



Gönderiliş Tarihi: 03/06/2023
Kabul Tarihi: 22/06/2023
ORCID 0000-0003-4785-8111
ORCID 0000-0003-3035-0987

BELEDİYELERİN MALİ ÖZERKLİKLERİNİN ESKİ VE YENİ BELEDİYE GELİRLERİ KANUNU KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Ertuğrul Selçuk GÜLDÜLER¹
Simge DAĞIDIR²

ÖZ

Yerel yönetimler ve yerel yönetimler özelinde belediyeler, ortak yerel hizmetleri sunabilmeleri için çeşitli gelir kaynaklarına gereksinim duymaktadır. Söz konusu gelirlerin bir kısmı belediyelerin öz gelirlerinden bir kısmı genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylardan bir kısmı da diğer gelirlerden oluşmaktadır. Belediyelerin öz gelirleri olarak değerlendirilebilecek gelirler, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve diğer ilgili mevzuatla düzenlenmektedir. Çalışmada 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunuyla bu kanundan önce yürürlükte bulunan 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu belediyelere sağladıkları gelir çeşitleri kapsamında karşılaştırılmıştır. 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanun'unda yer alan birçok vergi ve gelirin, 2464 sayılı Kanunda yer almadığı, yürürlükte buldukları dönemlerde belediyelerin öz gelirlerinin toplam gelirleri içindeki oranının giderek azaldığı tespit edilmiştir. Bu tespitten hareketle 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanun'unun, 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanun'una göre mali özerklik ilkesine daha az yer verdiği değerlendirilmektedir. Bu çalışmada da belediyeler özelinde anılan iki Kanun'un sağladığı öz gelirler mukayese edilerek zamansal olarak bütçe içerisinde öz gelirlerin seyrine dair bilgilere ve değerlendirmelere yer verilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Belediye Gelirleri Kanunu, Mali Özerklik, Yerel Yönetimler, Öz Gelirler.

Jel Kodu:M0-M1-O1

EVALUATION OF THE FINANCIAL AUTONOMY OF MUNICIPALITIES UNDER THE OLD AND NEW MUNICIPAL FINANCE LAW

ABSTRACT

Local governments, and municipalities in particular, need different sources of revenue to provide common local services. Some of these revenues are municipalities' own revenues, some are shares of general budget tax revenues, and some are other revenues. Revenues that can be considered as own revenues of municipalities are regulated by the Act No. 2464 on Municipal Revenues and other relevant legislation. In this study, Law No. 2464 on Municipal Revenues was compared with Law No. 5237 on Municipal Revenues, which was in force prior to this law, in terms of the types of revenues available to municipalities. It was found that many taxes and revenues included in Act No. 5237 on Municipal Revenues were not included in Act No. 2464, and that the share of municipalities' own revenues in total revenues gradually decreased during the periods in which these acts were in force. Based on this finding, it is considered that Law No. 2464 on Municipal Revenues gives less space to the principle of fiscal autonomy than Law No. 5237 on Municipal Revenues. In this study, by comparing the own revenues provided by the two laws, especially for municipalities, information and evaluations on the evolution of own revenues in the budget over time are included.

Keywords: Municipal Revenues Law, Financial Autonomy, Local Government, Own revenues.

Jel Codes: M0-M1-O1

¹ Dr, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü (Kısmi zamanlı), egulduler@marmara.edu.tr

² Doktora Öğrencisi, Tarsus Üniversitesi, simgekayadagidir@gmail.com

1.GİRİŞ

Belediyeler, il özel idareleri ve köylerle birlikte Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na göre mahalli idareler arasında sayılmaktadır. Mahalli idareler isimlerinden de anlaşılacağı üzere belirli bir mahalde yaşayan insanların ortak ihtiyaçlarını gidermek üzere faaliyette bulunan kuruluşlardır. Birçok ülke uygulamasında mahalli idareler uzun yıllardan bu yana varlıklarını ve faaliyetlerini sürdürmektedir. Vakıf kültürünün yaygın olduğu Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde kurulmaya başlanan belediyelerin nasıl kurulacağı, organlarının neler olacağı ve diğer sair hükümler, Cumhuriyetin ilanından sonra 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenmiştir. 75 yıl yürürlükte kalan 1580 sayılı Kanundan sonra 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girmiştir. Anayasal bir kurum olan ve karar organları seçmenler tarafından belirlenen belediyelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağı da 1982 Anayasası'nda belirtilmektedir. Anayasa hükmü uyarınca belediyelere, vatandaşların mahalli müşterek ihtiyaçlarının giderilmesi için görevleriyle orantılı şekilde mali kaynağın sağlanması gereklidir.

Belediyelerin mali kaynaklarını öz gelirler, genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylar ve diğer gelirler olarak üç ana kaleme ayırmak mümkündür. Öz gelirler, belediyelerin merkezi idare ya da belediye haricinde başka bir kuruluştan gelen paylar dışında faaliyet alanıyla ilgili olarak elde ettiği gelirlerdir. Emlak vergisi, ilan reklam vergisi gibi vergiler; harçlar ve ücretler gibi belli bir hizmet karşılığında elde edilen gelirler; başka idareler ya da vatandaşlardan alınan hibe ve bağışlar öz gelirler kapsamında değerlendirilebilir. Belediyelerin gelirleri arasında tutar olarak en büyük paylardan birine sahip olan gelir kalemi genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylardır. Genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere aktarılan paylar kanunla düzenlenmektedir. Günümüzde yürürlükte olan Kanun 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'dur. 5779 sayılı Kanuna göre belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden pay verilir. Kanuna göre genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere; yüzde 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine aktarılır. Ayrıca büyükşehir belediye sınırları içinde gerçekleştirilen genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 6'sı ve genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır. 2008 yılında yürürlüğe giren 5779 sayılı Kanun öncesinde 1981 yılında yürürlüğe giren 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun hükümleri uygulanmaktaydı.

Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar haricinde öz gelirler olarak halihazırda uygulanmakta olan Kanun, 1981 yılında yürürlüğe giren 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'dur. Kanun, belediyelerin toplayacağı vergilere isim, matrah, oran ve mükelleflerini açıklayarak yer vermiştir. 2464 sayılı Kanuna göre belediyelerin tahsil edebileceği bazı vergiler; ilan ve reklam, eğlence, elektrik ve havagazı tüketim, haberleşme, yangın sigortası ve çevre temizlik vergileridir. 2464 sayılı Kanun'un uygulamaya girmesinden sonra bazı maddeleri iptal edilerek vergileri tahsil sorumluluğu ve yetkileri merkezi idareye verilmiştir. Bu Kanun'un yürürlüğe girmesinden evvel 1948 yılında kabul edilen ve uzun süre uygulanan 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu bulunmaktaydı. Biraz daha geri gidilmesi halinde aslında belediyelerin gelirleri ile ilgili ilk Kanun'un 5237 sayılı Kanun olmadığı, 1924 yılında yürürlüğe konulan 423 sayılı Belediye Vergi ve Resimleri Kanun'unun da bulunduğu, Cumhuriyetin ilanı öncesinde de 1914 yılında yürürlüğe konulan Rüsümü Belediye Kanunu'nun bir süre uygulandığı görülmektedir (Aydın, 2021:160). Ancak söz konusu düzenlemelerin sistematik mahiyette belediye yapılarının henüz işlerlik kazanmadığı döneme ait olduğu, bu nedenle yeterli yerel gelirlere yer vermediği görülmektedir. Öte yandan 423 sayılı Kanun dışında zaman içerisinde çeşitli düzenlemelerle başka yerel vergilerin de uygulamaya konulduğu görülmektedir.

