144.034	22.122.556
2016	601.396	3.530.230	256.516	30.457.024	2.365.579	701.171	37.326.503
2017	660.227	5.613.741	237.347	36.227.814	3.050.374	331.431	49.292.209
2018	520.278	3.712.923	225.423	30.781.710	1.717.536	44.903	b.y.

**Kaynak:** <https://muhasebat.hmb.gov.tr/> verilerinden derlenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Tablo 11 ve Tablo 12 yi incelediğimiz zaman vergi gelirlerinin büyükşehir belediyeleri içindeki payının ortalama %2 oranında olduğunu görmekteyiz. 2006 yılından 2018 yılına kadar vergi gelirlerinde rakamsal olarak bir azalma olmamasına rağmen oransal olarak azalma mevcuttur. Yani büyükşehir gelirleri artmış ancak vergi gelirleri bu artışta etkin olamamıştır.

Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ise rakamsal ve oransal olarak doğru orantılı bir şekilde artış ve azalışa gitmiştir. Tüm belediye gelirleri içinde teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin oranı ortalama %10 olarak görülmektedir.

Sermaye gelirlerinde ise dönem dönem azalmalar ve artışlar gözlenmiştir. Özellikle 2010 ve 2011 yıllarında meydana gelen artışın ana sebebi taşınmaz satış gelirleri ve diğer bina satışlarından elde edilen kazançlardır.

Alınan bağış ve yardımlar ortalama olarak %1 in altında kalmıştır. Faizler, paylar ve cezalar grubu ise ortalama %75 oranla büyükşehir belediyeleri içinde en yüksek paya sahip olan gelirlerdir. 2006 yılından 2018 yılına kadar bu gelir kalemi sürekli olarak artış göstermiştir.

Alacaklardan tahsilâtlar gelir kalemi olarak 2018 yılına kadar azalış göstermiştir. Ancak il özel idareleri ve belediyelerde olduğu gibi sıfırlanmamıştır.

Büyükşehir belediyelerinde öz gelirler ortalama %20 oranında kalırken %80 idareler arası transferler sayesinde gelir elde edebilmiştir.

Borçlanma gelirlerinin ise 2006 yılında 9.919,115 TL iken 2017 yılına geldiğimizde bu miktar 49.292,29 TL'ye yükseldiğini görmekteyiz. Hizmetlerin çeşitliliği, mali kaynakların yetersizliği, teknolojik zorluklar belediyeleri ek kaynak bulma konusunda zor durumda bırakmaktadır. Öz kaynakların yetersiz kalması ve kaynak oluşturmanın zorluğu belediyeleri iç ve dış borçlanmaya yönelten sebeplerdir (Doğan ve Baş, 2013: 308) ve günümüzde bu sebepleri önlemeye yönelik tedbirler hala alınmamaktadır.

Büyükşehir belediyelerinin finansal sorunları konusunda 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun belediyelerin mali imkânlarını çoğaltmaya dair bir takım değişiklikler yapılmıştır. 5779 sayılı kanunun 5. Maddesinin son fıkrasında yer alan büyükşehir belediye paylarındaki artışın bir önceki yılın aynı ayında tahakkuk eden tutarlarının %20'sinden fazla olamaz kararı 6360 sayılı yasa ile kaldırılmıştır. Böylece büyükşehir belediyeleri vergi tahsilât artışlarından kısıtlama olmadan faydalanabilecektir. Bunun yanında genel bütçe vergi gelirlerinin dağıtımına esas teşkil eden unsurlara nüfus ile birlikte yüzölçümü faktörü de eklenmiş ve daha adaletli bir dağıtım hedeflenmiştir. Genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehirli aktarılan payların %70'i büyükşehir belediyelerinin nüfusuna, %30'luk kısmı ise yüzölçümü esasına göre dağıtılacaktır (Bingöl vd., 2013: 62). Burada ikinci bölümde değindiğimiz görev bölüşümü kriterleri arasında bulunan "hizmetin faydasının yayıldığı alan" koşulunun gerçekleştiğini görmekteyiz. Yüzölçümü faktörünün genel bütçe vergi gelirlerinden pay alınması konusunda dikkate alınması yerel yönetimlerde gelir elde etme konusunda düzenlemeler yapıldığının göstergesidir.

6360 sayılı kanun ile birlikte belediyeler arasında yeni bir sıralama yapılmıştır. Belediyelerin gelişmişlik farklarına göre bu sıralama değişmektedir. Böylece kaynak aktarımı daha az gelişmiş olan belediyelere daha fazla yapılması öngörülmüştür. Bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması için önemli bir gelişmedir (Yıldırım, 2015: 271-272).

Büyükşehir belediyelerinin finansman kaynaklarının daha verimli olabilmesi için ölçek ekonomilerinin dikkate alınması önemlidir. Büyük ölçekli yatırımlar için büyükşehir belediyelerinin kendi finansman kaynaklarını kullanmak yerine başlangıç yatırım maliyetleri için merkezi yönetim tarafından finansal destek alınması önemlidir. Böylece hizmetlerin bölünebilirliği ilkesi de göz önünde bulundurularak merkezi yönetim tarafından büyükşehir belediyelerinin yükü hafifletilecek ve yapılan yatırım sayesinde büyükşehir belediyelerine yeni bir finansman kaynağı sağlanabilecektir.

### **3.3.5. Türkiye’de İhracatta Katma Değer Vergisi İade Sürecinin Büyükşehir Belediyelerinin Finansman Sürecine Etkileri**

Türkiye’de katma değer vergisi 01.01.1985 tarihinden itibaren uygulamaya konulmuştur. Bazı istisnalar dışında bütün hizmet ve malları kapsayan katma değer vergisi, hizmet ve malların satış fiyatı üzerinden hesaplanarak alınmaktadır. Satıcılar alış esnasında ödedikleri vergiden satışta hesapladıkları vergiyi düşerek aradaki farkı vergi dairesine öderler (Pehlivan, 2014: 333).

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu’na göre tam istisna kapsamında, indirimli orana tabi olarak ve tevkifat kapsamında alınarak katma değer vergisi iadesi gerçekleştirilmektedir. Uygulamada iade yöntemleri nakden ve mahsuben iade olmak üzere 2 gruba ayrılmakta olup; iadeler, türü, tutarı ve içeriğine göre farklı süreçlerle mükellefler tarafından talep edilebilmektedir (Belge ve Polat, 2019:258).

Ülkemizde uygulanan katma değer vergisi iadesi teşviki kapsamında ihracat yapan firmalara yapılan katma değer vergisi iadelerinin belediyelerin mahsup ettiği katma değer vergisi miktarlarından fazla olması nedeni ile vergi gelirleri düşük seviyede kalmakta, bu durumda öz gelirlerin toplam gelirler içindeki payının düşmesine sebep olmaktadır. Faaliyet gösteren özel şirket ve işletmelerin ihracat oranının artması ve büyükşehirlerde toplanan verginin katma değer vergisi iadesi tutarından az olması nedeni ile büyükşehir gelirlerinde düşüşler yaşanmaktadır. Burada ölçek ekonomileri esas alınarak katma değer vergisi iade yükünün büyükşehir belediyeleri arasında eşit şekilde dağıtılması gerekmektedir.

