

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN MALİ ÖZERKLİKLERİNİN BELEDİYE GELİRLERİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ¹

Oğuzhan EFE²
Serpil AĞCAKAYA³
Sara ONUR⁴

Makale İlk Gönderim Tarihi / Recieved (First): 25.10.2024

Makale Kabul Tarihi: 29.10.2024

Atıf/©: Efe O., Ağcakaya S., Onur S., (2024). Türkiye'de yerel yönetimlerin mali özerkliklerinin belediye gelirleri açısından değerlendirilmesi, *Journal of Public Economy and Public Financial Management*, 4(2), 169-

Özet

Türkiye'de tüm nüfusun çoğunluğuna hizmet üreten belediyelerin gelirleri, merkezi idarece transfer edilen paylar ile kendi öz gelirlerinden oluşmaktadır. Çalışmada Türkiye'de yer alan belediyelerin öz gelirlerinin büyüklükleri alınıp, toplam gelirleri içindeki yerleri dikkate alınarak ortaya çıkan durumun mali özerklik açısından değerlendirmesi yapılmıştır.

Yerel idarelerin harcamalarını kendi öz gelirlerinden finanse etmesi, kendi gelirleri üzerinde önemli bir kontrole sahip olması ve kendi gelirlerini geliştirebilmeleri mali özerklik olarak tanımlanmaktadır. Belediye gelirlerinin yaklaşık yarısı merkezi idare tarafından yapılan transferlerden elde edilmektedir. Belediyeler, bu kaynak tahsisini dönüştürerek mali özerkliklerini geliştirebilir ve kendi gelir akışlarını artırabilir. Farklı büyüklükteki belediyelerin kendi gelirlerini artırmak ve merkezi idareye olan bağımlılıklarını azaltmak için çaba göstermesi olağan bir durumdur. Mali özerklik, Türkiye'deki belediyelerin büyüklüklerine göre mali özerkliğe ne ölçüde ulaştığını değerlendirmek, mevcut durumu anlamak için çok önemlidir. Bu çalışma, mali özerkliğe ilişkin çeşitli bilgiler sunmakta ve Türkiye'deki belediyelerin durumunu kendi gelir büyüklükleri ve toplam gelir içindeki konumları açısından değerlendirmektedir.

Çalışmada 2006-2021 dönemi tüm belediye türlerinin gelirlerinin mali özerklik yapısı, mali özerklik oranı ve öz gelir oranı hesaplanarak incelenmiştir. Çalışmanın sonuçları değerlendirildiğinde; tüm belediyelerin merkezi idareden aldığı paylar, genel bütçe vergi gelirlerindeki artışa paralel olarak artmasına rağmen, özellikle ilçe ve belde belediyelerindeki artışın aynı boyutta olmadığı, kaynak sorunlarının yaşandığı görülmektedir. Tüm belediyelerin mali özerklik durumunun kabul edilebilir bir seviyede olmadığı ve son 15 yıl içerisinde belediyelerin birçok sorunla karşı karşıya kaldığı söylenebilir. Bu sonucun ortaya çıkmasında, yerel idarelerin mali özerkliğine önemli bir etkisi olan 6360 sayılı kanunla büyükşehir belediyelerinin sayısının artmasının ve merkezi idareden aktarılan paylardaki artışların etkili olduğu düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, Mali Özerklik, Belediye Gelirleri

JEL Kodu: M41, 123

EVALUATION OF FINANCIAL AUTONOMY OF LOCAL GOVERNMENTS IN TURKEY IN TERMS OF MUNICIPAL REVENUES

Abstract

The revenues of municipalities in Turkey, which provide services to the majority of the population, consist of the shares transferred by the central administration and their own revenues. In this study, the size of the own revenues of the municipalities in Turkey and their share in total revenues are taken into consideration and the resulting situation is evaluated in terms of fiscal autonomy.

¹Çalışma, TC Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı'nda Oğuzhan Efe tarafından yazılan, savunulan ve tez jürisince 21.09.2023 tarihinde kabul edilen "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Mali Özerkliklerinin Belediye Gelirleri Açısından Değerlendirilmesi" isimli yüksek lisans tezinden türetilmiş Tez Özeti'dir.

²Sorumlu Yazar Bilgileri: Bilim Uzmanı, Efe O, efeogz@gmail.com, 0000-0003-1531-4240.

³Tez Danışmanı Ağcakaya S., serpilagcakaya@sdu.edu.tr, 0000-0001-6107-8205.

⁴Çalışmanın Yazım Editörü: Onur S., sara_onur@yahoo.com, 0000-0003-1396-2455.