Çalışmada halihazırda yürürlükte bulunan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunuyla daha önce yürürlükte bulunan 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan vergilerin tür olarak sayılarıyla, toplam gelir içindeki paylarının ne kadar olduğu kıyaslanacaktır. Böylelikle özel kanunla gelir toplama yetkisi verilen belediyelerin, zaman içinde öz gelir oranları üzerinden bir kıyaslama yapma imkânı ortaya konulmuş olacaktır. Ayrıca 5237 sayılı Kanun ile 2464 sayılı Kanun arasında bir mukayeseye gidilerek vergi, harç ve resim anlamında muhatabı ve içeriği değişen yerel gelirler hakkında bir değerlendirmeye gidilecektir. Konu kapsamında yapılan literatür taramasında 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu özelinde çok kısıtlı akademik bilgi bulunduğu anlaşılmıştır. Söz konusu alanda derinlemesine bir çalışmanın olmaması çalışmanın özgün değerini ortaya koymaktadır.

2.BELEDİYELERİN GELİR YAPISI

Belediyelere gelir sağlama politikası, her ülkenin mevcut idari, siyasal ve ekonomik yapısına göre farklılık göstermektedir (Arıkboğa, 2016: 277). Dünya genelindeki ülke örneklerinde kamu görevleri ve hizmetleri merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında bölünmüş bir şekilde gerçekleştirilmektedir. Yönetim tarzının ve anayasal ilkelerin farklılığı, ülkeden ülkeye yönetim birimleri arasındaki gelir bölüşümü farklılığını ortaya çıkarmaktadır. Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında gelirlerin nasıl dağıtılacağı konusunda alan yazında, “Akçal denkleştirme” (Keleş, 2019: 365), “mali uyuşma”, “mali tevzin” ve “mali federalizm” gibi kavramlar yer almaktadır (Arıkboğa, 2019: 13).

Merkezi yönetimle yerel yönetim arasındaki mali ilişkiler, dar ve geniş olmak üzere iki farklı şekilde değerlendirilmektedir. Kamu gelirlerinin aynı ülke içinde merkezi yönetimle yerel yönetim arasındaki paylaşımını dar anlamda yönetimler arası mali ilişkiler olarak tanımlanmaktadır (Arıkboğa, 2019: 15). Dar anlamda yönetimler arası mali ilişkiler aynı zamanda devlete ait gelirlerin, ülkelerin yönetim yapılarına göre üniter devletler veya federe devletlerle bu devletlerin yerel yönetim birimleri arasındaki paylaşım ilişkilerinin düzenlenmesini de içermektedir. Bunun yanında merkezi yönetim ya da yerel yönetimlerin vergi koyabilme yetkilerinin sınır ve kapsamlarının ortaya konulmasını da ifade etmektedir (Keleş, 2019: 366). Geniş anlamda merkezi yönetimle yerel yönetim arasındaki mali ilişkiler ise, gelir bölüşümüne ek olarak kamu hizmetlerinin merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında paylaşılmasını da ifade etmektedir (Arıkboğa, 2019: 16). Bu nedenle geniş anlamda merkezi yönetimle yerel yönetim arasındaki mali ilişkilerden bahsedilirken yönetim birimleri arasındaki ilişkilerden doğan mali konular yanında yönetim birimlerinin görev ve yetkileriyle bu görev ve yetkilerin sınır ve kapsamlarından da bahsedilmesi gerekmektedir (Keleş, 2019: 367). Ülke örneklerinde birtakım kamu hizmetleri merkezi yönetim tarafından yerine getirilirken birtakım hizmetler de yerel yönetim birimleri tarafından yerine getirilmektedir. Kamu gelirleri yanında merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki kamu hizmetlerinin paylaşılmasına koşut olarak, hizmetlerin yerine getirilmesini sağlayan kaynak ve araçların da paylaşılarak sağlanması gerekmektedir (Keleş, 1972: 58).

Belediyelerin hizmetlerini yerine getirebilmesi ve mahalli ihtiyaçları sağlayarak vatandaş memnuniyetini sağlayabilmeleri, doğal olarak belediyelerin sahip olduğu gelir kaynaklarına bağlıdır (Eryılmaz, 2014: 202). Belediyelerin kanunlarla kendilerine verilen hizmetleri aksatmadan sunabilmeleri için bu görevleri sağlayacak orantılı gelir kaynaklarına da sahip olmaları gerekmektedir. Kamu hizmetleri, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında paylaşılarak sunulmakta olduğundan hem merkezi yönetim hem de yerel yönetimin zaman zaman farklı zaman zaman da aynı kamu hizmetlerini yerine getirecek kaynaklara da sahip olmaları elzemdir (Keleş, 2019: 365). 1982 Anayasası da bu hususa yerel yönetimlere ve dolayısıyla çalışmanın konusu olan belediyelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanması hükmüne yer vermiştir. Yine 1982 Anayasası, yerel yönetimlere görevleriyle orantılı olarak gelir sağlanması gerektiğini açıkça ortaya koymuştur. Dolayısıyla belediyelerin hizmetlerinin finansmanının sağlanmasının anayasal bir zorunluluk olmasından hareketle; yasama ve yürütme birimlerindeki tüm organizasyon yapılarının ve beşerî faktörlerin, kanun yapılmasından kanunların uygulanmasına kadar tüm süreçlerde bu hususa göre faaliyetlerini gerçekleştirmeleri gerektiği ileri sürülebilir. Yerel yönetimlerin görev gelir dengesinin Anayasada açık bir şekilde belirtilmiş olmasına rağmen uygulamada bu dengenin temenni düzeyinde kaldığı (Eryılmaz, 2014: 202) ve belediye gelirleri sisteminin aslında yerel yönetimlerden çok merkezi yönetime bağlı bir

sistem şeklinde olduğu (Keleş, 1987: 66) belediye gelirlerinin genel bütçe gelirlerine oranının kısa dönemlerde farklılık gösterdiği yönünde (Arısal, 2023: 227) görüşler de mevcuttur.

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediyelerin başlıca gelirleri diğer kanunlarla konulan vergi, resim, harç ve katılma paylarıdır. Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay da bir diğer önemli gelir kalemidir. Diğer idarelerden alınacak hibe ve bağış gibi gelirler, taşınır ve taşınmaz malların kiralanması ve satışından elde edilecek gelirler, belediye meclisi tarafından belirlenen ücret tarifesine göre tahsil edilecek ücretler, faiz gelirleri, ceza gelirleri, işletme ve iştiraklerin faaliyetleri karşılığı sağlanacak gelirlerden oluşmaktadır. Buradan hareketle belediyelerin gelirlerini öz gelirler, merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar ve diğer gelirler olarak üç ana kaleme ayırmak mümkündür.

2.1.Özgelirler

Öz gelirler belediyelerin sahip olduğu en önemli gelir kalemlerinin başında gelmektedir. Öz gelirler, kanunların vermiş olduğu sınırlar dahilinde belediyelerin üzerinde tasarruf yetkisi bulunduğu gelir kaynaklarıdır. Ülkelerin siyasal, ekonomik ve kültürel yapısına göre yerel yönetimlerin öz gelirler üzerindeki kontrol yetkisi değişmektedir (İpek, 2018: 3). Öz gelirler yerel yönetimlerin mali özerkliği açısından önemli bir göstergedir. Yerel yönetim birimlerinin gerçek manada mali özerkliğe sahip olabilmesi için öz kaynaklara sahip olması gerekmektedir. Yerel yönetim birimlerinin sahip olduğu öz gelirlerin toplam gelirlere oranı ile bu gelirleri kendilerinin oluşturup oluşturamadığı, bu kaynakların kapsamını, matrahını ve oranlarını ne ölçüde belirlediği yerel yönetimlerin mali özerkliği konusunda önemli bir bilgi sağlamaktadır (Arıkboğa, 2019: 49). Belediyeler ve diğer yerel yönetimler, bazı ülke uygulamalarında mevzuat dahilinde vergi oran ve tarifelerini kendilerini belirleyebilmekte; bazı ülke uygulamalarındaysa vergi oran ve tarifelerini belirleyememektedir (Arıkboğa, 2016: 3).