**Tablo 13:** Büyükşehir Belediyeleri Gelirlerinin Toplam Gelirler İçindeki Payı (Borçlanma Gelirleri Hariç) (%)

GELİR TÜRÜ	BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ GELİRLERİ İÇİNDEKİ PAYI (%)												
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>ÖZ GELİRLER</b>													
<b>Vergi Gelirleri</b>	<b>2,32</b>	<b>2,42</b>	<b>2,64</b>	<b>2,20</b>	<b>2,15</b>	<b>2,14</b>	<b>1,49</b>	<b>1,57</b>	<b>1,50</b>	<b>1,47</b>	<b>1,59</b>	<b>1,43</b>	<b>1,39</b>
Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	0,96	1,03	1,14	0,94	0,94	0,99	0,99	1,05	0,81	0,84	0,91	0,84	0,91
Harçlar	1,36	1,39	1,50	1,22	1,19	1,14	0,50	0,52	0,51	0,60	0,65	0,57	0,43
<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	<b>9,48</b>	<b>11,2</b>	<b>9,60</b>	<b>11,7</b>	<b>10,2</b>	<b>8,37</b>	<b>10,9</b>	<b>14,3</b>	<b>9,77</b>	<b>10,8</b>	<b>9,31</b>	<b>12,6</b>	<b>9,93</b>
Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	0,29	3,12	3,82	3,92	3,38	3,74	3,81	3,50	3,38	3,92	4,03	4,12	3,83
Kurumlar Hâsılatı	4,13	2,09	1,28	1,18	1,13	1,22	1,37	1,80	0,80	0,75	0,85	0,75	0,82
Kurumlar Karları	2,22	2,72	1,30	1,31	3,04	0,97	3,18	5,15	3,02	2,81	1,55	4,86	2,71
Kira Gelirleri	2,84	3,37	3,13	3,05	2,94	2,40	2,52	3,44	2,41	2,72	2,73	2,21	2,26
<b>Sermaye Gelirleri</b>	<b>12,8</b>	<b>6,80</b>	<b>4,22</b>	<b>4,10</b>	<b>10,5</b>	<b>11,5</b>	<b>5,42</b>	<b>7,41</b>	<b>3,55</b>	<b>5,63</b>	<b>6,24</b>	<b>6,61</b>	<b>4,59</b>
Taşınmaz Satış Gelirleri	11,4	6,71	4,14	3,99	10,4	11,4	5,39	7,40	3,53	5,61	5,97	6,57	4,50
<b>İDARELERARASI TRANSFERLER</b>													
<b>Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler</b>	<b>0,75</b>	<b>0,79</b>	<b>0,54</b>	<b>0,34</b>	<b>0,44</b>	<b>0,77</b>	<b>0,92</b>	<b>0,66</b>	<b>0,50</b>	<b>0,85</b>	<b>0,68</b>	<b>0,51</b>	<b>0,60</b>
Merkezi Yönetim Bütçesine Dâhil İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	0,30	0,23	0,25	0,16	0,19	0,16	0,15	0,12	0,09	0,31	0,05	0,04	0,03
Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar	0,20	0,37	0,13	0,12	0,18	0,26	0,63	0,36	0,12	0,34	0,32	0,35	0,39
Proje Yardımları	0,25	0,19	0,15	0,03	0,05	0,34	0,13	0,19	0,23	0,18	0,27	0,10	0,16
<b>Faizler, Paylar ve Cezalar</b>	<b>71,5</b>	<b>78,1</b>	<b>82,7</b>	<b>75,4</b>	<b>75,1</b>	<b>76,6</b>	<b>79,3</b>	<b>75,9</b>	<b>73,7</b>	<b>81,2</b>	<b>80,3</b>	<b>78,5</b>	<b>82,3</b>
Faiz Gelirleri	1,11	0,84	0,89	0,69	0,31	0,31	0,34	0,34	0,30	0,47	0,45	0,29	0,34
Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	68,1	66,9	75,6	67,0	69,3	69,2	71,1	70,2	69,6	78,3	77,5	75,6	79,9
Para Cezaları	0,23	0,46	0,63	0,39	0,47	0,41	0,44	0,39	0,37	0,32	0,42	0,39	0,33
<b>Alacaklardan Tahsilât</b>	<b>3,30</b>	<b>0,46</b>	<b>0,24</b>	<b>5,99</b>	<b>1,26</b>	<b>0,81</b>	<b>1,87</b>	<b>0,41</b>	<b>10,1</b>	<b>0,43</b>	<b>1,85</b>	<b>0,72</b>	<b>1,19</b>

**Kaynak:** <https://muhasibat.hmb.gov.tr/> verilerinden derlenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

### 3.4. Mahalli İdare Birliklerinin Finansman Kaynakları

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun 15. Maddesinde bu birliklerin finansman kaynakları sıralanmıştır. Birliğin gelirleri şunlardır:

- Mahalli birlik üyelerinin birliğin kuruluş ve çalışma giderlerine katılma payları
- Diğer kamu kuruluşlarından aktarılabacak olan tahsisatlar
- Taşınmaz ve taşınır malların satış, kira ve başka yollarla değerlendirilmesinden kazanılacak gelirler
- Birlik Meclisi tarafından tespit edilecek tarifelere göre tahsil olunacak hizmet karşılığı bedeller
- Bağışlar ve diğer gelirler

#### 3.4.1. Mahalli İdare Birliklerinin Gelirlerinin Süreç Analizi (2009-2018)

**Tablo 14:** Mahalli İdare Birliklerinin Gelirlerinin Gelişimi (2009-2018) (Bin TL)

YILLAR	MAHALLİ İDARE BİRLİKLERİNİN GELİRLERİNİN GELİŞİMİ						
	Vergi Gelirleri	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	Faizler, Paylar ve Cezalar	Sermaye Gelirleri	Alacaklardan Tahsilât	Borçlanma Gelirleri
2009	32.231	301.744	738.749	175.913	1.985	40.703	b.y.
2010	7.331	409.827	1.614.652	279.284	2.007	4.311	1.261.810
2011	6.535	476.053	1.483.291	246.606	1.806	7.100	1.322.499
2012	1.902	529.725	1.259.168	349.901	4.847	7.455	1.371.487
2013	0	340.555	1.862.721	351.796	1.491	13.248	344.148
2014	0	152.371	1.142.642	305.317	170	273	b.y.
2015	0	51.101	471.864	-4.096	18.483	4.202	50.867
2016	0	53.663	385.455	96.241	29	132	b.y.
2017	0	68.590	645.083	132.110	204	-775	b.y.
2018	0	179.901	2.451.608	460.106	259	325	b.y.

**Kaynak:** <https://muhasebat.hmb.gov.tr/> verilerinden derlenerek tarafımızca hazırlanmıştır.



Mahalli idare birliklerinin gelir gruplarının 2009 yılından sonra ele alınmasının sebebi önceki yıllara ait verilere ulaşılamamasıdır. Mahalli idare birliklerinin vergi gelirleri 2009 senesinde %2,5 oranında iken günümüze gelindiğinde mahalli idare birliklerinin vergi geliri olmadığını görmekteyiz. Vergi gelirlerinin olmaması mahalli idarelerinin öz gelirlerinin çok düşük seviyede olmasına sebep olmaktadır. Toplam öz gelir ortalama %20'dir ve en yüksek paya teşebbüs ve mülkiyet gelirleri sahiptir.

Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerimin ise tüm gelirler içindeki ortalama payı %10 seviyesindedir. Ancak bu gelir grubu 2009 senesinde %23 iken 2018 yılına gelindiğinde %5,8 e kadar düşmüştür. Sermaye gelirleri ise %1 in altında seyir göstermektedir. En yüksek gelir grubu ise il özel idarelerinde olduğu gibi alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlere aittir. Faizler, paylar ve cezalar ise ortalama %15 oranındadır. Burada daha çok kişi ve kurumlardan pay geliri elde edildiği görülmektedir (Tablo 15). Alacaklardan tahsilât gelir grubunun ise 2009 yılında gelir oranı %3 iken 2018 yılında bu oran sıfıra inmiştir. Sonuç olarak mahalli idare birlikleri gelirlerinin %90 ına yakını idareler arası transferlerden sağlamaktadır.

Borçlanma gelirlerinde ise yıllar içinde azalma olduğunu görmekteyiz. Mahalli idare birlikleri sadece iç borçlanma yoluna gitmektedirler. 2012 yılından sonra ortaya çıkan azalmanın sebebi ise banka kredilerine olan ihtiyacın azalması ve borçlanmada azalma düşüş yoluna gidilmesidir.