Fiscal autonomy is defined as the ability of local administrations to finance their expenditures from their own revenues, to have significant control over their own revenues and to develop their own revenues. Approximately half of municipal revenues are obtained from transfers made by the central administration. By transforming this resource allocation, municipalities can improve their fiscal autonomy and increase their own revenues streams. It is common for municipalities of different sizes to strive to increase their own revenues and reduce their dependence on the central administration. Fiscal autonomy, assessing the extent to which municipalities in Turkey have achieved fiscal autonomy according to their size is crucial for understanding the current situation. This study provides various information on fiscal autonomy and evaluates the situation of municipalities in Turkey in terms of their revenue size and their position in total revenue.

In the study, the fiscal autonomy structure of the revenues of all types of municipalities for the period 2006-2021 is analysed by calculating the fiscal autonomy ratio and own income ratio. When the results of the study are evaluated; it is seen that although the shares of all municipalities from the central administration have increased in parallel with the increase in general budget tax revenues, the increase especially in district and to municipalities is not at the same level and resource problems are experienced. It can be said that the financial autonomy of all municipalities is not at an acceptable level and municipalities have faced many problems in the last 15 years. It is thought that the increase in the number of metropolitan municipalities with the Law No. 6360, which has a significant impact on the financial autonomy of local administrations, and the increase in the shares transferred from the central administration are effective in the emergence of this result.

Keywords: Local Governments, Financial Autonomy, Municipal Revenues

1. GİRİŞ

Çalışmanın ana sorunu, mali özerkliğe sahip yerel yönetimlerin belediye gelirleri boyutunda incelenmesidir. Çalışmanın ara sorunları, yerel yönetimlerde mali özerklik konusu, yerel yönetimlerde belediyelerin rolü ve belediyelerin gelirleridir. Çalışmanın amacı belediyelerin mali özerklikleri ile belediye gelirleri arasındaki ilişkinin araştırılmasıdır.

Çalışmanın kapsamı, Türkiye’de 2006-2021 dönemine ait belediyeye ait, 15 yıllık gelirlerin mali özerklik yapısını, mali özerklik oranını ve öz gelir oranını hesaplamaktadır. Çalışmanın tezden üretilmesinden dolayı, 2022 ve 2023 verileri çalışmaya dahil edilmemektedir.

Çalışmanın varsayımları, belediye gelirlerinin yaklaşık yarısının merkezi idare tarafından yapılan transferlere bağlı olduğuna ve belediyelerin çoğunluğunun kendi yerel gelirlerinin oranının düşük olduğuna dayanmaktadır.

Çalışmanın teorik yapısı, literatür bilgilerine, uygulamaya yönelik yapısı da merkezi yönetim tarafından yayımlanan raporlara ve veri analizlerine dayanmaktadır.

Çalışmada, nitel ve nicel olmak üzere iki türlü bilimsel araştırma yöntemi kullanılmaktadır. Nitel yöntem literatür taramadan edinilerek uygulanmaktadır. Nicel yöntem, orijinal verilerin matematiksel işleme tabi tutularak tablo analizi ve grafiksel analiz biçiminde uygulanmaktadır. Özellikle grafiklerin çiziminde E-Views ekonometrik paket program kullanılmaktadır.

Çalışmanın temel sonucu, tüm belediyelerin merkezi idareden aldığı payların genel bütçe vergi gelirlerindeki artışa paralel olarak artmasına rağmen, özellikle ilçe ve belde belediyelerindeki artışın aynı boyutta olmadığı ve kendisine ait finansal kaynak sorunları yaşadığı görülmektedir. Nihai sonuç olarak da, birçok belediyenin mali özerklik durumunun kabul edilebilir bir seviyede olmadığı ve son 15 yıl içerisinde belediyelerin birçok sorunla karşı karşıya kaldığı söylenebilmektedir.

2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Çalışmada ele alınan kavramlar yerel yönetimler, mali özerklik ve belediye gelirleri olarak belirlenmektedir. Bir ülkenin politik ve ekonomik düzeninde, özellikle 1800' lü yıllardan sonra yerel yönetimler, halk ile merkezi yönetim arasında köprü görevi gören bir kurum olarak faaliyetlerde bulunmaktadır. Yerel yönetimler ülkenin *şehir* olarak ifade edilen, kırsaldan farklı ekonomik, sosyo- kültürel özelliklere sahip halkın, sınıf ve toplulukların bir arada yaşadığı alanlarında var olmaktadır. Kuruluş amaçları yerel ve ortak ihtiyaçları karşılamaktır. Bir başka deyişle, şehirlerde yaşayan halkın, sosyal sınıf ve toplulukların yerel ve ortak ihtiyaçlarını karşılayan kuruluşlar kısaca *belediye* olarak isimlendirilmektedir. Belediyeler, köy, kasaba belde, bucak, mahalle gibi yerleşim alanlarından çok daha büyük kaynaklara sahip olan ve çok daha fazla kişiye hizmet veren kamusal nitelikli kuruluşlardır (MPM, 2006: 11-12).

