

# Enderun Dergisi

Cilt:2 Sayı:1

Gönderiliş Tarihi: 12/10/2017

Kabul Tarihi: 25/02/2018

ORCID: 0000-0001-5302-045X

## YEREL YÖNETİMLERDEKİ MALİ PROBLEMLER ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Ertuğrul HAN<sup>1</sup>

### ÖZ

*Yerel yönetimler bazı kamusal hizmetleri yapmakla yükümlü olan belediye, köy ve il özel idarelerinden oluşan kamu tüzel kişilikleridir. Yerel yönetimlerin çok fazla problemi vardır. Bu sorunların en başında ise hizmet üretmek için gerekli olan mali sorundur. Yerel yönetimlerin mali problemleri iki ana başlık altında toplanmıştır. Birincisi mali kaynakların yetersizliğidir. Diğer problem ise var olan kaynakların rasyonel kullanımında yaşanan sıkıntılardır. Son yıllarda yapılan birçok düzenleme bu sorunların ortadan kalkmasını sağlayamamıştır. Yerel yönetimlerin mali sorunları ve bu sorunların çözülebilmesi için yapılması gerekenler bu çalışmada incelenmiştir*

*Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, mali kaynaklar, sorunlar.*

## AN EVALUATION ON FINANCIAL PROBLEMS IN LOCAL GOVERNMENTS

### ABSTRACT

*Local governments are public entities consisting of municipalities, villages and provincial special administrations, which are obliged to perform some public services. Local governments have many problems. The most important problem among these is financial difficulties that are required to perform the service. The financial problems of local governments are grouped under two main topics. The first is the inadequacy of financial resources. The other problem is the rational use of existing resource. Many arrangements made in recent years have not been able to make these problems disappear. The financial problems of local governments and requirements in order to solve these problems have been examined in this study.*

*Keywords: Local governments, financial resources, problems*

<sup>1</sup> Yüksek Lisans Öğrencisi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi, [erturulhan@gmail.com](mailto:erturulhan@gmail.com)

## GİRİŞ

İlk yerel yönetim uygulaması olan ‘‘İstanbul Şehremaneti’’nin 1855 yılında kurulmasından itibaren geçen bir buçuk asırdan biraz daha fazla süreye rağmen yerel yönetim anlayışımızda birçok sorun yaşanmaktadır. Yerel yönetimlerde yaşanan sorunların içinde kuşkusuz en önemlisi ve hizmet üretme noktasında hayati öneme sahip olan mali sorunlardır.

Son yıllarda her alanda yaşanan hızlı gelişmeler, yerel yönetimlerde görev paylaşımının yeniden ele alınmasını ve yerel birimlere bırakılan görevlerin, toplumun kalkınmasını ve teknolojik değişimin gerekliliklerini karşılayabilecek bir düzeye getirilmesini gerektirmektedir. Bunun etkin bir biçimde uygulanması için de yerel yönetimlerin mali açıdan sorunlarından arındırılmış, kaynak sıkıntısından uzaklaşmış olması gerekmektedir.

1982 Anayasası’nın 127. maddesinde; yerel yönetimlere görevleri ile doğru orantılı kaynak aktarımının sağlanacağı teminat altına alınmıştır. Burada esasında anayasal zeminde güvence altına alınan yerel yönetimlerin finansmanı, merkezi hükümetin ya da yönetimin sıkıntı içinde olması ve bu yüzden var olan kaynakları merkezileştirmesi sonucunu doğurmuştur, bu yüzden anayasanın bu maddesi fiili olarak geçersiz hale gelmiştir.

1950’li yıllardan başlayan ve son 20 yılda daha da hız kazanan köyden kente göçlerle birlikte, diğer yerel yönetim birimleri olan İl Özel İdarelerine ve köylere oranla belediyelerin önemini arttırırken üzerindeki mali problemleri de altından kalkılmayacak boyutlara ulaştırmıştır. Nüfusun artmasıyla birlikte daha çok insana daha fazla oranda ve çağın gerekliliği olarak da giderek çeşitlenen imkânlar sunmak durumunda olan belediyeler son yıllarda büyük mali sorunlarla baş etmek zorunda kalmışlardır. Bununla birlikte merkezi bütçeden sağlanan mali kaynaklar belediyelerin gelir-gider dengesi arasındaki uçurumu gidermede yeterli olmamaktadır. Bunun sonucu olarak da özellikle belediyeler büyük kaynak açığıyla karşı karşıya kalmışlardır.