Vergi toplama yetkisi mahalli idare birliklerine verilmemiştir. Gelir türlerinde vergi gelirleri bulunmasının sebebi ise bazı durumlarda birlik üyelerinin ödenmeyen aidatları, birliğin talebi üzerine, ödeme yapmayan birliğe tahsis edilen vergi gelirlerinden tahsil edilmesine ilişkin yasal bir düzenleme bulunmasıdır.

Ancak mahalli idare birliklerinin vergi toplama yetkisi bulunmamaktadır. Mahalli idare birliklerinin mali tablolarında "vergi gelirleri" ibaresine yer verilmesinin nedeni, kimi durumlarda birlik üyelerince ödenmeyen aidatların, birliğin talebi üzerine, ödeme yapmayan birliğe tahsis edilen vergi gelirlerinden tahsil edilmesine ilişkin kanuni bir hüküm bulunmasıdır (Dağ, 2019: 90).

**Tablo 15:** Mahalli İdare Birliklerinin Gelirlerinin Tüm Gelirler İçindeki Payı (Borçlanma Gelirleri Hariç)

GELİR TÜRÜ	MAHALLİ İDARE BİRLİKLERİ GELİRLERİ İÇİNDEKİ PAYI (%)									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>ÖZ GELİRLER</b>										
<b>Vergi Gelirleri</b>	<b>2,50</b>	<b>0,32</b>	<b>0,29</b>	<b>0,09</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	2,27	0,09	0,02	0,01	0	0	0	0	0	0
Harçlar	0,23	0,21	0,27	0,07	0	0	0	0	0	0
<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	<b>23,37</b>	<b>17,68</b>	<b>21,43</b>	<b>24,60</b>	<b>13,25</b>	<b>9,52</b>	<b>7,88</b>	<b>9,09</b>	<b>7,64</b>	<b>5,82</b>
Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	18,95	14,41	17,38	20,24	10,23	8,63	7,24	8,24	6,74	4,99
Kurumlar Hâsılatı	3,32	2,51	3,16	3,34	2,05	0,12	0,08	0,11	0,10	0,09
Kurumlar Karları	0,26	0,10	0,08	0,05	0,02	0,03	0,01	0,01	0	0,02
Kira Gelirleri	0,49	0,37	0,56	0,76	0,67	0,39	0,38	0,32	0,28	0,23
<b>Sermaye Gelirleri</b>	<b>0,15</b>	<b>0,09</b>	<b>0,08</b>	<b>0,23</b>	<b>0,06</b>	<b>0,01</b>	<b>0,89</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>
Taşınmaz Satış Gelirleri	0	0,02	0,03	0,19	0	0	0,07	0	0	0
Taşınır Satış Gelirleri	0,15	0,03	0,05	0,03	0,01	0,01	0,82	0,01	0,01	0,01
<b>İDARELERARASI TRANSFERLER</b>										
<b>Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler</b>	<b>57,21</b>	<b>69,67</b>	<b>66,77</b>	<b>58,48</b>	<b>72,48</b>	<b>71,38</b>	<b>76,30</b>	<b>72,99</b>	<b>74,43</b>	<b>79,28</b>
Merkezi Yönetim Bütçesine Dâhil İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	10,94	9,89	11,38	7,87	8,73	3,78	3,02	2,99	5,61	6,73
Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	8,27	6,11	10,09	7,83	7,79	13,06	16,55	17,79	13,42	14,19
Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar	10,87	4,64	6,78	6,56	6,66	5,05	7,22	4,68	3,72	3,49
Proje Yardımları	27,03	48,97	38,44	36,11	49,20	49,49	49,50	47,52	51,68	54,88
<b>Faizler, Paylar ve Cezalar</b>	<b>13,62</b>	<b>12,05</b>	<b>11,10</b>	<b>16,25</b>	<b>13,69</b>	<b>19,07</b>	<b>14,47</b>	<b>17,89</b>	<b>17,87</b>	<b>14,88</b>
Faiz Gelirleri	2,82	3,31	2,53	2,45	1,75	2,86	2,24	2,69	1,99	1,86
Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	6,88	5,96	5,33	9,61	9,05	11,92	7,07	12,62	13,48	5,77
Para Cezaları	1,63	1,06	0,88	1,07	0,36	0,24	0,25	0,22	0,11	0,19
Diğer Çeşitli Gelirler	2,29	1,72	2,36	3,12	2,53	4,06	4,92	2,36	2,29	7,06
<b>Alacaklardan Tahsilât</b>	<b>3,15</b>	<b>0,19</b>	<b>0,32</b>	<b>0,35</b>	<b>0,52</b>	<b>0,02</b>	<b>0,45</b>	<b>0,03</b>	<b>0,05</b>	<b>0,01</b>

**Kaynak:** <https://muhasebat.hmb.gov.tr/> verilerinden derlenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

### 3.5. Köy İdarelerinin Finansman Kaynakları

Ülkemizde merkezi yönetim bütçesinden köylere finansman kaynağı sağlanmamıştır. Köy idarelerinin gelirleri 442 sayılı Köy Kanunu'nun 17. maddesinde sıralanmıştır. Köy parası şunlardır:

- Köylüye ihtiyar meclisi tarafından salınacak para
- Bağışlanan emlak ve arazi gelirleri
- Ağaç, emlak, arazi, para gibi avarız gelirleri
- Bağışlanmış ve hediye edilmiş mallar ve paralar
- Köy adına yazılı arazi ve emlak gelirleri
- Kanunla belirlenmiş olan para cezaları
- Köy adına ekilen tarla gelirleri
- Köy sınırı içinde bulunan kireç, kiremit, taş, çorak, tuğla, kil ve benzeri ocaklardan alınacak paralar
- Mühürlenecek alındı kâğıtlarından alınacak paralar
- Köy ambar, dükkân ve tezgâh gelirleri
- Köy sınırı dâhilinde mera ve otlaklardan fazla gelen kira paraları
- Köy sınırı içinde satılan hayvanlardan alınacak ihtisap resimleri
- Kesilen hayvanların satışlarından kesilen paralar
- Köy sınırlarında bulunan sahibi olmayan yemiş ve ağaçların gelirleri
- Köy sınırlarında bulunan maden suları ve kaplıcalar
- Nehir ve çaylar üzerinde bulunan sal ve kayıklardan alınacak paralar
- Geliri yeterli gelmeyen köylerde kâtip, muhtar, korucu, imam, danacı, sığırtmaç gibi köy adamlarının senelikleri ya da aylıkları için salınacak mahsul veya paralar

Köy gelirlerinin en önemlisi imecedir. İmece köyün zorunlu işlerini görmek için eşit şartlar altında köylülerin müşterek ve mecburi bir çalışma sistemidir. Köy kanunu birçok köy işlerinin imece ile çalışarak yapılmasını emretmiştir. İmece ile yapılacak işleri ve kimlerin kaçar gün çalışacağını ihtiyar meclisi kararlaştırmıştır (Tortop, 1996:

183) Köy Kanunu'nun 44. Maddesinde imece ile yapılacak işlerin köylülerin boş zamanlarına rastlatılması gerektiği ifade edilmiştir.

Kanun diğer bir gelir olarak "salmayı" göstermiştir. Köy gelirleri, köy işlerini gören köyün maaşlı adamlarının yıllık ve aylıklarıyla köy sınırları içinde yapılacak zorunlu köy işlerine yeterli gelmez ise: En yüksek haddi yirmi lirayı geçmemek üzere herkesin vaktine ve haline göre köy ihtiyar meclisi hükmüyle köyde maddi alakası bulunanlara ve köyde oturanlara salma salınır.