Özerklik temel olarak iç işlerinde, gelir- gider belirleme vs. konularında bağımsız karar alabilmek ve dış işlerinde merkezi yönetime bağlılık olarak ifade edilmektedir. Yerel yönetimlerin mali özerkliği, yerel yönetimlerde, kendisine ait gelir kaynakları edinmeyi ve bunları kamu menfaati doğrultusunda dağıtımını ifade etmektedir.

Türkiye' de 2462 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamındaki yerel yönetimlere ilişkin gelirler vergi, harç ve katılma payları olarak üç temel gruba ayrılmaktadır (Aydın, 2021: 161).

3. LİTERATÜR ARAŞTIRMASI

Yönetim modellerine dair ilk bilimsel çalışmalar 19. Yüzyıl liberalizminde ortaya çıkmış ve ülkelerin karşılaştırmalı yönetim çözümlenmeleri, merkeziyetçilik - ademi merkeziyetçilik çerçevesinde ve devletlerin yaşadıkları dinamizme göre incelenmektedir (Crautu A., 1999: 457). Yerel yönetimlerdeki yaklaşım farklılığı, yetki genişliği, özelleştirme, özerkleştirmeye ve sivilleşme kavramlarıyla ortaya çıkmaktadır (Eryılmaz, 1995: 89).

3. 1. Yerel Yönetimler ve Belediye

Bir ülkedeki merkezi yönetimin kamu hizmetlerinin tamamını üstlenmesi teknik olarak mümkün değildir. Ayrıca, kamu hizmetlerinin kanalizasyon, itfaiye, park ve bahçe, yol, ulaşım ve çevre düzenlemesi gibi bölgesel nitelikli hizmetlerin yerel yönetim birimlerince yerine getirilmesi etkinlik, verimlilik ve zaman açısından daha uygundur (Sivrekli, 2008: 118). Merkezi ve yerel yönetimler kamu mal ve hizmetlerin dağıtımında dışsallık, ölçek ekonomisi, yönetim maliyetleri ve adalet gibi kriterler dikkate alınmaktadır (Özdemir, A.R., 2004: 457).

Yerel nitelikli hizmetlerin yerel yönetimlere bırakılması belediyelerin görev ve sorumluluklarını da arttırmaktadır. Böylece, belediyeler gerçekleştirdikleri kamusal hizmetlere karşılık, mali kaynaklara sahip olma zorunluluğunu üstlenmektedir (Sivrekli, 2008: 120).

3.2. Mali Özerklik

Yerel yönetimlerin içişlerinde bağımsız, dış işlerinde merkeze bağlı olması anlamına gelen özerklik, temelde idari ve mali özerklik biçiminde iki türü eş anlı olarak bünyesinde bulundurmaktadır. Merkezi yönetimin görevleri arasında sağlık, eğitim, kolluk ve yangın söndürme hizmetleri gibi ülkeyi ilgilendiren konular yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliği çerçevesinde ele alınmamaktadır (Tortop N., 1996: 7).

Yerel yönetimlerin varlıklarını devam ettirmeleri, merkezi yönetimle olan gelir dağılımının makul, rasyonel ve adalet esaslarına uygun olarak gerçekleştirilmesine bağlıdır. Yerel yönetim ve merkezi yönetim arasındaki mali kaynak paylaşımı konusunda devir- paylaşım yöntemi, yerel vergi yetkisi yöntemi ve mali transferler yöntemi olarak üç temel yöntem mevcuttur (Nadaroğlu, 1989: 82).

Devir- paylaşım yönteminde, gelirler başlangıçta merkezi yönetimde toplanmakta ve daha sonra merkezi yönetim tarafından belirli oranlar dahilinde yerel yönetimlere aktarılmaktadır. Yerel vergi yetkisi yönteminde, merkezi yönetimden bağımsız olarak, yerel yönetimler belirli vergi türlerini, belirli bir oranda toplama yetkisine sahip olmaktadır. Ayrıca yerel yönetimler harçlar, katılım payları, lisans ücretleri, gayrimenkul gelirleri ve yerel ekonomi aracılığıyla elde edilen gelirler üzerinde yetkilidir. Mali transferler yönteminde, merkezi yönetim yerel yönetimlere mali yardım ve hibe gibi ek kaynaklarla finansal destek vermektedir.