Yapılan araştırmalarda ve bunların sonucu olarak yapılan değerlendirmelerde yerel yönetimlerin mali sorunlarını iki ana başlık altında değerlendirilebilir.

Kaynak yetersizliği,

Var olan kaynakların rasyonel ve yerinde kullanılmaması.

Bu iki neden doğrultusunda çalışmanın ilk bölümünde yerel yönetimlerinin mali yapısı ve gelir kaynakları ana hatları ile ifade edildikten sonra çalışmanın ikinci bölümünde mali sorunlar ve çözüm önerileri ele alınacaktır.

## 1.YEREL YÖNETİMLER VE MALİ YAPISI

### 1.1.Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Gelirleri

Anayasa’nın 8. maddesi: ‘‘Yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir’’ demektedir. Bu demektir ki; Merkezden yönetim prensibine uygun olarak, yürütme konusundaki görev ve yetkiler merkezde toplanmaktadır. Böyle bir düzenlemenin sonucu olarak kamu hizmetlerinin merkezi yönetimde yoğunlaşması gibi bir sonuç ortaya çıkmaktadır. (7.11.1982 Tarih 2207 sayılı Resmi Gazete)

Anayasanın 127. maddesinde yerel yönetimlerin görev ve yetkilerinin kanunla belirleneceği yer almaktadır. Türkiye’de yerel yönetim birimlerini oluşturan il özel idareleri, büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve köylerin görev ve yetkileri ayrı kanunla düzenlenmiştir. (7.11.1982 Tarih 2207 sayılı Resmi Gazete)

Yerel yönetim kuruluşları üstlenmiş oldukları hizmetleri yerine getirmek için yeterli gelir kaynaklarına sahip olmak durumundadırlar. Bu nokta da merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında hizmet bölüşümü yapıldıktan sonra, gelir kaynaklarının nasıl bölüşüleceği, hangi kaynakların merkezi yönetime, hangi kaynakların yerel yönetimlere bırakılacağı önemli bir sorun oluşturmaktadır.

Yerel yönetimlere gelir kaynakları sağlanması konusunda benimsenen sistemler her ülkenin siyasi, idari, ekonomik yapısı ve geleneklerine göre farklılık gösterebilmektedir. Ancak kaynakların elde edilme biçimi açısından değerlendirildiğinde, yerel yönetimlerin kaynakları genel olarak öz gelirler, transferler ve borçlanma gelirleri olarak sınıflandırmak mümkündür (Arıkboğa 2008:252).

## 1.1. Öz Gelirler

Öz gelirler, yerel yönetimlerin karar verdikleri kapsam, matrah ve oran gibi tüm yasal düzenlemeleri belirleyebildikleri ve bizzat toplayabildikleri varlığı, miktarı ve kullanımı tümüyle kendilerine ait olan kaynakları ifade etmektedir( Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Yönlendirme Komitesi, 2005: 20). Yerel yönetimlerin öz gelir kaynaklarını genel olarak vergi gelirleri, harçlar, ücretler, cezalar, taşınır ve taşınmaz mal gelirleri şeklinde sınıflandırmak mümkündür.

### 1.1.1. Belediyeler

Belediyelerin temel öz gelir kaynakları olarak nitelendirilen vergi ( emlak vergisi hariç), harç, harcamalar katılma payı ve ücret gelirleri 1981 tarih ve 2464 sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenmiştir. Buna göre belirlenen vergi gelirleri aşağıdaki bölümlerde listelenecektir.

#### 1.1.1.1. Vergi Gelirleri

**Emlak Vergisi:** Emlak vergisi, 1985 yılında çıkarılan bir kanunla belediyelere devredilmiştir. Tipik bir yerel yönetim vergisi olan emlak vergisi bina vergisi ve arazi vergisi olarak iki kısımdan oluşur. Bina vergisinin oranı meskenlerde binde 1, diğer binalara da binde 2 nispetinde uygulanmaktadır. Arazi vergisinin oranı arazide binde 1, arsada ise binde 3 olarak uygulanmaktadır. 2004 yılına kadar belediyeler tarafından tahsil edilen emlak vergisinden il özel idarelerine ve büyükşehir belediyelerine pay ayrılmakta iken 7.12.2004 tarihli 5272 sayılı kanun ile bu kurumlara ayrılan paylar kaldırılmış ve 5393 sayılı belediye kanununda da benzer hükümlere yer verilerek bu sisteme devam edilmiştir ( Arıkboğa, 2008: 261).