Salmanın önemli ve vazgeçilmez bir gelir kaynağı olduğu kabul edilince buna ait gerekli ıslahatı yapmak gerekir. Salmanın tavanı 20 lira ile dondurulmuştur. Bu sınırın değiştirilmesi taban ve tavan için uygun sınır konulması uygun olur. Köy derneğine müracaat edilerek mühim işler için yüksek oranlarda vergi alınması mümkün olmalıdır. Uygulamada köyler bütçelerinde salmayı bağış şeklinde göstererek daha yüksek oranlarda almaktadırlar (Tortop, 1996: 184).

Köy adına yazılı arazi ve emlak gelirleri; vakfedilen veya köye ait girişimlerden elde edilen gelirler; hediyeler ve bağışlarla hibeler; köy adına ekilen tarla gelirleri; köyün kiraya verdiği ya da sattığı mülk ve eşya gelirleri; mühürlenmiş veya düzenlenen belgelerden alınan gelirler, köyün diğer gelirlerini oluşturur (Derdiman, 2005: 125).

Asker ailelerine yapılan yardımlar diğer bir finansman kaynağıdır. Bu gelir II. Dünya Savaşı sırasında halkın büyük bölümünün askere alınması sonrasında muhtaç duruma düşenlerin geçimine yardımcı olmak için geliştirilmiştir. Bugün köy gelirleri içerisinde fazla bir öneme sahip olmayan asker ailelerine yardım; 45 günden fazla askere giden muhtaç durumdaki köylülerin tarlasının sürülmesi, ürününün ekilmesi ve toplanması şeklinde olabileceği gibi, para ve mal yardımı şeklinde de gerçekleşebilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 361).

Köy kanununda belirtilen gelir kalemlerinin zaman içinde önem yitirmesi nedeniyle yardımlar köyün mali yapısında esaslı yer tutmaktadır. Merkezi yönetim, il özel idare yardımları, iller bankası karı ve gerçek kişilerden gelen yardımlar köy yönetiminin yararlandığı yardımlardır (Şengül, 2015: 222).

Köy ve köylüye yönelik hizmet vizyonunun en büyük göstergesi olan KÖYDES yol, sulama, kanalizasyon ve içme suyu önde olmak üzere köylerde çözümü bulunamayan meselelerin, mülki idare amirlerinin öncülüğünde, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri

ve il özel idareleri vasıtasıyla, mahalli kapasite ve olanaklarıyla en verimli biçimde kullanarak kısa sürede çözümlenmek maksadıyla hayata geçirilen kapsamlı ve önemli bir değişim tasarısıdır (İçişleri Bakanlığı, 2006: 55).

KÖYDES Projesinin en önemli hedeflerinden biri bölgeler ve iller arasında gelişmişlik düzeylerini dengelemektir. 2017 yılından bu proje için 900.000.000 TL ödenek tahsis edilmiştir. Bu proje kapsamında yapılan çalışmalar ise;

-69 adet köyde bulunmayan içme suyu için köy ve bağlısına şebekeli içme suyu işletmesi inşa edilmiştir. Ayrıca içme suyunun yeterli olmadığı 2.548 köy ve bağlısının içme suyu işletmeleri yenilenmiş ve vatandaşların hizmetlerden yararlanması sağlanmıştır.

-1 adet gölet yapımı, 36 adet yerüstü sulama işletmesi ve 1 adet yeraltı sulama tesisi hizmete açılmıştır.

-32 adet sızdırmaz fosseptik ve 3 adet sızdırmalı fosseptik tamamlanarak 127 üniteye hizmet götürülmüştür.

-297 km beton yol, 18 km tesviye, 5.077,9 km asfalt yol, 977 km berkitme yol, 2.201.886 m<sup>2</sup> parke taşı, 17 adet köprü ve 4.914,3 km onarım hizmete sunulmuştur (İçişleri Bakanlığı, 2017: 71-72).

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Yerel yönetimlerin niteliğini belirleyen unsurlar coğrafi sınırlarının yanında merkezi yönetim tarafından kendisine verilen yetkileri kullanmasıdır. Ekonomik siyasal ve idari sebepler göz önünde bulundurulduğunda müşterek ihtiyaçların karşılanması için var olan kaynakların etkin şekilde kullanılması önemli bir sorundur. Mevcut kaynakların kullanılması ile birlikte gerekli görülen yerlerde merkezi yönetim ve diğer idarelerden kaynak aktarımı ya da borçlanma yoluna gidilerek yerel halkın ihtiyaçları giderilmelidir.

Yerel yönetimlerin siyasi, idari ve ekonomik varoluş nedenleri göz önüne alınarak, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında ki denge, kaynak kullanımının fayda sağlayacak şekilde olması açısından önemlidir. Bu idari birimler arasında gelir ve görev bölüşümü olması gerektiği gibi yapılırsa hem merkezi yönetimin iş gücü azalacak, hem de yerel hizmetlerin sağlanmasında optimum kaynak kullanımı etkin olacaktır. Merkezi yönetimin halk katılımına uzak kalması sebebiyle yerel yönetimlere daha özgür bir hareket alanı doğmuştur. Ancak bu hareket alanının merkezi yönetimin üniter yapısına zarar vermeyecek niteliklerde olması gerekmektedir. Ancak ülkemizde görev-gelir paylaşımı noktasında dengesiz bir yapı bulunmakta ve gelirler yerel yönetimlerin ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalmaktadır. Yerel yönetimlerin görev ve gelir dağılımını belirleyen son kanunlar (5302 İl Özel İdaresi Kanunu, 5393 Belediye Kanunu) görev yetkisi arttırılmış ancak karşılığında gelir kaynaklarında bir düzenleme yapılmamıştır.

Görev bölüşümünde, hizmetin yayıldığı alan, dışsallıklar, bölünebilir hizmetler ve ölçek ekonomileri ölçütleri göz önünde tutularak ayarlanmalıdır. Hizmette yerellik ilkesinin gereği olarak halk siyasi ve toplumsal hayatın merkezinde olmalıdır. Halkın ihtiyaçlarına ve bu ihtiyaçların karşılanma derecesine göre halka en yakın idari birim tarafından yönetilmelidir.

Çalışmamızda il özel idareleri, belediyeler, büyükşehir belediyeleri, mahalli idare birlikleri ve köylerin gelir grupları incelemiştir. Her bir yerel idare biriminin, öz gelirleri, idareler arası transferleri ve borçlanma gelirleri başlıklar halinde ortaya konulmuştur. Yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmeleri için güçlü bir mali yapıya sahip olmaları gerekmektedir. Yeterli gelir kaynağı ve mali

özerkliğe sahip olabilmek için öz gelirlerin yeterli seviyede olması gerekmektedir. Öz gelirler yerel yönetimlerin kendi imkânları ile elde ettikleri gelirlerdir.

İdare birimlerinin kaynakları etkin ve tam kullanma açısından yetersiz kalmaları, hızlı nüfus artışı, büyük yatırımlar için olan finansman ihtiyaçları gibi nedenler göz önünde bulundurulduğunda öz gelirlerin yerel yönetimlerin giderlerini karşılamada yetersiz kalıp; buna bağlı olarak da gelir-gider dengesizliği ortaya çıkmaktadır. Gelir kaynaklarının dağılımına baktığımız zaman il özel idarelerinde sadece %5 oranında öz gelir kaynağı olduğu görülmektedir. Bu durum büyükşehir belediyeleri ve mahalli idare birliklerinde %25'er oranında iken belediyelerde ise %40 oranındadır. Bu durum gösteriyor ki yerel yönetimlerde öz gelirlerin genel gelirler içindeki payı idareler arası transferlerle karşılaştırıldığında düşük kalmaktadır. Buna bağlı olarak bütçe dengesi de negatif duruma düşmektedir. Yıllar içindeki değişimine baktığımız zaman yerel idarelerin genelinde bütçe gelir ve giderleri neredeyse dört katı kadar artmıştır. Ancak bütçe dengesi düzenli bir seyir göstermemiştir. Bütçenin açık verdiği yıllarda öz gelirler ile idareler arası transfer gelirlerinin azalış seyri görülmektedir.