Ülkemizde belediyelerin tahakkuk ve tahsil edeceği gelirler, 26.05.1981 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanıp yürürlüğe giren 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ölçeğinde belirlenmektedir. 2464 sayılı Kanun belediyelerin öz gelirlerini vergi, harç, harcamalara katılma payları ve diğer gelirler olmak üzere sınıflandırmaktadır. Vergiler, devlet ya da devletin yetkili kıldığı kamu tüzel kişiliğine sahip kurumlar tarafından karşılıksız olarak toplanır (Akpınar, 2019: 173). Vergilerin oluşturulması ve kaldırılması kanunlarla yapılmakta olduğundan bu yetki doğal olarak merkezi yönetime aittir.1982 Anayasasında yer alan bu hüküm yanında vergi, resim ve harçlar üzerinde Kanun'un belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir hükmü uyarınca Cumhurbaşkanı'nın kanunların vermiş olduğu yetkiler dahilinde vergilerde değişiklik yapabileceği belirtilmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu içerisinde belirtilen vergi türleri: ilan ve reklam vergisi, haberleşme vergisi, eğlence vergisi, yangın ve sigorta vergisi, elektrik ve hava gazı tüketim vergisi, çevre temizlik vergisidir. Belediyelerin tahsil edeceği vergi türlerinde ilan ve reklam vergisi ve eğlence vergisi büyükşehir statüsünde olan illerde ilçe belediyeleri ile Büyükşehir Belediyesi Kanunu gereğince büyükşehir belediyesinin sorumlu olduğu alanlarda büyükşehir belediyeleri tahsil ederken, yangın ve sigorta vergisi ise büyükşehir belediyeleri tarafından tahsil edilmektedir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin tahsil ettiği çevre temizlik vergisinin %20'si büyükşehir belediyesine aktarılmaktadır.

Belediyelerin öz gelirleri arasında en bilineni emlak vergisidir. Emlak vergisi 1985 yılına kadar merkezi hükümet tarafından toplanmaktayken 3239 sayılı Kanunla belediyelerin vergisi durumuna gelmiştir (Keleş, 2019: 389). Emlak vergisinin yerel idarelere bırakılmasıyla birlikte belediyeler önemli bir gelir kaynağı elde etmiştir. Emlak vergilerinden tahsil edilen gelirlerin tamamı belediyelere aittir. Türkiye'de bina, arazi ve arsalar için elde edilen vergiler normal belediyeler ile büyükşehir belediyelerinde ayrı oranlarda uygulanmaktadır. Emlak vergisi içerisinde en yüksek payı bina vergileri almaktadır. Emlak vergisinin tarh, tahakkuku ve tahsilatı sorumlu belediyeler tarafından yapılır. Emlak vergisinin tahsiline amme alacaklarının tahsiline göre yapılmaktadır (Şatafve Aygün, 2019: 94). Emlak vergisinin belediyelerin tahsil ettiği diğer vergilerden farkı özel bir kanunla düzenlenmiş olmasıdır. 11/8/1970 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyelere ve emlak vergisine mahsus, özel bir kanundur.

Belediyelerin bir diğer önemli öz gelir kaynağı harçlardır. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu hangi harçların belediyelerce tahsil edilebileceğine yer vermiştir. Bu harçlar; işgal harcı, işyeri açma izni harcı, kaynak suları harcı, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, hayvan kesimi, muayene ve denetleme harcı,

tellallık harcı, bina inşaat harcı, esnaf muaflığı belgesi harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, bina inşaat harcı, altyapı kazı izni harcı, kayıt ve suret harcı, imar ile ilgili harçlar, ruhsat ve rapor harcı ve sağlık belgesi harcıdır. Harcamalara katılma payı belediyenin ortaya koymuş olduğu yol, su ve kanalizasyon tesislerinin yeniden yapılması ya da genişletilmesi gibi yapılan bazı hizmetlerin giderlerine hemşerilerin naklen katılması anlamına gelmektedir (Keleş, 1987: 75). 2464 sayılı kanunda yer verilen harcamalara katılma payları; kanalizasyon harcamalarına katılma payı, yol harcamalarına katılma payı, su tesisleri harcamalarına katılma payı olarak düzenlenmiştir.

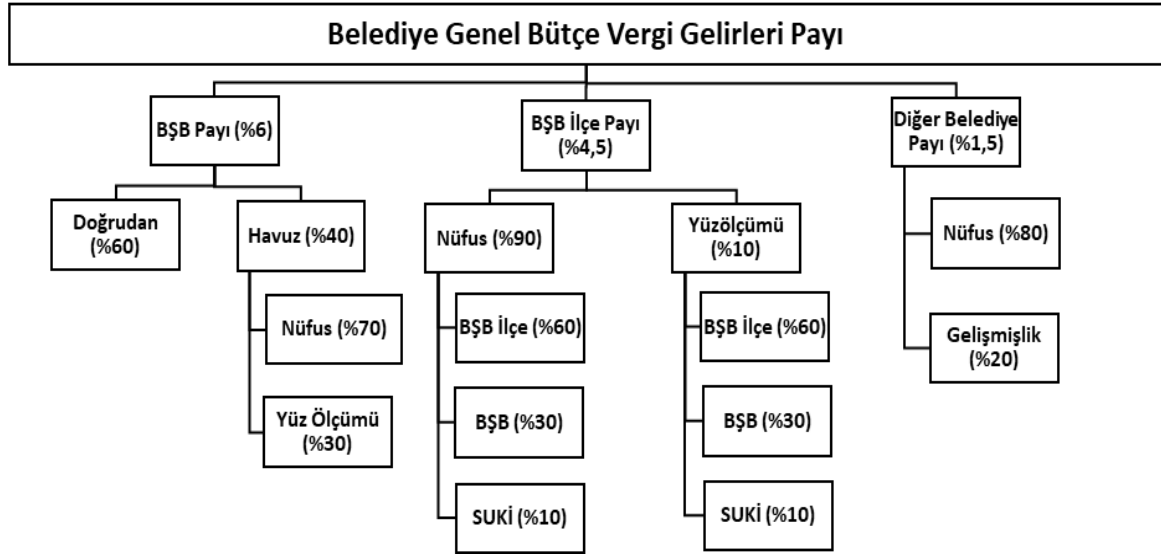
Vergiler, harçlar ve harcamalara katılma payı haricinde belediyelerin diğer olarak nitelendirilebilecek öz gelirleri de bulunmaktadır. Belediyelerin diğer gelir türleri olarak ticari ve sınai işletmelerden sağlanan gelirler, olağanüstü gelirler, kiralar, kullanıma tahsis gelirler ve kat karşılığı elde edilen gelirler ve para cezaları örnek olarak gösterilebilir (Yıldırım ve Ayriçay, 2007: 25). Belediyeler, 2464 sayılı “Belediye Gelirleri Kanunu” içerisinde yer alan vergi, harç ve harcamalara katılma payı ile ilişkisi bulunmayan iş ve eylemler konusunda ortaya koyacakları hizmetlerden, belediye meclisinde belirlenecek tarife uyarınca ücret alabilmektedir. Yapılan hizmetlerin ücret tarife cetvellerinin belediye meclisi tarafından belirleniyor olması da belediyeler için kısmi bir mali özerklik alanı oluşturmaktadır. Ayrıca belediyeler bahse konu kanun uyarınca kendi sorumluluk alanlarında bulunan müze giriş ücretleri ve maden işletmeleri satış tutarlarından pay almaktadır (Bilmen, 2022: 94). Yıl içindeki ücret tarifeleri, bir yıl önceki yılın aralık ayında belediye meclisince kabul edilmektedir. Ücret tarifelerine örnek olarak otopark ücreti, nikah ücreti, hayvan muayene ücreti gibi ücretler gösterilebilir.