**Çevre Temizlik Vergisi:** 1993 yılında çıkarılan bir kanunla konulan vergidir. Belediye temizlik hizmetlerinden yararlanan konut ve işyerleri bu vergiye tabidir. Verginin mükellefleri binaları kullananlardır. Konutlara ait. Çevre ve temizlik vergisi su tüketiminin metreküp başına büyükşehirlerde 15Kr diğer yerlerde ise 10 Kr olarak hesaplanır.

**İlan ve Reklam Vergisi:** Belediye sınırları içinde her türlü her türlü ilan ve reklamı, kendi adına yapan veya yaptıranlardan alınan vergilerdir. Belediye kanununda alt ve üst sınırları gösterilen tarifeye göre alınan ve Belediye meclisinin kanunda gösterilen alt ve üst sınır uyarınca tarife belirleme yetkisi olan vergi şeklindedir.

**Eğlence Vergisi:** Belediye sınırları içinde eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişilerden alınan vergilerdir.

**Haberleşme Vergisi:** Belediye sınırları içinde telefon, teleks, faks ve data ücretlerini tahsil eden idareden bu ücretler karşılığında alınan vergilerdir. Bu vergi tahsil edilen ücretler üzerinden yüzde 1 oranında alınır.

**Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi:** Belediye sınırları içinde elektrik ve havagazı tüketimi yapanlardan bu tüketim karşılığında alınan vergidir. Bu vergi satış bedeli üzerinden Belediye Gelirler Kanununda belirtilen oranlarda alınmaktadır.

**Yangın Sigortası Vergisi:** Belediye sınırları içinde menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortalarından alınan primler üzerinden alınan vergilerdir. Sigorta primi üzerinden yüzde 10 olarak tahsil edilir.

### 1.1.1.2. Harçlar

Harçlar Belediye Gelirler Kanununda bir gelir kaynağı olarak sayılmıştır. Bu harçlar arasında;

- İşgal Harcı
- Tatil günlerinde çalışma ruhsat Harcı
- Kaynak Suları Harcı
- Tellallık Harcı
- Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı
- Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı
- Bina İnşaat Harcı
- Kayıt ve Suret Harcı
- İmar ile İlgili Harçlar
- İşyeri Açma İzni Harcı
- Muayene Ruhsat ve Rapor Harcı
- Sağlık Belgesi Harcı

Bu harç gelirlerinin yalnızca tellallık harcı için oran belirlenmiş olup diğer harçlar için kanunda alt ve üst sınırları belirlenmiştir. Belediye yönetimleri sadece iş yeri açma, işgal ve tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tarifelerini kanunun belirlediği alt ve üst sınırlarda belirleyebilme yetkisine sahipken, diğer harçlarda Bakanlar Kurulunun belirlediği oranlara uymak zorundadır.

### 1.1.1.3. Harcamalara Katılma Payı

Harcamalara katılma payı yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları olarak üç şekilde alınmaktadır. Harcamalara katılma payları, bir program dâhilinde veya istek üzerine doğrudan doğruya yapılan işlerde yapılan harcamaları karşılamak için kullanılır. Bu paylar bina ve arsalarda vergi değerinin yüzde ikisini geçemez.

### 1.1.1.4. Ücretler

Belediyelerin başka bir gelir kaynağı olan ücretler Belediye Gelirler Kanunu' unda harç veya harcamalara katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak yapılan hizmetleri kapsar. Tarifeleri belediye tarafından düzenlenir.

### 1.1.1.5. Diğer Gelirler

Bu gelirler arasında belediye taşınmazlarının kirasından ya da satışından elde edilen gelirler, her türlü teşebbüs ve işletme gelirleri, ceza ve faiz gelirleri belediyelerin öz gelirleri arasında yer alır ve bu gelirleri belediyeler serbestçe harcayabilmektedir.