Özellikle il özel idarelerinin öz gelir payı %5 e kadar düşmüştür. İl özel idarelerinin emlak vergisinden pay alamaması ve tahsil edilen vergi ve harçların oran ile tariflerinin merkezi yönetimce belirlenmesi bu oranının düşük olmasındaki sebeplerindendir. Sürece baktığımız zaman ise 2006-2018 yılları arasında il özel idarelerinin öz gelirleri %5 den % 3 e kadar gerilemiştir. Öz gelirlerdeki azalma il özel idarelerinin mali özerkliğine zarar vermektedir.

Belediyeler ve büyükşehir belediyeleri de yeterli öz gelir kaynağına sahip değildir. Belediye gelir tablolarını incelediğimiz zaman birçok gelir kalemi olduğunu görmekteyiz. Ancak bu kalemlerin çoğu gelir getirmeyen ve tarifesi düşük olan kalemlerdir. Mülkiyet üzerinden alınan vergileri vergi gelir ile mal ve hizmet satışından elde edilen gelirler önemli bir paya sahiptir. Burada da il özel idarelerinde olduğu gibi vergi ve harçların oranları ile tarifelerinin belediyeler tarafından belirlenmemesinden kaynaklı gelir açığı olması problemi yaşanmaktadır. Belediyelerin öz gelirleri 2006 yılında %40 iken 2018 yılına geldiğimizde bu oran %10 düşerek %30'lara kadar gerilemiştir. Büyükşehir belediyelerinde de aynı durum mevcuttur. 2006 yılında %24 olan öz gelirler oranı 2018 yılında %15 oranındadır. Özellikle mahalli idare birliklerinde

bu durum daha göze çarpar niteliktedir. 2009 senesinde vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ve sermaye gelirleri oranları %26 olan mahalli idare birliklerinde, 2018 yılına geldiğimizde vergi gelirleri ve sermaye gelirleri yok denecek kadar azalmış, toplam öz gelir oranı sadece %5 oranında kalmıştır.

İdareler arası transferler bütün yerel yönetim birimleri için en önemli gelir kaynağını oluşturmaktadır. Özellikle il özel idarelerinde ve mahalli idare birliklerinin son dönemlerinde transferlerin oranı %90 ı bulmaktadır. Belediyeler bu durum 2006 senesinde %40 iken 2018 yılında %75 oranında artmıştır. Büyükşehir belediyelerinde ise bu yıllar aralığında %75 den % 85 e yükselmiştir.

Gelirlerin giderleri fazla olduğu yerlerde mahalli idareler borçlanma yoluna başvurumaktadırlar. Borçlanmanın sebeplerine bakacak olursak; hızlı nüfus artışı, yerel yönetimlerin yükümlülüklerini yerine getirmemesi, gelir-gider dengesizliği olarak sıralayabiliriz. Borçlanma ise gelecek nesillere yük bırakması ve ödenmeyen borçların kısır döngüye girmesi gibi sebeplerle yerel yönetimlerin ekonomik durumunu zor duruma sokmaktadır. Bu yüzden ihtiyaçtan fazla borçlanma geliri edinilmesinin önüne geçilmeli ve borç stok sınırının aşılmasına özen gösterilmelidir. Kaynakların etkin ve tam kapasite kullanılamaması borçlanmayı yerel yönetimlerde zorunlu hale getirmiştir. Yerel yönetim birimlerinin hepsinde borçlanma yoluna gidildiği bilinmektedir ancak bu finansman türünün nerelere ve nasıl harcandığı bilinmemektedir. Bu yerel yönetimlerde şeffaflık ilkesine zarar vermektedir. Kaynak israfının önlenmesi ve daha fazla borçlanma yoluna gidilmemesi için bu gelir grubuna ait harcamaların takip edilmesi önemlidir. Yerel yönetimlerin öz gelirlerinde yapılacak tahsilatları arttırmak ve idareler arası transferlerden elde edilecek gelirleri düzenlemek borçlanma yoluna gidilmemesi için önlem olabilir.

## **Öneriler**

-İl özel idarelerine merkezi yönetim tarafından aktarılan yatırım ölçekli ödenekler özel idarelerinin plan ve programına göre düzenlenerek bütçe hazırlama sürecinde sıkıntılar yaşanmasının önüne geçilmelidir.

-Belediye olabilmek için nüfus şartı 5393 sayılı Belediye Kanunu ile birlikte olma 2000'den 5000'e yükseltilmiştir. Ancak ülkemizde hala bu şartı sağlamayan 1035 adet belediye bulunmaktadır. Genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere aktarılan oranların



aynı olmasına karşın yıllar itibariyle artan belediye sayısı dolayısıyla belediye gelirlerinde azalmalar olmaktadır. Belediye gelirlerinin olumlu yönde değişebilmesi için çıkarılan kanunlar gereği gibi uygulanmalıdır.

-Ülkemizde belediye gelirlerinin büyük bir bölümü maktu olarak hesaplanmaktadır. Bu durum enflasyon ve diğer ekonomik gelişmelerin sürekli değişkenlik gösterdiği ülkemizde vergi gelirlerinde yaşanan değer kaybının önlenebilmesi için vergiler nispi oran ile hesaplanmalıdır.

-Belediye gelirlerine yönelik yasal düzenlemelerde değişikliğe gidilerek günümüz koşullarına uygun olarak uyarlanmalıdır.

-Merkezi yönetim tarafından belirlenen tahsil edilen vergi ve harçların oran ile tarifelerinin, ihtiyaçlara cevap verme noktasında daha etkin olan yerel yönetimlere devredilmesi gerekmektedir. Bunun için gerekli olan yasal dayanaklar oluşturulmalıdır.

-Belediye gelir tablosunda bulunan ancak finansal olarak bir getirisi olmayan gelir kalemlerinin etken olacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

-Katma değer vergisi iadesi teşviki kapsamında; toplam vergi gelirleri KDV iadesinin üstünde olan büyükşehir belediyelerinden toplam vergi gelirleri KDV iadesinin altında kalan büyükşehir belediyelerine pay aktarımı yapılmalıdır.

-6360 Sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin mali yapılarında yapılması düşünülen değişiklikler uygulamaya geçirilmeli ve mali özerklik konusunda büyükşehir belediyeleri teşvik edilmelidir.

-Üyelerinden toplanan katılma paylarının yanında mahalli idare birliklerine vergi gelirlerinden de pay verilerek mali yapısının güçlenmesine katkı sağlanmalıdır.

-Genel olarak yerel yönetimlerin mali yapısının güçlendirilmesi için gelirlerinin arttırılmasına yönelik politikaların yanında giderlerin azaltılması ve gereksiz harcamaların kısılmasına yönelik çalışmalar yapılmalıdır.

-Yerel yönetimlere yönelik borçlanma sınırları her bir yönetim birimi için ihtiyaçlara cevap verebilecek şekilde yönetim birimlerine özel olarak düzenlenmelidir.

-Borç stok sınırları takip edilmeli ve yerel yönetimler de gereksiz borçlanmaya gidilmesinin önüne geçilmelidir. Borçlanma gelirleri proje yatırımları için kullanılmalı ve borç miktarı ödenebilecek düzeye getirilmelidir.