2.2. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar

Türkiye’de belediyelerin öz gelir kaynaklarının yeterli olmaması nedeniyle belediyelerin gelir gider yönetimlerinde merkezi idareden gelen transferler önemli bir gelir kaynağı oluşturmaktadır (Arıkboğa, 2017: 101). Merkezi hükümet transferleri, yerel yönetim birimlerine kaynak aktarımını ifade etmektedir (Gündüzöz, 2011: 44). Transferler belediyelerin devlet gelirlerinden aldıkları genel bütçe vergi gelirleri payı, merkezi idare tarafından yapılan yardım ve bağışları kapsamaktadır. (Bilmen, 2022: 96). Genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylar, halk arasında merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar, iller bankasından gelen pay, merkezi hükümet destek payı olarak da adlandırılmakta ve anılmaktadır.

Belediyelerin sahip olduğu en önemli gelir kaynaklarından biri de genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paydır. Genel bütçe vergi gelirleri üzerinden sağlanan pay, farklı oran ve zamanlarda sürekli bir değişim göstermiştir. Son olarak 5779 sayılı Kanunla belediyelere ve diğer yerel yönetim birimlerine genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesi düzenlenmiştir. Bu kanuna göre büyükşehir belediyesi haricindeki belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının yüzde 1,50’si; yüzde 4,50’si de büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılmaktadır. Yine aynı kanuna göre büyükşehir belediye sınırları dahilinde tahsil edilen genel bütçe vergi gelirlerinin yüzde 6’sı ve genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30’u büyükşehir belediye payı olarak ayrılmaktadır (Şekil - 1).

Şekil1.Belediye Genel Bütçe Vergi Gelirleri Paylarının Oluşumu



Kaynak: Akpınar, R. (2019). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Gelişimi ve Yapısal Analizi.

Şekil – 1’de görüleceği üzere büyükşehirlerde yer alan ilçe belediyeleri payının; yüzde 90’lık kısmı ilçelerin nüfusuna göre; yüzde 10’luk kısmı ise ilçelerin yüzölçümüne göre pay edilmektedir. büyükşehir belediyesinin yüzde 30’luk payı ayrıldıktan sonra kalan tutar, büyükşehirlerde yer alan ilçe belediyelerinin hesabına aktarılmaktadır. Yüzde 6’lık büyükşehir belediye payının yüzde 60’ı direkt olarak büyükşehir belediyelerine gönderilmektedir. Yüzde 60 sonrasında kalan yüzde 40’lık kısmın yüzde 70’i büyükşehir belediyeleri nüfuslarına, yüzde 30’u büyükşehirlerin yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında taksim edilmektedir (Şekil - 1). Nüfusu 10.000’e kadar olan belediyeler için kullanılmak üzere en son genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının binde biri oranında denkleştirme ödeneği, Hazine ve Maliye Bakanlığı bütçesine konulmaktadır.

2.3.Diğer Gelirler

Öz gelirler ve genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylar haricindeki gelirler, belediyelerin diğer gelirleri olarak isimlendirilebilir. Bu gelirler, alınan bağış ve yardımlar, faiz gelirleri, ceza gelirleri ve sermaye gelirleri olarak sıralanabilir. Alınan bağış ve yardımlar, belediyelerin diğer kamu kurum ve kuruluşlarından ya da herhangi bir gerçek ve tüzel kişilerden aldıkları bağış ve yardımlardır. Belediyenin herhangi bir şarta bağlı olmayan aynı veya nakdi bağışı kabul etmesi belediye başkanının; şartlı bir aynı ya da nakdi bağışı kabul etmesi belediye meclisinin görev, yetki ve sorumluluğundadır. Belediyeler tasarruflarındaki paraları kanun gereği vadeli mevduatta değerlendirmek zorundadırlar. Belirli vadelerle değerlendirilen paralar, belediyelerin faiz gelirleri elde etmesini sağlar. Bu nedenle faiz gelirleri de belediyelerin bir diğer gelirini oluşturmaktadır. Çeşitli kanunlarda yer alan ve denetimler sonucunda kesilen cezalardan elde edilen gelirler de belediyelerin gelirlerinden biridir. Belediyelerin sahip olduğu arsa, arazi, bina gibi taşınmazlarla, maddi ve gayri maddi varlıkların satışı sonucu elde edilen gelirler de belediyelerin sermaye gelirlerini oluşturmaktadır.

Belediyelerin kendilerine finans sağladığı bir diğer yol da borçlanmadır. Borçlanma genel olarak belediyeler için bir gelir kalemi olarak değerlendirilmemektedir (Tuna vd., 2022: 151). Belediyeler gelirleri yeterli olmadığı durumlarda hem yurt içinden hem de yurt dışından borçlanarak finansman sağlama yoluna gidebilir. Borçlanma bazı sorunlara yol açıyor olsa da borçların etkin kullanımı ve verimli alanlarda değerlendirilmesinin sağlanması, uygun maliyetli ve çeşitli araçlarla borçlanmasının sağlanarak optimum düzeyde borçlanma miktarının gerçekleştirilmesi halinde belediye bütçesine katkı sağlamaktadır (Yıldırım ve Ayrıçay, 2007: 26-27). Belediyelerin borçlanma işlemleri 5393 sayılı Belediye Kanun’un Belediye Gelirleri başlığı altında düzenlenen 59. maddesinde yer almamakla beraber aynı Kanun’un 68. maddesinde de borçlanma başlığı altında düzenlenmiştir. İlgili Kanuna göre, belediyelerin belirli şartlar olduğu takdirde borç alabilme imkanları mevcuttur. Bu doğrultuda borçlanma bir gelir kalemi olmamakla beraber belediyelerin bütçesine gelir artışı şeklinde etkisi olmasından dolayı teoride gelirler arasında yer almaktadır (Bilmen, 2022: 97).

3. ESKİ VE YENİ BELEDİYE GELİRLERİ KANUNLARININ ÖZ GELİRLER AÇISINDAN İNCELENMESİ

3.1. Öz Gelirlerin Çeşitleri Bakımından Yapılan İnceleme

1948 yılında yürürlüğe giren 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu sekiz bölümden oluşmaktadır. Bu Kanun'da belediyeler için yaklaşık 44 adet gelir kaynağı bulunmaktadır (Öz, 2012:70). 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 423 sayılı Belediye Vergi ve Resimleri Kanunu başta olmak üzere 1948 yılına kadar çeşitli konularda kabul edilerek yürürlüğe konulan kanunlarda yer alan belediyelere ait yerel gelirleri toplayarak bir araya getirmesi açısından önem taşımaktadır. Başka bir deyişle dağınık halde bulunan ve belediyelere ait olan yerel gelir kalemleri 1948 yılında yapılan mezkûr düzenleme ile tek bir kanun altında birleştirilerek mahiyeti derinleştirilmiştir.

5237 sayılı mülga Belediye Gelirleri Kanunu incelendiğinde; tekel maddeleri gelirden belediye payı, et taşıma ücreti, kazanç ya da gelir vergisinden belediye payı, gümrük resminden belediye payı, nakil vasıtaları numara resmi, kara nakil vasıtaları resmi, deniz nakil vasıtaları resmi, akaryakıt resmi, akaryakıt depo ücreti, kiralamalara ait sözleşme resmi gibi birçok vergi ve gelir kaleminin belediyelere tahsis edildiği görülmektedir. Bu kapsamda 5237 sayılı Kanunda nicelik olarak birçok vergi ve gelirin belediyelere tahsis edilmesinin, o dönem için kanun koyucunun belediyelere mali özerklik anlamında daha fazla imkân sağladığı ileri sürülebilir. Nicelik olarak çeşitlilik yanında kanunda süs köpekleri resmi adı altında bir gelirin de belediyelere gelir kalemi olarak özgülmesi dikkat çeken bir husustur.