## 1.1.2. İl Özel İdareleri

İl özel idareleri sınırlı sayıda ve verimsiz sayılacak gelir kaynaklarına sahiptir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu' un 42. maddesinde kanunlarla gösterilen vergi, harç, harcamalara katılma payı gelirleri İl Özel İdaresinin gelirleri arasında sayılmasına rağmen bu gelirler sağlanamamıştır. Bu kanunda sayılan, taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka türlü değerlendirilmelerinden elde edilecek gelirler, hizmetler karşılığında alınacak ücretler, faiz ve ceza gelirleri ve bağışlar il özel idarelerinin öz gelirlerini oluşturmaktadır. Taşınır ve taşınmaz mal gelirleri bunlar arasında en önemlileridir.

### 1.1.3. Köyler

Köy yönetimlerinin gelirleri esas itibari ile Köy Kanunu' unda belirtilmiştir. Bunlar imece, salma ve köy parası adı altında toplanan çeşitli gelirlerdir ( Gökçe, 2006: 193)

## 1.2. Transferler

### 1.2.1. Genel Bütçe Vergi Gelirleri Payı

Türkiye’ de yerel yönetimlere vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden bazı vergiler düşüldükten sonra kanunda belirtilen oranda pay ayrılmaktadır. Kullanım amacı belirtilmeden ayrılan bu transferleri bir tür koşulsuz transfer olarak nitelendirebiliriz. 1981 tarih ve 2380 sayılı kanunda bu paylar aylık olarak hesaplanır ve İçişleri Bakanlığında gelen son nüfus sayımına göre belediyelere ve il özel idarelerine dağıtılmaktadır.

4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu’ nun 17. maddesine göre petrol ve doğalgaz ürünlerine ilişkin ÖTV’ nin tamamı, Motorlu Taşıtlar üzerinden alınan ÖTV’ nin yüzde 28’i, Kolalı Gazoz, Alkollü İçecekler, Tütün Mamüllerine ilişkin ÖTV’ nin yüzde 60’ı ve Özel iletişim vergisinin tamamı genel bütçe gelirlerinden yerel yönetimlere pay ayrılırken kapsam dışı tutulmaktadır.

### **1.2.2. Diğer Transferler**

Türkiye’ de yerel yönetimlere genel bütçeden ayrılan paylar dışında da transfer gelirleri bulunmaktadır. Bu transferler koşula bağlı ya da koşulsuz transferler şeklinde olabilmektedir. Maliye Bakanlığı bütçesine sıkıntıda olan yerel yönetimlere Bakan onayı ile yapılan karşılıksız yardımlar için bütçeye her yıl ödenek konulmaktadır. Yerel yönetimlerin toplam gelirleri arasında önemli bir yere sahip olmamasına karşın, bir proje karşılığı olmaksızın koşulsuz transferler grubuna girer.

### **1.3. Borçlanma Gelirleri**

Türkiye’ de yerel yönetimlere borçlanma imkânı tanınmıştır. Ancak bu borçlanmalar tamamen serbest bırakılmamıştır. Borçlanma ile ilgili hususlar kanunla düzenlenmiştir ve bazı durumlarda merkezi yönetimin vesayeti de söz konusudur. Türkiye’ de yerel yönetimlerin borçlanmalarına ilişkin düzenlemeler temelde 5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’ unda yer almaktadır. Her iki kanun da borçlanma hususunda aynı maddeleri içermektedir. Türkiye’ de yerel yönetimler 1986’ ya kadar genellikle iç kaynaklardan borçlanmakta iken, 1986 yılından itibaren yoğun bir şekilde dış borçlanmaya gitmişlerdir ( Güler, 1998: 205-206).