## KAYNAKÇA

### Kitaplar

- ATASOY, Veysel (1992), “Türkiye’de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi”, İstanbul, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı.
- BİNGÖL, Yılmaz, Ersin, YAZICI, Tahir, BÜYÜKAKIN (2013), “İl Sınırlarında Büyükşehir Belediye Modeli Kocaeli Deneyimi”, Kocaeli, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları
- BOZLAĞAN, Recep (2002), “Yerel Hizmetlerde Özelleştirme Yöntemleri”, Bekir PARLAK ve Hüseyin ÖZGÜR (der.), “Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye de Yerel Yönetimler”, Bursa, Alfa Yayınları.
- BÜLBÜL, Duran (2006), “Yerel Yönetimler Maliyesi”, Ankara, Gazi Kitabevi.
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif (2013), “Yerel Yönetimler: Kuram, Kurum ve Yeni Yaklaşımlar”, Konya, Çizgi Kitabevi.
- DERDİMAN, Cengiz (2005), “Yerel Yönetimler”, Bursa, Aktüel Yayınları.
- DÖNMEZ, Mustafa (2002), “Mahalli İdarelerin Teşkilat Yapısı, Organları ve Görevleri”, Ankara, Mahalli İdareler Derneği Genel Başkanlığı.
- DURSUN, Davut (1998), "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Doğuşu ve Siyasi-İdari Gelişme", Türkiye'de Yönetim Geleneği (Editör:D.Dursun, H.Aİ), İstanbul, İlke Yayını.
- ERDEM, İsmail (2011), “Yerel Siyaset ve Belediyecilik”, İstanbul, İlke Yayıncılık.
- ERDOĞAN, Mustafa (2005), “Anayasal Demokrasi”, Ankara, Siyasal Kitabevi.
- ERSÖZ, H. Yunus (2011), “Sosyal Politikada Yerelleşme”, İstanbul, Altınoluk Yayıncılık, İstanbul Ticaret Odası.
- ERYILMAZ, Bilal (2015), “Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar”, Kocaeli, Umuttepe Yayınları.
- FALAY, Nihat (2006), “Yerel Yönetimlerin Hizmet ve Harcama Sorumlulukları”, Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz (der.), Mali Yerelleşme: Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar, İstanbul, Marmara Üniversitesi Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi ile Güncel Yayıncılık Ortak Yayını.
- GÖKÇE, Orhan, BAYRAKÇI, Erdal (2003), "Yerel Yönetimler Maliyesi Ders Notları", Konya, Olgunçelik Matbaa.
- GÖZLER, Kemal (2002), İdare Hukuku Dersleri, Bursa, Ekin Kitapevi Yayınları

- GÖZLER, Kemal ve Gürsel KAPLAN (2012), *İdare Hukukuna Giriş*, Bursa, Ekin Yayınevi.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref (2014), "Yönetim Hukuku", Ankara, Turhan Kitapevi.
- GÜNDAY, Metin (2003), "İdare Hukuku", Ankara, İmaj Yayınevi.
- KELEŞ, Ruşen (2000), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul, Cem Yayınevi.
- KOÇAK, Yüksel (2013), "Türkiye'de Yerel Yönetimler", Ankara, Siyasal Kitabevi.
- MUTLUER M. Kamil, Öner ERDOĞAN (2009), "Teoride ve Uygulamada Mahalli İdareler Maliyesi", İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- NADAROĞLU, Halil (2001), "Mahalli İdareler: Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması", İstanbul, Beta Yayınları.
- NALBANT, Atilla (1997), "Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye", İstanbul, Yapı Kredi Yayınları.
- ORTAYLI, İlber (2011), "Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)", Ankara, Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- ÖNCEL, Yenal (1992), "Mahalli İdareler Maliyesi", İstanbul, Filiz Kitapevi.
- PEHLİVAN, Osman (2014), "Vergi Hukuku Genel İlkeler ve Türk Vergi Sistemi", Trabzon, Celepler Matbaacılık.
- SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet (2010), "Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu", İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- ŞENGÜL, Ramazan (2015), "Yerel Yönetimler", Kocaeli, Umuttepe Yayınları.
- TEKELİ, İlhan (2009), "Cumhuriyet'in Belediyecilik Öyküsü (1923-1990)", İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- TOPRAK, Zerrin (2014), "Yerel Yönetimler", İzmir, Siyasal Kitapevi.
- TORTOP, Nuri (1996), "Yerel Yönetimler Maliyesi (Görev ve Kaynak Bölüşümü)", Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.
- ULUSOY, Ahmet ve Tekin AKDEMİR (2013), *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, Ankara, Seçkin Yayıncılık.
- ÜSTÜNIŞIK, Belma (1998), "Yerel Yönetimlerde Devlet Katkısı ve Fonlar, Mülki ve Mahalli İdareler Düzeyinde Planlama", Ankara, İçişleri Bakanlığı APK Yayınları.
- YAVAŞ, Hikmet (2016), "İdare Hukuk Temel Bilgileri (Teorik Çalışma Kitabı)", Çanakkale, Yerleşke Kitap-Kirtasiye.

YILMAZ, Hakan, Ferhat M. EMİL ve Baki KERİMOĞLU (2017), Yerel Yönetimler Maliyesi, Ankara, PYB Yayınları.

### Sürelî Yayınlar

AGUN, Bilge Hakan (2017), “Türkiye’de Eğitim Hizmetinin Yönetimler Arası Bölüşümünün Değerlendirilmesi (2006-2015): Hizmet Çakışması mı?”, Sosyal ve Beşeri Bilimler Üniversitesi, Sayı:1, ss.1-17. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/sobiadsbd/issue/35988/403739> Erişim Tarihi: 02.05.2019

AKBULUT Ahmet ve Recep TEKELİ (2016), “Mali Özerk Yerel Yönetimlerde Gelir Kaynakları”, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:1, ss.351-369. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/224679> Erişim Tarihi: 05.02.2019

AKYILMAZ, Bahtiyar (1999), “Osmanlı Devleti’nde Merkezden Yönetimin Taşra İdaresi”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:4, ss.127-156. <http://dergisosyalbil.selcuk.edu.tr/susbed/article/view/964> Erişim Tarihi: 20.10.2018

ALICI, Orhan Veli (2013), “Büyükşehir İlçe Belediyelerinin İdari Ve Mali Özerkliği”, Yerel Politikalar Dergisi, Sayı:3, ss.127-152. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/145749> Erişim Tarihi: 15.01.2019

ARSLAN, T. Nagehan (2005), “İdari ve Mali Paylaşım Açısından Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri”, I.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No:33 ss.189-208. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/5400> Erişim Tarihi: 05.03.2019

ARSLAN, Mehmet ve Mine BİNİŞ (2014), “Amerika Birleşik Devletleri’nde Mahalli İdarelerin Mali Yapısı ve Merkezi İdare İlişkileri”, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİB Dergisi, Sayı:1, ss.149-174. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/65369> Erişim Tarihi: 24.01.2020

AZAKLI, Sedat ve Hülya TEK (2016), “İl Özel İdarelerinde Yeniden Yapılan(ama)ma Çabaları ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar”, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Sayı:1, ss.233-246. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/228119> Erişim Tarihi: 02.02.2020

BAYARTAN, Mehmet (2008), “Osmanlı Şehirlerinde Vakıflar Ve Vakıf Sisteminin Şehre Kattığı Değerler”, Osmanlı Bilim Araştırmaları, Sayı:1, ss.157-175. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/iuoba/issue/1204/14168> Erişim Tarihi: 20.10.2018

BELGE, Servet ve Levent POLAT (2019), “Türkiye’de Kdv İade Sürecine İlişkin

Yaşanılan Sorunlar Ve Çözüm Önerileri”, Global Business Research Congress, Sayı:9, ss.257-261. <http://static.dergipark.org.tr/article-download/3b11/e7e4/5382/5d3af34d44ea4.pdf>? Erişim Tarihi: 25.05.2020

BELLİ, Aziz (2017), “Türk Yerel Yönetim Sisteminin Yerellik İlkesi Açısından Değerlendirilmesi”, Turkish Studies International Periodical for the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic, Sayı:12, ss.75-92. [https://www.researchgate.net/publication/315878968\\_Turk\\_Yerel\\_Yoneti\\_m\\_Sisteminin\\_Yerellik\\_Ilkesi\\_Acisindan\\_Degerlendirilmesi](https://www.researchgate.net/publication/315878968_Turk_Yerel_Yoneti_m_Sisteminin_Yerellik_Ilkesi_Acisindan_Degerlendirilmesi) Erişim Tarihi: 05.09.2019