Yerel yönetimlerin sahip olduğu mali özerkliğin gücü yerel yönetimlerin sahip olduğu kendisine ait yerel vergi gelirleri, harçlar, katılım payları ve şerefiyelerin yüksek olmasına bağlıdır. Yerel yönetimlerin kendisine ait gelirlerinin yüksekliği, merkezi yönetime olan bağımlılıklarının azalmasına imkan tanımakta, yerel kamusal ihtiyaçların karşılanması vakit ve maliyet açısından daha etkin olabilmesini sağlamaktadır. Yerel yönetimlerin idari ve ekonomik açıdan güçlenmesi, ülkenin ekonomik, idari ve demokrasi adına politik yönetimini de güçlendirmektedir (Kösecik, 2005: 284).

Mali özerkliğin hesaplanmasında dar anlamda gelirler ve harcamalar açısından iki temel ölçüt kullanılmaktadır. Gelirler ölçütünde yerel yönetimlerin elde ettiği gelirler, toplam gelirlerine, harcamalar ölçütünde de yerel yönetimlerin yaptığı harcamalar, toplam harcamalara oranlanmaktadır. Mali özerkliğin hesaplanmasında geniş anlamda finansal kaynakların kullanım alanları, harcama yetkileri, denetim mekanizmaları ve vergi özerkliği gibi kriterler de önemli rol oynamaktadır (Blöchliger ve Rabesona, 2009: 18).

3.3. Belediye Gelirleri

Türkiye genel bütçesinde belediye gelirleri içerisindeki en büyük pay çoğunlukla merkezi yönetimden edinilen transferlerde dayanmaktadır. Merkezi yönetimin belediyelere sağladığı transferler temelde koşulsuz olarak merkezi yönetim bütçesinden ayrılan ödeneklerle veya iç işleri bakanlığı bütçesine ayrılan belediye yardım ödeneğiyle gerçekleştirilmektedir. Söz konusu bu transferler genel amaçlı, belirli bir şarta veya sınırlamaya sahip olmayan, belediyelerin mali yapılarını güçlendirme amacı taşıyan hibe ve yardımlar olarak ortaya çıkmaktadır. Özel amaçlı transferler, belirli bir mal veya hizmetin üretilmesi için gerçekleştirilen ve böylece şarta bağlanmış kaynak aktarımlarından oluşmaktadır (Bülbül, 2001: 45).

Belediyelerin gelirlerinin ikinci kısmı, belediyelerin kendi öz kaynaklarına dayanan yerel gelirleridir. Söz konusu yerel gelirler 1981 yılından 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile düzenlenmiştir. 2005 tarihli düzenleme ile de, vergilerin etkinliği ilkesi çerçevesinde vergilerin oranları ve içerikleri ile ilgili olarak düzenlemeler gerçekleştirilmiştir (Başbakanlık, 2005: 85).

Belediyelerin yerel gelirleri, emlak vergisi, ilan ve reklam vergisi, haberleşme vergisi, elektrik vergisi, yangın sigorta vergisi, eğlence vergisi gibi vergiler, harçlar, harcamalara katılma payları, ücret gelirleri, vergi gelirleri, teşebbüs- mülkiyet gelirleri, bina ve arazi vergileri, sermaye gelirleri, faiz gelirleri ve bağışlar- yardımlar- hibeler gibi türlere sahiptir.

4. TÜRKİYE’ DEKİ MERKEZİ YÖNETİM, YEREL YÖNETİM İLİŞKİSİNİN GELİRLER YÖNÜNDE İNCELENMESİ

Çalışmanın bu kısmında Türkiye Cumhuriyetinin merkezi yönetim (genel bütçesi) ile belediyelerin yerel yönetim bütçelerinin gelirler açısından karşılaştırılması konusu dikkate alınmaktadır.

4.1. Belediye Gelirlerinin İncelenmesi

Türkiye’ deki belediyelerin bütçeleri incelendiğinde, yukarıda sayılan emlak vergisi, ilan ve reklam vergisi, haberleşme vergisi, elektrik vergisi, yangın sigorta vergisi, eğlence vergisi gibi vergiler, harçlar, harcamalara katılma payları, ücret gelirleri, vergi gelirleri, teşebbüs- mülkiyet gelirleri, bina ve arazi vergileri, sermaye gelirleri, faiz gelirleri ve bağışlar- yardımlar- hibe gelirlerinden özellikle Bina ve arazi vergileri, 1971 yılına kadar İl Özel İdareleri tarafından toplanırken, daha sonra Emlak Vergisi ismiyle merkezi yönetim tarafından tahsil edilmeye başlanmıştır. Emlak vergisi, 1985 yılında tamamen belediyelere bırakılmıştır (Bilici, 2004: 285).