## **2. YEREL YÖNETİMLERİN MALİ SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ**

### **2.1. Mali Sorunlar**

#### **2.1.1. Kaynak Yetersizliği**

Yerel yönetimler üzerlerine düşen görevleri yerine getire bilmek için anayasada da belirtildiği üzere görevleriyle orantılı gelir kaynağına sahip olmaları gerekmektedir. Ancak mevcut duruma bakıldığında kaynak ve görev konusunda sıkıntılı bir tablonun olduğu görülmektedir. Yerel düzeyde ihtiyaçların karşılanmasında asli görevleri bulunan yerel idarelerin kendilerine verilen bu görevleri yerine getirirken karşılaştığı en büyük problem yeterli gelir kaynağına sahip olmamalarından kaynaklanmaktadır. (Güven ve Şimşek, 2018:125). Ülkemizde yerel yönetimlere sağlanan öz gelir kaynakları sınırlı sayıda ve verimsiz kaynaklardan oluşmakta ve yerel yönetimler bu gelirlerle gerekli ihtiyaçları karşılamakta sıkıntı çekmektedirler. Yerel yönetimlerin tahsil edeceği vergiler ve harçlar ve bunların oranları ve tarifeleri kanunda sayılmıştır. Anayasa’ ya göre yerel yönetimlerin bunların dışında vergi ya da harç geliri koyma ya da oranlarını belirleme yetkisi yoktur.

Öz gelirlerin bileşimi incelendiğinde, bu gelir kaynaklarının büyükşehir belediyeleri, belediyeler, il özel idareleri için önem dereceleri farklılık arz etmektedir. Belediyeler gibi vergi ve harç gelirlerine sahip olmayan il özel idareleri için öz gelir kaynakları son derece önemsiz olup toplam gelirler içindeki payı yüzde 16 ile yüzde 23 arasında değişmektedir (Arıkboğa, 2008: 279).

Gelir yetersizliklerinin temel nedeni olarak, nüfusun hızla kentlerde yoğunlaşması ve kentsel gelişmeler karşısında, belediyelerin görev ve sorumluluklarına paralel olarak bir gelir artışının sağlanamamış olması gösterilebilir. 20. yy. başlarındaki kentlerle günümüz kentlerini karşılaştırdığımızda ortaya çıkan değişim, açık olarak görülmektedir ( Yüksel, 2004).

Bugün, Türkiye’ de yerel yönetim birimlerinin mali yapılarını karakterize eden temel özellik; gelir kaynaklarının azlığı ve büyük ölçüde merkeze bağılılığıdır. Başka bir ifadeyle yerel yönetim

gelirleri sistemi esas olarak merkeze bağımlı bir sistemdir ve yerel yönetimlerin mali özerkliğinden bahsetmek mümkün değildir ( Yeter, 1993: 59).

Günümüzde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında gelir bölüşümü bakımından büyük dengesizlikler göze çarpmaktadır. Verimli gelir kaynakları merkeze, verimsiz olanlar ise yerel yönetimlere bırakılmıştır ( Keleş, 1981: 15)

Ülkemizde farklı siyasi çevrelerin tümünün üzerinde mutabık kaldığı konulardan belki de en önemlisi yerel yönetimlerin kaynak bakımından ciddi darboğaz içinde olduğu ve mali yapılarının merkeze bağımlı olmaktan çıkarılıp, öz gelirlerinin artırılması gerektiği hususudur. Ancak şimdiye kadar yapılan yasal ve kurumsal düzenlemeler soruna köklü bir çözüm getirmemiş, hızlı nüfus artışı ve artan kentleşme ile birlikte özellikle belediyeler büyük sıkıntılarla karşı karşıya kalmışlardır. Öz gelirlerinin cılız kaynaklara dayanması nedeniyle de merkezden kaynak talepleri artmıştır (Ulusoy ve Topal, 1997:204)

Artan nüfusla birlikte yerel yönetimlere yüklenen yeni hizmetler, modern endüstriyel gelişmeye karşı çevre koşullarını, halkın yeni ihtiyaçlarına uyan yeni hizmetler sunmak zorunluluğu giderek bu yönetimlerin parasal ihtiyaçlarını giderek artırmaktadır (Tortop, 1986: 50).

Yerel yönetimlerin gelirlerinin az olması yüzünden, devlet mali yardımlar vasıtası ile yerel yönetimleri desteklemek zorunda kalmakta, bu durum ise yerel yönetimlerin bağımsızlığını büyük ölçüde azaltmaktadır (Ulusay, Necil ve Yalçındağ, Selçuk, 1976: 223)

Yetersiz ve merkeze bağımlı gelir sistemi, yerel yönetimlerin tutarlı ve rasyonel bir mali planlama yapmasını imkânsızlaştırmaktadır. Yerel yönetimlerin mali kaynaklarının esas itibari ile yerel topluluktan değil de merkezce sağlanması, hemşerilerin yerel yönetimlere karşı duyarlılığının, sorumluluk duygularının, katılım ve hemşeri bilincinin gelişmesinin, hemşehrilerin yerel yönetimlerin harcamaları ve hizmet üretimi üzerindeki demokratik denetiminin istenen etkinliğe ulaşmasını engellemektedir (TÜSİAD Raporu, 1992: 30).