5237 sayılı Kanun'un içeriğine bakıldığında zaman içinde birçok vergi türünün kaldırıldığı veya mahiyetinin değiştirildiği anlaşılmaktadır. Örneğin birinci bölümde yer alan kazanç vergisinden, gümrük resminden ve tekel maddelerinden elde edilen belediye payı günümüzde belediyelerin gelir kalemleri arasında mevcut değildir. İkinci bölümde yer alan elektrik ve havagazından belediye payı elektrik ve havagazı vergisi olarak değiştirilmiş, nakil vasıtaları ile banliyö hatları bilet bedellerinden belediye payı kaldırılmıştır. Telefon, abone ve konuşma ücretlerinden belediye payı 2464 sayılı Kanun'da haberleşme vergileri başlığı altında düzenlenmiştir. Yine ikinci bölümde yer alan temizleme ve aydınlatma resmi de mahiyeti değişen vergiler arasındadır. Günümüzde bu vergi de çevre temizlik vergisi olarak değişikliğe uğramıştır. Hayvan kesim resim ve harcı ile balıkthane ücreti hâlihazırda varlığını korumasına karşın et taşıma ücreti güncelliğini kaybeden vergilerdendir (Tablo - 1).

Üçüncü bölümde yer alan yol, lağım ve su tesislerinin masraflarına iştirak payı da güncelliğini koruyan; fakat içeriği değişen vergiler arasındadır. Üçüncü bölümde yer alan yangından korunma masraflarına sigorta kumpanyalarının iştirak payı da güncel kanunla yangın sigortası vergisi olarak değiştirilmiştir. Dördüncü bölümde yer alan değerlenme resmi 5237 sayılı Kanun'a özgü vergi türlerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır (Tablo - 1). Değerlenme resmi mecburi oluşu ve miktarının oluşan değer artışına göre belirlenmesi sebebiyle şerefiye değer artış vergisi olarak kabul edilmektedir (Tuna vd. 2021:376). Değerlenme payını içeren madde, 1978 yılında ilgili kanunda değişiklik yapılması sonrasında Cumhurbaşkanlığı Makamı tarafından yeniden görüşülmek üzere T.B.M.M'ye iade edilmiştir (Türkoğlu, 2012: 302). İade sebebi olarak değerlenme resminin Anayasa'ya aykırı olduğu öne sürülmüştür. Ardından düzenlenen 2464 sayılı Kanun'da değerlenme resmine yer verilmemiştir. Kimi yazarlara göre değerlenme resmi güncellenerek kentsel rant vergisi olarak belediyelerce alınması gereken vergiler arasında sayılmaktadır. Kentsel alanlarda gözlenen artış dikkate alındığında rantsal alanların vergilendirilerek belediyelerin öz gelirlerine katkı sağlaması gerektiği düşünülmektedir (Aslan, 2014:131). Deniz nakil vasıtaları resmi, nakil vasıtaları numara resmi, kara nakil vasıtaları resmi, iskele rıhtımlarından alınan geçiş resmi 2464 sayılı Kanun'la birlikte belediyelerin gelir kalemleri arasından çıkarılmıştır. Yine dördüncü bölümde yer alan ilan ve reklam resmi içeriği değişen vergiler arasındadır. İlan ve reklam resmi ilk defa 5237 sayılı Kanun'da düzenlenmiştir. Ardından kabul edilen 2464 sayılı Kanun bu vergi türünü ilan ve reklam vergisi olarak değiştirmiştir. 5237 sayılı Kanun, ilan ve reklamlar için Türkçe tabela ve yabancı dilde tabela kullanılması halinde farklı tariflendirme uygulamasını benimsemiştir (Tablo - 1).

Tablo2.Özgelir çeşitleri bakımından eski ve yeni belediye gelirleri kanunları kıyaslaması

5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu	2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu
Kazanç Vergisinden Belediye Payı	-
Gümrük Resminden Belediye Payı	-
Tekel Maddeleri Gelirinden Belediye Payı	-
Bina Vergisinden Belediye Payı	Emlak Vergisi
Yol Vergisi Belediye Payı	-
Elektrik ve havagazından belediye payı	Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi
Nakil Vasıtaları ile Banliyö Hatları Bilet Bedelleri Payı	-
Telefon, Abone ve Konuşma Ücretlerinden Belediye Payı	Haberleşme Vergisi
Temizleme ve Aydınlatma Resmî	Çevre Temizlik Vergisi
Hayvan Kesim Resim ve Harcı	Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı
Balıkhane Ücreti	Tellallık Harcı
Et Taşıma Ücreti	-
Yol Masraflarına İştirak Payı	Yol Harcamalarına Katılma Payı
Lâğım Tesislerinin Masraflarına İştirak Payı	Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı
Su Tesislerinin Masraflarına İştirak Payı	Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı
Harita ve İmar Planlarının Masraflarına İştirak Payı	Kayıt ve Suret Harcı
Yangından korunma sigorta kumpanyalarının iştirak payı	Yangın Sigortası Vergisi
Değerlenme Resmî	-
Nakil Vasıtaları Numara Resmî	-
Kara Nakil Vasıtaları Resmî	-
Deniz Nakil Vasıtaları Resmî	-
İskele ve Rıhtımlardan Alınacak Geçiş Resmî	-
İlan ve Reklam Resmî	İlan ve Reklam Vergisi
Ölçü ve tartı aletlerinden alınacak muayene resmi	Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı
Kantar Resmî	-
Hayvan Alım Satım Resmî	-
Tellallık Resmî	Tellallık Harcı
Eğlence Yerleri Açılmasına Ait Ruhsat Harcı	-
Eğlence Resmî	Eğlence Vergisi
Yer İşgal Resmî	İşgal Harcı
Kazan ve Motörlerden Alınan Resim	-
Akaryakıt Resmî	-
Akaryakıt Depo Ücreti	-
Kaynak Sularından Alınacak Resim	Kaynak Suları Harcı
Yapı, Ruhsat ve Denetleme Harcı	Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı
Süs Köpekleri Resmî	-
Tente, Siper ve Saçak Resmî	-
Fenni Vasıtalarla Yapılacak Temizleme Ücret Payı	-
Kiralamalara Ait Sözleşme Resmî	-

Kaynak: 5237 ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunları.

Kanun'a göre yabancı dildeki tabelalar için iki katı tarife (Duru, 2020:833) uygulanarak Türkçe diline öncelik sağlanmıştır. Ölçü ve tartı aletlerinden alınacak muayene resmi ise ölçü ve tartı aletleri muayene harcı olarak değiştirilmiştir. Kantar resmi de ölçü ve tartı aletleri muayene harcı kapsamına alınmıştır. Hayvan alım satım resmi 2464 sayılı Kanun'da yer almamaktadır. Tellallık resmi tellallık harcı olarak değiştirilmiştir. Eğlence yerleri açılmasına ait ruhsat harcı 2464 sayılı Kanun ile kaldırılmış, eğlence resmi ise eğlence vergisi başlığı altında düzenlenmiştir. Yer işgal resmi 2464 sayılı Kanun'da işgal harcı kısmında düzenlenmiştir. Kazan ve motörlerden alınan resim, akaryakıt resmi, akaryakıt depo ücreti günümüzde belediyelerin vergi kalemleri arasında yer almamaktadır. Kaynak sularından alınacak resim, 2464 sayılı Kanun'da kaynak suları harcı olarak, yapı ruhsat denetleme harcı ise muayene ruhsat ve rapor harcı olarak yer almaktadır.