ÇİÇEK, Yeter (2014), "Geçmişten Günümüze Türkiye'de Yerel Yönetimler", KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:1, ss. 53-64. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/107774> Erişim Tarihi:07.03.2019

DAĞ, Mehmet (2019), “Türkiye'de Mahalli İdare Birliklerinin Mali Yapısı Üzerine Dönemsel Bir Değerlendirme”, Siirt Üniversitesi, İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi. [https://www.researchgate.net/publication/336738797\\_Turkiye'de\\_Mahalli\\_Idare\\_Birliklerinin\\_Mali\\_Yapisi\\_Uzerine\\_Donemsel\\_Bir\\_Degerlendirme](https://www.researchgate.net/publication/336738797_Turkiye'de_Mahalli_Idare_Birliklerinin_Mali_Yapisi_Uzerine_Donemsel_Bir_Degerlendirme) Erişim Tarihi: 19.01.2020

DEMİR, Hakan ve Mehmet KARAKÜTÜK (2003), “Yerel Yönetimler ve Hizmette Yerellik: Subsidiarite İlkesi”, Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:2, ss. 65-77. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/bilgisosyal/issue/29113/311471> Erişim Tarihi: 07.12.201

DOĞAN, Mahmut ve A.İhsan BAŞ (2013), “Bir Finansman Kaynağı Olarak Belediyelerde Borçlanma”, Marmara Üniversitesi İ.B.B Dergisi, Sayı:1, ss.293-315. <http://dspace.marmara.edu.tr/xmlui/handle/11424/5084> Erişim Tarihi: 02.02.2020

DÖNMEZ, Mustafa (2002), “Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimler Arasında Görev ve Kaynak Bölüşümü”, Mülkiye Dergisi, Sayı:235, ss.155-192. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/446> Erişim Tarihi: 10.04.2019

ERDEM, Hulusi (2015), “Yerel Yönetimler Reformunun Bir Parçası Olarak Köy Kanunu Tasarı Taslağı”, Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi, Sayı:2, ss. 39-61. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/202172> Erişim Tarihi: 05.08.2018

ERYILMAZ, BİLAL (1998), "Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler: Sorunlar ve Öneriler," Akademik Araştırmalar Dergisi, Sayı:3, ss. 245-260. <https://avesis.medeniyet.edu.tr/bilal.eryilmaz/yayinlar> Erişim Tarihi: 05.01.2018

GENÇOĞLU, Mustafa (2011), “1864 ve 1871 Vilâyet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma”, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:2, ss. 29-50. <http://sbedergi.karatekin.edu.tr/DergiTamDetay.aspx?ID=30&Detay=Ozet> Erişim Tarihi: 20.12.2018

- KÜLER, Mahmut (2010), “İl Özel İdaresinin Gelir Yapısının “Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü” Açısından Değerlendirilmesi”, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:1, ss. 263-284. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/321606> Erişim Tarihi: 05.02.2019
- KAYIKÇI, Sabrina (2003), “1982 Reform Yasası Sonrası Fransa’da Yerel Yönetimler Ve Yerel Özerklik Şart”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Sayı:3, ss. 22-47. <http://yayin.hacibayram.edu.tr/Dergiler> Erişim Tarihi: 25.01.2020
- KIRIŞIK, Fatih (2013), “Kamu Yönetiminin Yeniden Örgütlenmesi Ve Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Yerellik İlkesi Ve Türkiye De Uygulanabilirliği”, Sosyal Bilimler Metinleri, No:5. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/787632> Erişim Tarihi: 15.03.2019
- KIZILBOĞA, Rüveyda (2011), “Köy İdaresine Yönelik Kanun Tasarısı’nda ki Düzenlemeler” Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sayı:35, ss. 183-197. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/165783> Erişim Tarihi: 04.02.2019
- KOŞAR, Neslihan (2013), “İtalya’da Yerel Yönetimler Ve Merkezi Yönetim– Yerel Yönetimler Arası Mali İlişkiler”, Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi, Sayı:18, ss. 328-348. <http://ijmeb.org/index.php/zkesbe/article/view/432> Erişim Tarihi: 25.01.2020
- ÖZDENKÖŞ, Demet (1999), "Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Görev Bölüşümü", Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sayı:2, ss. 77-95. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/gaziuiibfd/issue/28359/301537> Erişim Tarihi: 20.12.2018
- ÖZEL, Mehmet (2000), “Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme İlkesi: Yerellik (Subsidiaritaet)”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Sayı:3, ss.25-43. <https://docplayer.biz.tr/40544093-Kamu-yonetiminde-yeni-bir-orgutlenme-ilkesi-yerellik-subsidiaritaet.html> Erişim Tarihi: 07.12.2019
- ÖZER, Mehmet Akif (2015), “Yerel Yönetim Merkezi Yönetim İlişkilerinde Gelir Bölüşümü Sorunu Ve Türkiye’deki Son Durumun Değerlendirilmesi”, Türk İdare Dergisi, Sayı:481, ss.525-558. <http://www.tid.gov.tr/makaleler/yerel%20y%C3%B6netim%20merkezi%20y%C3%B6netim%20C4%B0li%C5%9Fkilerinde%20gelir%20b%C3%B6l%C3%BC%C5%9F%C3%BCm%C3%BC%20sorunu%20ve%20t%C3%BCrkiye%27deki%20son%20durumun%20de%C4%9Feriendirilmesi.pdf> Erişim Tarihi: 05.09.2019
- SEZER, Özcan ve Tarık VURAL (2010), "Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü Ve Merkezi Yönetim İle Yerel Yönetimler Arasında Yetki Ve Görev Paylaşımı", Maliye Dergisi, Sayı:159, ss. 203-219.

<https://docplayer.biz.tr/15187030-Kamu-hizmetlerinin-sunumunda-devletin-degis-en-rolu-ve-merkezi-yonetim-ile-yerel-yonetimler-arasinda-yetki-ve-gorev-paylasimi.html> Erişim Tarihi: 20.12.2018

ŞAHİN, Ümit (2018), “Halka En Yakın Hizmetlerin Etkin Sunulması Kapsamında Subsidiarity (Yerellik) İlkesi ve Türk Kamu Yönetimi Üzerine Bir Değerlendirme”, Aksaray Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi”, Sayı:3, ss.19-30. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/610627> Erişim Tarihi: 13.04.2019

TOPRAK, Duriye ve Ceyda ŞATAF (2009), “Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşım”, Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, Sayı:1, ss.11-24. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/sobiadsbd/issue/11347/135607> Erişim Tarihi: 03.02.2019

TÜRKOĞLU, İrfan (2012-2013), “Yerel Yönetimlerin Mali Özerkliği”, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı:26, ss.41-70. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/214037> Erişim Tarihi: 20.02.2019

UÇAR, Ahmet (2004), “Belediye Hizmetlerinin Etkinliği Açısından Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İlkesi ile Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine Bir İnceleme”, Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:1, ss.97-107. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/cbayarsos/issue/4074/53816> Erişim Tarihi: 20.12.2018

URHAN, V.Feyza (2008), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması”, Sayıştay Dergisi, Sayı:70, ss.85-102. <http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423911566.pdf> Erişim Tarihi: 30.01.2020

ULUSOY, Ahmet ve Tekin AKDEMİR (2009), “Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi”, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı 21, ss. 259-287. <http://sbe.balikesir.edu.tr/dergi/edergi/c12s21/makale/c12s21m17.pdf> Erişim Tarihi: 05.09.2019

ULUSOY, Ahmet ve Mustafa TEKDERE (2019), “Türkiye’deki Belediyelerin Mali Sorunları ve Muhtemel Etkiler”, Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi, Sayı:2, ss.167-182. [https://www.researchgate.net/publication/331831061\\_Turkiye'deki\\_Belediyelerin\\_Mali\\_Sorunlari\\_ve\\_Muhtemel\\_Etkiler](https://www.researchgate.net/publication/331831061_Turkiye'deki_Belediyelerin_Mali_Sorunlari_ve_Muhtemel_Etkiler) Erişim Tarihi: 02.02.2020

YALÇINDAĞ, Selçuk (1995), "Yerinden Yönetim, Yerel Yönetim", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, ss. 3-19 <http://yayin.hacibayram.edu.tr/Yazarlar/351> Erişim Tarihi: 02.11.2018

YAZICI, Nesimi (1996), ‘‘Lonca Sisteminin İşsizlik Sigortasıyla İlgisi Üzerine Bazı Düşünceler’’, Ankara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, Sayı:1, ss.55-165.