Mali sistemin merkeze bağımlılığının yanı sıra yerel yönetimlerin mali planlama yapmasını engelleyen diğer bir husus ise merkezden yapılacak yardımların zaman ve miktar bakımından yeterli olmamasıdır. Yerel yönetimlere yardım amacıyla çeşitli bakanlık bütçelerine ayrılan ödenekler keyfi uygulamalara sebebiyet vermektedir (Ulusoy ve Topal, 1997: 205).

Türkiye’ de belediyeler için bir tür koşulsuz transfer niteliği taşıyan genel bütçe gelirlerinin yerel yönetimlerin en önemli mali kaynaklarını oluşturmasıyla merkeze olan bağımlılık sadece mali olmaktan çıkmış ve yerel yönetimin kendi tasarrufunda almak istediği kararları da merkezi yönetim istekleri doğrultusunda karar almaya sevk etme durumuna getirmiştir.

Türkiye’de yerel yönetimlerin gelirlerinde, 1980’den sonra iyileştirme adı altında yapılanlar, merkezi yönetime olan bağımlılığı azaltmamıştır. Yerel mali reform, genel bütçeden daha fazla pay vermek olarak algılanmış, buna karşılık esas gerekli olan öz gelirlerin artırılması konusunda ciddi bir adım atılamamıştır (Sakinç, 1998: 229).

### **2.1.2. Kaynakların Rasyonel Kullanılmaması**

Yerel yönetimlerin gelir kaynaklarının yetersizliği ve büyük ölçüde merkeze bağımlı oluşuyla birlikte, söz konusu kaynakların rasyonel kullanılmaması da önemli sorun teşkil etmektedir (Ulusoy ve Topal, 1997: 204).

Günümüzde daha çok sayıdaki insana, daha çok miktarda ve giderek çeşitlenen kentsel hizmetler sunmak zorunda kalan yerel yöneticilerden daha az kaynakla daha karmaşık ve maliyeti daha yüksek görevleri yerine getirmeleri istenmektedir. Bu bağlamda yerel kaynakların etkin ve verimli bir biçimde kullanılması konusunda yerel yöneticilere büyük sorumluluklar düşmektedir ( Emrealp, 1993:2)

Bugünkü idare sistemimizde yerel topluluklar yerel kamu hizmetlerini tayin ve tespit etme, önceliklerini belirleme ve gerçekleştirme konusunda yetkilendirilmemiştir. Tüm yetkiler, başkentte

toplanmakta, yatırımlar en ince ayrıntılarına kadar merkezden planlanmaktadır. Bu durumun yarattığı savurganlık ve isabetsizlik korkunç boyuttadır ( Yazıcıoğlu, 1992: 32-33).

Özellikle seçim arifelerinde mahalli yöneticilerin hiçbir plan ve programa bağlı olmadan sırf halkın gözünü boyamak için yaptığı yatırımlar kaynakların israfına neden olmaktadır. Böylelikle halkın seçeceği yeni idareciler iş başına geldiğinde aşırı borç yüklü bir mali tablo ile karşılaşmaktadırlar. Yapılan harcamalar mahalli ihtiyaçlar ve bunların önceliklerini gözeterek değil, gösterişe yönelik olarak yapılmaktadır. Türk belediyeçilik sisteminin bir özelliği olarak belediye başkanlarının aşırı yetkilerle donatılmaları, başına buyruk hareket etmelerine imkân vermektedir. Dolayısıyla yapılacak harcamalar yerel halkın ihtiyaçları ve istekleri doğrultusunda değil de, belediye başkanlarının şahsi kararları yönünde gerçekleşmektedir (Ulusoy ve Topal, 1997: 207-208).

Yapılan araştırmalarda belediyelerin istenen oranda etkin ve verimli hizmet üretememesinin nedenleri şu başlıkta toplanmaktadır.