Mülga Kanun'un beşinci bölümüne bakıldığında ise dikkat çeken süs köpeği harcı, tente, siper ve saçak resmi 2464 sayılı Kanun'da karşılığı olmayan gelirler arasındadır. Bütün bu hususlar değerlendirildiğinde 5237 sayılı Kanun, belediyelere olabildiğince çeşitli adlarla gelir sağlayan bir mahiyet taşımaktadır. 5237 sayılı mülga Belediye Gelirleri Kanunu'nun bazı maddeleri 1924 Anayasası döneminde yürürlükte kalıp daha sonra 1961 Anayasası döneminde iptal edilmiştir. Bu maddelerden ilki levhalardan alınan gelir konusunda belediye meclisine tanınan yetkinin iptal edilmesidir. Bir diğer iptal

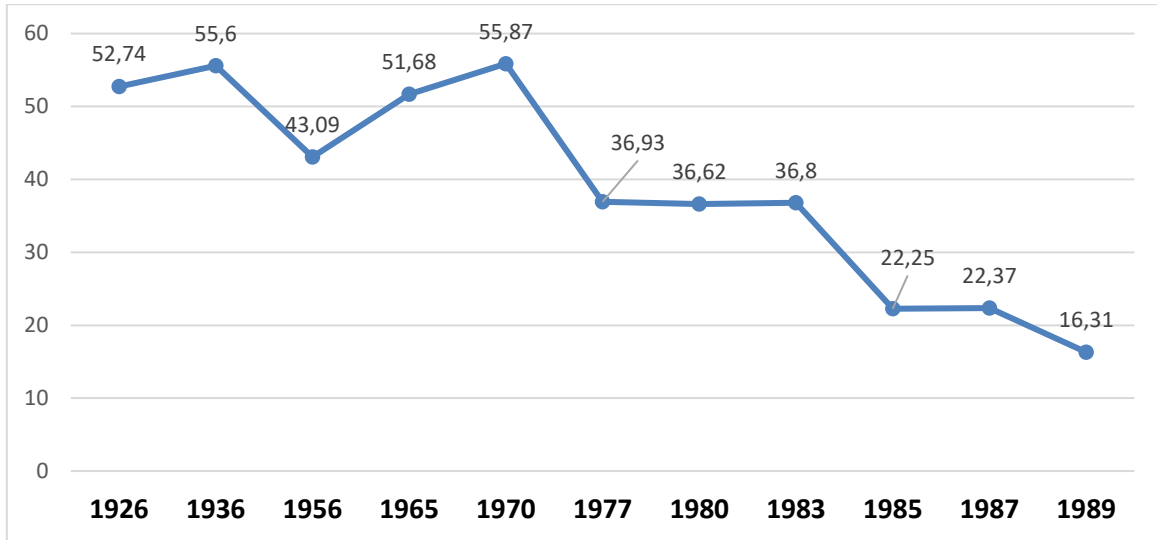
edilen madde ilanreklam ve diğer reklamlardan alınacak gelir konusunda belediye meclislerine tanınan yetkinin iptal edilmesidir (Öz, 2012: 73). 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanun'unun 21. maddesinde ilan ve reklam gelirleri için belediye meclislerince düzenlenecek tarifeye göre yıllık bir resim alınacağı belirtilmiştir. Fakat burada alt ve üst sınır belirtilmediği için uygulamada standart sağlanmadığı yönünde eleştirilerin hedefi olmuştur.

3.2.Öz Gelirlerin Toplam Gelirler İçindeki Payına Göre Mukayese

Belediyelerin öz gelirleri, ülkemizde genel olarak belediyelerin devlet gelirlerinde aldıkları paydan az olmuştur (Keleş, 1987: 11). Belediye gelirlerinin hacminin genişlediği dönemlerde transfer olarak adlandırılan belediyelerin genel bütçe gelirlerinden gelen pay ve yardımların etkili olduğu görülmektedir. Bu dönemlerde genel bütçe payları, bağış ve yardımlar ya da borçlanma öne çıkmakta fakat belediyelerin sahip olduğu öz gelir türünde bir değişim görünmemektedir (Güler, 1994: 21). 2464 sayılı Kanun'un kabulü neticesinde yapılan değişikliklerle belediyelerde gelir azalışının önüne geçebilmek için 1984 tarihli 3004 sayılı Kanun ile 2380 sayılı Belediyelerin ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunda değişiklikler yapılarak, belediyelerin gelir kaynaklarından biri olan genel bütçeden ayrılan paylarda artış sağlanması hedeflenmiştir (Özer'den akt. Alıcı, 2017: 108). Ayrıca 2464 sayılı Kanun'la belediyelerin gelir kalemlerine yeni vergi, resim ve harç türleri getirilmiştir. Bu değişimlere ek olarak, belediyelerin kaynakları genişletilirken, merkezi yönetimin bu kaynakları tespit yetkisi de genişletilmiştir (Öz, 2012:74). Dolayısıyla öz gelirleri azalan belediyelerin merkezi idareden aldığı paylarda gerçekleşen artışla birlikte aynı zamanda merkez tarafından gerçekleştirilen denetlenebilirliğinin de artırıldığı görülmektedir.

Ülkemizde belediyelerin toplam gelirleri içindeki öz gelirleri incelendiğinde Cumhuriyetin ilanından 1970'e kadar % 40 - 60 arası bir oranda; 1970 sonrasında ise azalarak %20'ye kadar düştüğünü; 1980'lerden sonra ise belediyelerin gelirlerinin %70-80'inin merkezi yönetim kaynaklı gelirlerden oluştuğu görülmektedir (Türkoğlu, 2012 s. 294-295, Güler, 1994: 24). 1925-1989 yılları arasında belediyelerin öz gelirlerinin toplam gelirlerine oranı aşağıdaki gibidir (Şekil - 2)³.

Şekil2. Belediye özgelirlerinin toplam belediye gelirleri içindeki oranı (1926-1989)



Kaynak: Güler, B. (1994, Ocak). Belediye Gelirlerinin Yapısı:1925- 1989. Çağdaş Yerel Yönetimler, 3(1).

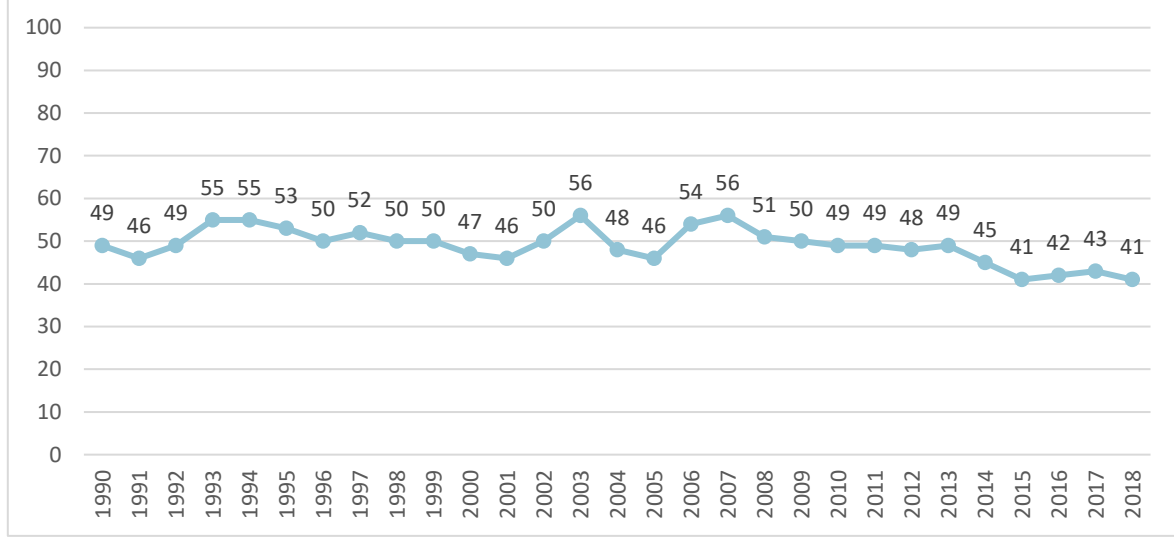
Gelir türü bakımından incelediğimizde 1956 – 1970 yılları aralığında, belediye gelirlerinin %50'lik bölümü yerel gelirlerden oluşmaktadır. 1970 yılında belediye gelirlerinin %56'sı öz gelirlerden oluşurken 1977 ve izleyen iki yılda bu oranın %37 düzeyine gerilediği görülmektedir. 1979 – 1989 yıllarında toplam belediye gelirleri içerisinde öz gelirler %28,4 olurken; 1970 yılında belediye

³ Çalışmada 1939 – 1955, 1971 – 1976 ve 1978 yılları ait veriler yer almamaktadır.

gelirlerinin %56'sı öz gelirlerden oluşmakta; 1977 ve izleyen iki yılda bu oranın %37 düzeyine gerilediği görülmektedir (Güler, 1994, s. 22-25).