<http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/37/780/9997.pdf> [facikarsiv.ankara.edu](http://facikarsiv.ankara.edu).

Erişim Tarihi: 20.10.2018

YILDIRIM, Arzu (2015), ‘‘6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu Üzerine’’, Route Educational and Social Science Journal, Sayı:2, ss.262-276.

<https://atif.sobiad.com/index.jsp?modul=makale-goruntule&id=AW0puLYDyZgeuwfSSak>

Erişim Tarihi: 17.01.2020

YÖRÜKOĞLU, Fuat (2009), ‘‘Türk Belediyeciliğinin Gelişim Süreci’’, Mevzuat Dergisi, Sayı:135. <https://www.mevzuatdergisi.com/2009/03a/02.htm>

Erişim Tarihi: 20.12.2018

### **Kanunlar**

T.C. Yasalar (22.5.2005), 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, Ankara, Resmi Gazete (25745 Sayılı)

T.C. Yasalar (3.7.2005), 5393 Sayılı Belediye Kanunu, Ankara, Resmi Gazete (25874 Sayılı)

T.C. Yasalar (10.7.2004), 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Ankara, Resmi Gazete (25531 Sayılı)

T.C. Yasalar (18.3.1924), 442 Sayılı Köy Kanunu, Ankara, Resmi Gazete (68 Sayılı)

T.C. Yasalar (26.5.2005), 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu,

T.C. Yasalar (2.2.1981), 2380 Sayılı Belediyelere Ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, Ankara, Resmi Gazete (17242 Sayılı)

T.C. Yasalar (2.7.2008), 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, Ankara, Resmi Gazete (26937 Sayılı)

T.C. Yasalar (26.1.2011), 6107 Sayılı İLLER Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun, Ankara, Resmi Gazete (27840 Sayılı)

T.C. Yasalar (26.5.2005), 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, Ankara, Resmi Gazete (25842 Sayılı)

T.C. Yasalar (10.7.2004), 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Ankara, Resmi Gazete (25531 Sayılı)

T.C. Yasalar (28.2.2002), 4749 Sayılı Kamu Finansmanı Ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, Ankara, Resmi Gazete (24721 Sayılı)



T.C. Yasalar (26.5.1981), 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanun, Ankara, Resmi Gazete (17354 Sayılı)

T.C. Yasalar (18.3.1924), 442 Sayılı Köy Kanunu, Ankara, Resmi Gazete (336 Sayılı)

T.C. Yasalar (25.10.1984), 3065 Sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu, Ankara, Resmi Gazete (18563 Sayılı)

### **Raporlar**

Devlet Planlama Teşkilatı (1994), “*Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu* (Rapor No: DPT.2364-ÖİK.431)”, Ankara, DPT Yayınları.

İller Bankası 2018 Faaliyet Raporu(2019), Ankara

T.C Bayındırlık ve İskan Bakanlığı (2009), Yerel Yönetimler, Katılımcılık ve Kentsel Yönetim Komisyon Raporu, Ankara

T.C. İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı (2007), 2006 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara

T.C. İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı (2018), 2017 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara

### **Diğer Kaynaklar**

AÇIKGÖZ, Eşref (2007), “Yeni Düzenlemeler Eşliğinde Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik Ve Mali Tevzin”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.

ALTINTAŞ, Osman (2006), “İl Özel İdaresi Harcamalarının Mevcut Ve Potansiyel Olarak Fonksiyonel Analizi”, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Sosyal Sektörler Ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Planlama Uzmanlığı Tezi.

BOLAÇ, Uğur (2018), “Belediyelerin Finansmanında İller Bankası A.Ş.'Nin Rolü Ve Banka Hizmetlerine Yönelik Belediyelerin Memnuniyet Analizi: Bursa Bölge Müdürlüğü Örneği”, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Doktora Tezi.

DEMİRHAN, Habip (2013), “Yerel Yönetimler Ve Mali Tevzin; Avrupa Birliği Ve Türkiye Uygulamaları”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.

HUMAR, Funda (2019), “Türkiye’deki Belediyelerin Mali Yapısı Ve Sorunları; Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği”, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.

KARA, Mustafa Aytaç (2019), “Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimler Arası Mali

İlişkiler: Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi Örneği”, Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.

KARABULAK, Selçuk (2013), “Türk Kamu Yönetiminde Belediyecilik Tarihi”, İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi Ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.

KARATAŞ, Mustafa (2017), "Yerel Yönetimlerde Mali Özerkliğin Gelir Ve Vergilendirme Boyutu", Atatürk Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.

KILIÇ, Vildan Cevher (2014), “2003 Yılından Sonra Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Finansmanında Yaşanan Dönüşüm”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Tezi.

KOÇ, Firdevs (2015), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yerel Özerklik ve İdari Vesayet”, İnönü Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Anabilim Dalı, Doktora Tezi.

MARŞAP, Göksel (2008), “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Yerellik İlkesi Açısından Türkiye de Bölge Kalkınma Ajansları”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.

ÖMÜR, Ö. Mustafa (2010), “Türkiye’de Belediyelerin Finansman Sorunları Ve Çözüm Önerileri”, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.

SEZER, Özcan (2008), “Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapısal Ve İşlevsel Dönüşümü”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Tezi.

ŞİMŞEK, Ahmet A. (2007), “Yerel Yönetim Bankacılığı İller Bankasının Değişim Süreci Üzerine Bir İnceleme”, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi.

TOPCU, Volkan (2006), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerim Denetimi Ve Yeni Arayışlar”, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.

YİĞİT, Mustafa (2015), "2000 Sonrası Merkezi ve Yerel Yönetimin Görev Bölüşümünde Değişen Konsept ve Yapısal Sorunlar", Gazi Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Tezi

AYDIN, Yakup (2011), “Türkiye de Yerel Yönetimlerin Gelişim Süreci”, <https://docplayer.biz.tr/30284-Turkiye-de-yerel-yonetimlerin-gelisim-sureci.html>

BİLGİÇ, Veysel (b.y.), “Türkiye de Mahalli İdarelerin Gelişimi”, <https://www.tarihtarih.com/?Syf=26&Syz=355061&/T%C3%BCrkiyede->

[Mahall% C3% AE-% C4% B0darelerin-Geli% C5% 9Fimi-/-Yrd.-Do% C3% A7.-  
Dr.-Veysel-K.-Bilgi% C3% A7-](#)

<http://www.tbb.gov.tr/>

<https://muhasebat.hmb.gov.tr/>

<https://www.gib.gov.tr/>

[https://www.ilbank.gov.tr](https://www.ilbank.gov.tr/)

## ÖZGEÇMİŞ

Şeyma ZARZAVATÇIOĞLU, 02.06.1994 yılında Mersin de doğmuştur. İlköğretim ve ortaöğretimini Mersin de tamamlamıştır. Lise öğrenimini Mersin Kocahasanlı Anadolu Lisesi'nde tamamlamıştır. Lisans eğitimine ise 2012 yılında Sakarya Üniversitesi Maliye bölümünde başlamış ve 2016 yılında eğitimini tamamlamıştır. 2016 yılında biten lisans eğitimin ardından yine aynı yıl içerisinde Yüksek Lisans öğrenimi için Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Mali Hukuk Anabilim Dalı'na başlamıştır.