- Planlı programlı iş yapma ve birimler arasında eşgüdüm olmaması,
- Ekip çalışması ve etkili iletişim sağlama noksanlığı,
- Yetki ve görev tanıtım ve dağıtım noksanlığı,
- İnsan gücü planlaması ve yetişmiş eleman noksanlığı,
- Bütçe ve mali analiz teknikleri, maliyet muhasebesi ve stok denetim noksanlığı,
- Danışmanlardan etkili şekilde yararlanmama,
- Bilgisayar ve matematiksel kararlardan uzaklık,
- Kırtasiyeciliğin azaltılamaması,
- Proje yönetim teknikleri eksikliği,
- Hizmet içi eğitimin hayata geçirilememesi vb.dir.

Bu yetersizlikler giderildiğinde kaynaklar etkin ve verimli bir şekilde kullanılabilir (Çelebi, 1994: 15).

Kaynakların etkin kullanımına ilişkin sorunlarından biri de belediyelerin bir istihdam alanı olarak görülmeleleridir. Bu doğrultuda belediyelerin ihtiyacın çok üstünde ve niteliksiz eleman istihdam etmeye yönelmeleri kaynaklarının büyük bir kısmını personel harcamalarına ayırmak zorunda kalmalarına yol açmaktadır.

Türkiye’ de belediyeler mali kaynaklarının ortalama % 70’ ini personel giderlerine ayırmaktadırlar. Ancak bu kadar önemli ölçüde kaynakların harcandığı insan gücünün, etkin ve verimli bir biçimde kullanıldığını söylemek zordur ( Yıldırım, 1993:1).

## 2.2. Çözüm Önerileri

Başta belediyeler olmak üzere yerel yönetimlerin en büyük sorunlarından birini teşkil eden kaynak sorununun çözümü, söz konusu yönetimlerin öz gelirlerinin artırılması gerekir. Zira merkeze bağımlı bir mali tablo ile yerel ihtiyaçlarını karşılamak, gelir harcama dengesi her geçen gün daha da kötüye giden genel bütçe çerçevesinde mümkün görünmemektedir. Bu amaca uygun olarak yerel yönetimlere,

- Merkezi yönetimce toplanan belirli vergilere kesir ekleme,
- Kendine ait vergi, harç vb. gelirlerin oran ve miktarını belirleme,

yetkisi tanımalıdır. Ayrıca yerel yönetimlerin kesir ekleyeceği ya da bizzat toplayacağı vergilerin kolay ve masrafsız olmasına dikkat edilmelidir (Ulusoy ve Topal, 1997: 207-208).

Ancak Ülkemizde, vergilerin çeşidi ve ağırlığı göz önüne alınarak, yeni tür vergi oluşturmaktan çok, merkezi yönetimin mevcut vergilerinden pay aktarılması ve mevcut belediyelerin topladıkları vergi ve harçlar konusunda kalıcı ve reel olarak değerini koruyabilen değişiklikler tercih edilmelidir. Bu amaçla her şeyden önce, belediye vergi ve harçlarının tamamının, maktu değil, nispi olarak belirlenmesi sağlanmalıdır. Özellikle emlak vergilerine ölçü alınan rakamların gerçek bedelleri

yansıtmaktan çok uzak olması nedeniyle, gerekli etkinlik sağlanamamaktadır. Oysa ki, yerel ve ulusal kalkınmada emlak vergileri oldukça etkili olabilir (Dye, Richard F. ve Sundberg, Jeffrey O., 1998: 90).

Belediyelerin içinde bulunduğu mali sorunların çözümü ve kent insanının yerel kamusal ihtiyaçlarını karşılamak için gelir kaynaklarının geliştirilmesi ve etkinleştirilmesi konusunda çeşitli alternatifler geliştirerek, bir an evvel uygulamaya koymak kaçınılmaz hale gelmiştir. Kaynakların etkin kullanımı için belediyelerin uyguladıkları, ancak artırılması gereken bir diğer uygulama da özelleştirme olmalıdır. Araç kullanımından su sayaçlarını okumaya, asfaltlama çalışmalarından sokakların temizliğine kadar, birçok yerel kamu hizmetinin özelleştirilmesi belediyelere önemli kaynak sağlamaktadır. Örneğin ihtiyaç duyulan bir aracı, büyük miktarda maliyetlerle satın almaktansa, kiralama yoluyla, küçümsenmeyecek miktarlarda kaynak oluşumu sağlanabilir (Yüksel, 2004).