1981 yılında çıkarılan 5237 sayılı yeni belediye gelirleri kanunu ile birlikte ve devamında çıkarılan genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere pay verilmesi kanunları, belediye kanunu ve büyükşehir belediyesi kanunları esas itibarıyla belediyelerin mali yapısında değişimlere yol açmıştır (Şekil - 3).

Şekil3. Belediye özgelirlerinin toplam belediye gelirleri içindeki oranı (1990-2018)



Kaynak: Arıkboğa, Ü. (2019). Türkiye'de Yönetimler Arası Mali İlişkiler Ankara: Orion Kitabevi.

Belediye gelirleri Kanun'unda yapılan değişiklikler ve 2464 sayılı yeni Belediye Gelirleri Kanunu sonrasında belediyelerin tahsil ettiği öz gelir türlerinde bir azalma meydana gelmiştir. 1948 yılında çıkarılan kanunda yer alan birçok vergi türü, harç ve resim gibi öz gelirler yeni kanunda yer almamıştır. Şekil 2 ve Şekil 3 incelediğinde görüldüğü üzere belediyelerin ana gelir kaynağının 1980 yıllara gelen ki süreç içerisinde %45-50 civarında öz gelirler oluştururken 1982 ve devamındaki süreçte ise bu oran azalarak genel bütçe vergi gelirleri payının arttığıyöne doğru bir değişim göstermiştir. Son yıllarda özellikle belediyelere aktarılan transfer gelirlerinden olan genel bütçe vergi gelirlerinde alınan paylarda artış yaşanmıştır. Bu durum yerel yönetimleri merkeze daha bağlı kıldığı gibi belediyelerin mali özerkliğini de olumsuz yönde etkilemektedir. Belediyelerin mali açıdan merkeze bağımlılığının artış göstermesi yerel idarelerin özgür karar alabilme ve harcama yapabilme imkanlarını kısıtlamaktadır.

SONUÇ

Genel olarak değerlendirdiğimizde; öz gelirler, genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylar ve diğer gelirler ülkemizde belediyelerin gelir yapısını oluşturan üç ana kalem olarak kategorize edilebilir. Cumhuriyet'in ilk yıllarında başlayarak 1948 yılında çıkarılan belediye gelirleri kanunu ve devamında süre gelen süreç içerisinde özellikle 1981 yılına kadar çıkarılan yeni kanuna kadar olan zaman diliminde belediyelerin öz gelirlerinin toplamının belediye gelirleri içerisinde oranı %45-50 civarlarında olduğu görülmektedir. Bu dönemde genel anlamda belediyelerin gelirlerinin ana ağırlık merkezinin öz gelirler olduğu ortaya çıkmaktadır. Öz gelir oranının belediyelerin toplamış olduğu gelirler içerisindeki payının yüksek olması belediyelerin mali özerkliği bakımından da anlamlıdır. Belediyelerin merkeze bağlı olmadan gelirlerinin %50'sini öz gelirlerinden toplamalarının hem bütçe hedeflerinin tutturulmasında hem de idari anlamda da merkeze bağımlılığın azalmasında önemli bir rol üstlendiği değerlendirilebilir. Bu durumun da belediyelerin merkezin vesayetinden kurtulması bakımından anlamlı olduğu ileri sürülebilir. Türkiye'de, Cumhuriyetin ilanı öncesinde genel olarak belediye gelirlerini düzenlemek üzere 1914 yılında yürürlüğe konulan Rüşumu Belediye Kanunu ile Cumhuriyet sonrasında 1924 yılında kabul edilen 423 sayılı Belediye Vergi ve Resimleri Kanunu tatbik edilmeye başlanmıştır. Sonrasında 1930 yılı tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu ile gereksinim duyulan gelirler zaman içerisinde çeşitli düzenlemelerle uygulamaya konulmuştur. 1948 yılına gelindiğinde belediye gelirlerinin oldukça dağınık olduğu, birçok mevzuatta yer aldığı görülmüş ve anılan düzenlemelerin tek bir kanun özelinde toplanma gereği hasıl olmuştur. Bu sebeple 1948 yılında 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu

yürürlüğe konulmuştur. Dönemin gereksinimlerini karşılayacak derinlikte ve zenginlikte olan yerel gelirler bu Kanun kapsamında 1981 yılında yürürlüğe giren 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na kadar varlığını sürdürmüştür.

Türkiye'de Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının yerini Yeni Kamu Yönetimi anlayışının almaya başlaması kanunların bu dönüşümlere bağlı olarak değişmesini gerektirmiştir. Merkezden yerele yetki devri, desantralizasyon, hizmette yerellik, yerelleşme ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı gibi daha çok yerel yönetimleri ön plana çıkaran kavram ve düşünceler zamanla önem kazanmıştır. Yerel nitelikteki idarelerin görev yetki ve sorumluluklarının artırılması da esasen bu düşüncelere dayanmaktadır. Belediyelerin ve diğer mahalli idarelerin hizmetlerini ifa etmeleri için gereken yeterli öz kaynağa sahip olması gerektiği fikri zamanla daha çok önem kazanmıştır. Ancak kamu yönetimi alanında hizmette yerelleşmenin ön plana çıkmasına karşın belediyelerde öz gelirleri anlamında yerel düzeyde bir artış söz konusu olmamıştır. Aksine daha çok merkezi idare bütçesinden ayrılan vergi gelirleri payında artış yaşanmıştır.

1948 yılında yürürlüğe giren 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanun'unun, çeşitli kaynaklardan az miktarda gelir sağlamayı felsefe edinen bir Kanun olduğu yönünde değerlendirme yapılabilir. Buna rağmen 5237 sayılı Kanun belediyelere esasen az miktarda gelir sağlamasına karşın o dönemdeki belediye gelirlerinin büyük çoğunluğunun merkezden değil öz kaynaklardan sağlanmakta olduğu görülmektedir. Belediyelerin 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda idari ve mali anlamda özerk oldukları yer almaktadır. Ancak şu anda yürürlükte bulunan ve 1981 tarihinde çıkarılan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanun'unda belediyelerin öz gelirlerinin toplam gelirleri içindeki payının genel bütçe vergi gelirlerinden daha az olduğu ve yerel vergilerin 2464 sayılı Kanundan önce yürürlükte olan 5237 sayılı kanuna göre nicelik olarak daha az olduğu anlaşılmaktadır.