## **SONUÇ**

Bu çalışma da yerel yönetimlerin gelir kaynakları incelenerek gelir yapısının özelliklerinden kaynaklanan mali sorunlara değinildikten sonra bazı çözüm önerileri ifade edilmiştir. Batılı tarzda yerel yönetim birimlerini Tanzimat' tan sonra oluşturmaya başlayan Türkiye' de, demokrasi bilincinin gelişmesine en üst düzeyde katkısı olabilecek yerel yönetimlerin, bu yapıyı geliştirmesi için öncelikle kendi harcamalarını karşılayabilecek bir mali yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Bu doğrultuda merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki mali vesayetini asgari düzeye indirilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması hayati önem taşımaktadır.

Mali özerklikten yoksun yerel yönetim yapılarının tam anlamıyla kendi yetki alanlarında özgürce ve merkezdeki siyasi otoriteden bağımsız hareket etmesi imkânsız hale gelmektedir. Yerel yönetimin mantığı ile tamamen ters olan bu yapıda yapılması gerekenlerin en başında merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayetini ortadan kaldırmak için ivedi ve etkin adımlar atılmalıdır.

Yerel yönetimlerin siyasi otoritenin baskısından kurtulmasının ilk ve öncelikli şartı yukarıda da belirttiğimiz bağımsız bir mali yapıya kavuşmasından geçer. Bunu sağlamış bir yerel yönetim merkeze bağlı bir anlamda da popülist politikalarından arınıp ellerindeki kaynakları mali güçleri doğrultusunda kullanarak yerine getirilmesi gereken hizmetleri daha sağlıklı biçimde sunabilirler.

## **KAYNAKÇA**



- Arıkoğru, Ü. (2004). Yönetimler Arası Mali İlişkiler, Yaylacık Matbaası. İstanbul.
- Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Yönlendirme Komitesi, (1995). Hizmette Yerellik (Subsidiarite) ilkesinin Tanımı ve Sınırları, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara
- Bozlağan, R. ve Demirkaya Y. (2008). Türkiye’ de Yerel Yönetimler, Nobel Yayını, İstanbul.
- Çelebi, I. (1994), Egevizyon, Esiad Yayını, İzmir.
- Dye, R. F. ve Sundberg, J. O. (1998). “A Model of Tax Increment Financing Adoption Incentives”, *Growty&Chance*, Vol. 29.
- Emrealp, S. ( 1993). Belediyelerde Proje Yönetimi, IULA EMME Yayını, İstanbul.
- Orhan, O. ve Bayrakçı, E.(2006). Yerel Yönetim Maliyesi Ders Notları. Konya.
- Güler, B. (1997). Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 6, Sayı 2, Nisan, ss. 20-30.
- Güven A. ve Şimşek, G. (2018), Yerel Yönetimlerin Sosyo Ekonomik Gelişimi Ve Tanıtımı Açısından Film Platolarının Önemi: Midwood Örneği, *Sayıştay Dergisi*, S.108. ss.123-148.
- Keleş, R. (1981). XII. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları, A.Ü. Yayını, s. 15.
- Sakınç, S. (1998). "Vergilendirme Yetkisinin İdarelerarası Tahsisi ve Türkiye Uygulaması", XII. Türkiye Maliye Sempozyumu, Bodrum.
- T.C Resmi Gazete 2207 Sayılı, 7.11.1982.
- Tortop, N. (1996). Yerel Yönetimler Maliyesi, I. B., TODAİE Yayını, Yayın No: 263, Ankara.
- TÜSİAD, Yerel Yönetimler-Sorunlar ve Çözümler, TÜSİAD Raporu, İstanbul, 1992 s.30
- Ulusoy, A., Topal, A.,K. (1997). Yerel Yönetimlerin Mali Sorunları ve Çözüm Önerileri. *T. İdare Dergisi*, 69, 414,203-209.
- Yazıcıoğlu, R. (1992). Yönetim Sistemimizin Yeniden Düzenlenmesi, *Erzincan*, , s. 32-33
- Yıldırım, B. F.(1993). Belediyelerde İnsan Kaynağı Yönetimi, IULA EMME Yayını, İstanbul.
- Yüksel, F. (2004). “Türk Belediyeciliğinin Mali Sorunları ve Öneriler”, *Mevzuat Dergisi*, Yıl 7, Sayı 73.