Kazanç ya da gelir vergisi üzerinden alınan pay, gümrük gelirlerinden alınan pay, tekül ürünlerinden alınan pay, et taşıma ücreti, tarifeleri belli nakil vasıtaları ile banliyö hatları bilet bedellerinden belediye payı, değerlendirme resmi, nakil vasıtaları numara resmi, kara nakil vasıtaları resmi, deniz nakil vasıtaları resmi, iskele ve rıhtımlardan alınacak geçiş resmi, kantar resmi, hayvan alım satım resmi, eğlence yerleri açılmasına ait ruhsat harcı, kazan ve motörlerden alınan resim, akaryakıt resmi, akaryakıt depo ücreti, süs köpekleri resmi, tente, siper ve saçak resmi, fenni vasıtalarla yapılacak temizlemelerden alınacak ücret ve kiralamalara ait sözleşme resmi 5237 sayılı Kanun'da yer almasına karşın 2464 sayılı Kanun'la birlikte belediyelerin gelir kalemleri arasından kaldırılmıştır. Kaldırılan vergilerin sayısına bakıldığında gelir anlamında ciddi azalışa sebep olabilecek kaynaklar olduğu dikkat çekmektedir. Dolayısıyla 2464 sayılı Kanun'la birlikte belediyelerin gelir kalemlerinin oldukça daraldığı görülmektedir. Buna karşın söz konusu gelirlerin önemli bir kısmının merkezi idarece tahsil edilen gelirler haline getirildiği, bu gelirler karşısında merkezi idare tarafından yerel yönetimlere pay verilmesi uygulamasına geçildiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla belediyelerin 2464 sayılı Kanun ile birlikte kimi önemli öz gelirlerinden mahrum kalarak bu gelirler karşılığında merkezi idareden aktarılan paylarla hizmet sunmaya devam ettiği, böylece merkezi yönetime bağımlı bir hale geldikleri, dolayısıyla mali anlamda özerkliklerini geçmişe nazaran kayda değer derecede yitirdikleri değerlendirilmektedir.

5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, halihazırda yürürlükte bulunan 2464 sayılı Kanun ile kıyaslandığında yerel yönetimlere daha çok öz gelir sağladığı görülmüştür. Merkezi idarenin zamanla 5237 sayılı Kanun kapsamında bulunan kimi yerel vergileri de bünyesine kattığı ve bu vergilerden kısmen de olsa yerel yönetimlere pay verme uygulamasına geçildiği görülmektedir. Verilen bu payların oluşturduğu gelirler de belediyeler için öz gelirlerinden daha yüksek miktarlara tekabül etmektedir. Dolayısıyla yaşanan bu değişim neticesinde belediyelerin öz gelir kaynaklarından zamanla mahrum kaldıkları ve bu vergiler karşılığında merkezi yönetimden aldıkları paylarla merkezi idareye bağımlı hale geldikleri anlaşılmaktadır. Halihazırda mevzuatta yer alan ve belediyelerin idari ve mali anlamda özerk oldukları ilkesi dikkate alındığında aslında yürürlükte olmayan 5237 sayılı Kanun'un yürürlükte olan 2464 sayılı Kanun'a nazaran belediyelere mali anlamda daha özerk bir yönetim imkânı tanıdığı görülmektedir. Bu bakımdan belediyelerin siyasal katılım ve kamuoyu denetimi açısından daha işlevsel hale getirilmesi amacıyla yerel gelirlerin artırılmasının, belediyeleri mali açıdan daha özerk hale getireceği ileri sürülebilir.

KAYNAKÇA

- 1982 Anayasası. (1982). 5.4.2023 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2709.pdf> adresinden alındı.
- 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu. (1948). 3.2.2023 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6953.pdf> adresinden alındı.
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu. (1981). 4.2.2023 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2464.pdf> adresinden alındı.
- 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun. (2008). 1.2.2023 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5779.pdf> adresinden alındı.
- 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun. (1981). 7.2.2023 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5779.pdf> adresinden alındı
- Akpınar, R. (2019). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Gelişimi ve Yapısal Analizi. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Alıcı, O. V. (2017). Yerelleşme Sürecinde Belediye Gelirlerinin Değerlendirilmesi. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 26(4), s. 105 - 123.
- Arıkboğa, Ü. (2016). Türkiye'de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunlar ve Çözüm Önerileri. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 13(33), s. 276- 297.
- Arıkboğa, Ü. (2017). 6360 Sayılı Kanun Sonrası Belediyelerin Mali Sorunları ve Çözüm Önerileri. H. Ateş, M. Bıykoğlu, H. Ateş, & M. Bıykoğlu (Dü) içinde, Belediye Yönetimi ve Kamusal Mali İlişkiler (s. 95-120). İstanbul: Dar Yayınları.
- Arıkboğa, Ü. (2019). Türkiye'de Yönetimler Arası Mali İlişkiler (2 b.). Ankara: Orion Kitabevi.
- Arısal, M. (2023). İstanbul'da Elektrik Kullanımının Dönemsel Karşılaştırması (1938-1960) . Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi , 11 (1) , 221-253 . DOI: 10.14782/marmarasbd.1231424
- Aslan, M. (2014). Kentsel Rantların Vergilendirilmesi. Ankara Barosu Dergisi(3), s. 118-134.
- Aydın, F. (2021). Belediye Gelirleri Kanun'unda Düzenlenmiş Olan Yerel Yönetim Gelirlerinin Özellikleri ve Önerileri. International Journal of Public Finance, 6(1), s. 159-175.
- Bilmen, M. S. (2022). Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve İstanbul İlçe Belediyelerinin 2014 - 2018 Yılları Gelir Bütçelerinin Mali Özerklik Yönünden Değerlendirilmesi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Ana Bilim Dalı.
- Duru, A. A. (2020). Belediyelerin İlan ve Reklam Vergisi Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme. Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 8(3), s. 831- 943.
- Eryılmaz, B. (2014). Kamu Yönetimi (7 b.). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Güler, B. (1994). Belediye Gelirlerinin Yapısı:1925- 1989. Çağdaş Yerel Yönetimler, 3(1), s. 19-37.
- Gündüzöz, İ. (2011). Türkiye'de Mahalli İdarelere Yapılan Merkezi Hükümet Transferleri:Sorunlar ve Çözüm Önerileri. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 20(2).
- İpek, E. Ş. (2018). Türkiye'de Belediye Gelirlerinin Değerlendirilmesi. Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, s. 1-19.
- Keleş, R. (1972). Belediye Gelirler ve Mali Denkleşme. AMME İDARESİ DERGİSİ, 5(1), s. 58-75.
- Keleş, R. (1987). Belediye Gelirleri. Amme İdareleri Dergisi, 20(4), s. 62-86.
- Keleş, R. (2019). Yerinden Yönetim ve Siyaset (11 b.). İzmir: Cem Yayınevi.
- Öz, N. S. (2012). Anayasa Mahkemesinin Belediye Meclislerinin Vergilendirme Yetkisiyle İlgili Kararına İlişkin Bir Değerlendirme. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 67(4), s. 63-88.
- Şataf, C., & Aygün, Ş. (2019). Türkiye'de Emlak Vergisine Yönelik Genel Bir Değerlendirme. Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, 11(1), s. 88-96.
- Tuna, M., Demir, E., & Emrullah, T. (2022). Belediyelerin Öz Gelirlerinin Artırılması Olabilirliğinin Değerlendirilmesi. TheJournal of AcademicSocialScienceStudies, 15(93), s. 143-168. doi:http://dx.doi.org/10.29228/JASSS.58155

- Tuna, M., Demir, E., & Töremen, E. (2021). Belediyeler ve Bağlı İdareler Tarafından Alınan Yol, Su Tesisleri ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Tespiti ve Uygulamalarının Değerlendirilmesi. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 56(4), s. 3071-3089.
- Türkoğlu, İ. (2012). Belediye Gelirleri ve Yeni Bir Gelir Kaynağı Olarak Şehirleşme Rantı. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(40), s. 293-305.
- Yıldırım, U., & Ayrıçay, Y. (2007). Belediyelerin Finansman Sorununun Çözümünde Sermaye Piyasalarının Rolü. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 16(2), s. 21-44.