Emlak vergileri belediyelerin toplam gelirleri içinde payı en büyük olan gelir kalemidir. Bu çerçevede, 2006 ile 2022 yıllarına ait 17 yıllık vergi gelirleri içindeki emlak vergilerinin oranı Tablo.1.’ de verilmektedir.

Tablo.1. incelendiğinde toplam vergi gelirleri içinde emlak vergilerinin aritmetik ortalamasının %51 olduğu gözlemlenmektedir. Toplam belediye gelirleri içindeki emlak vergilerinin payının ortalama % 7’ lerde olduğu gözlenmektedir.

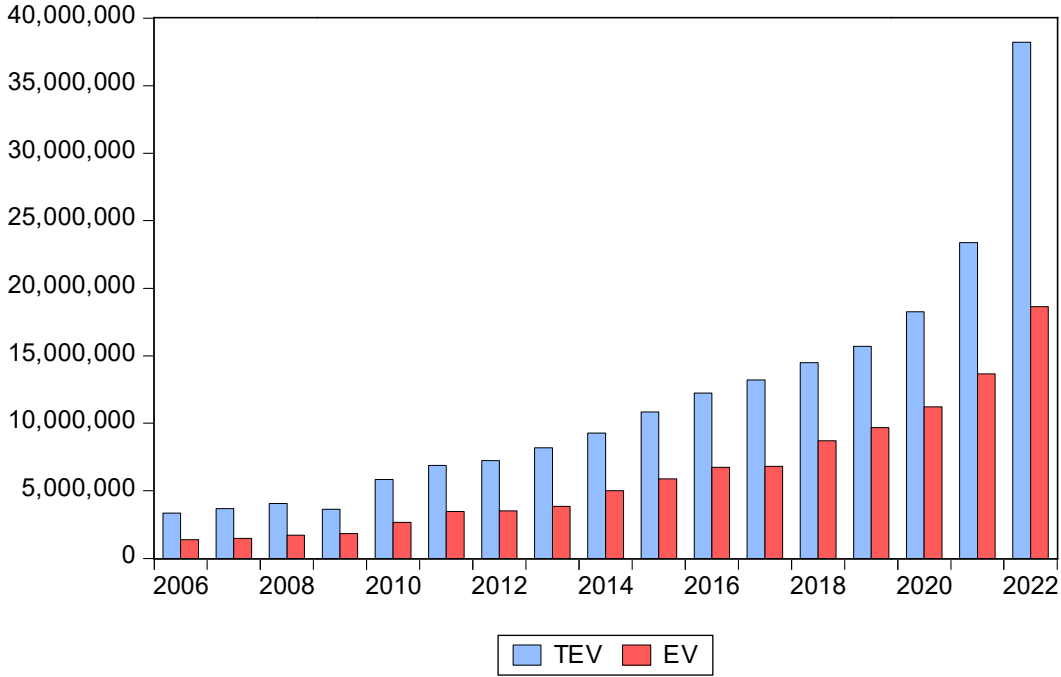
Tablo.1. Emlak Vergilerinin Toplam Belediye Gelirleri İçerisindeki Payı (%)

Yıllar	Toplam Vergi Gelirleri (Bin TL)	Emlak Vergileri Toplamı (bin TL)	Emlak Vergilerinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%)	Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Emlak Vergilerinin Payı (%)
2006	3.347.587	1.396.353	41,71	6,85
2007	3.678.464	1.464.249	39,80	6,19
2008	4.077.274	1.717.384	42,12	6,67
2009	3.631.028	1.824.097	50,2	6,79
2010	5.854.566	2.667.530	45,5	7,79
2011	6.878.140	3.463.012	50,34	8,50
2012	7.232.437	3.528.028	48,78	7,81
2013	8.196.251	3.846.888	46,9	7,13
2014	9.283.644	4.992.223	53,77	7,98
2015	10.839.017	5.881.119	54,25	8,15
2016	12.225.548	6.728.241	55,03	8,30
2017	13.217.357	6.808.519	51,50	7,00
2018	14.484.934	8.702.199	60,0	7,84
2019	15.694.186	9.680.500	61,6	8,38
2020	18.271.477	11.203.591	61,3	8,19
2021	23.368.806	13.647.284	58,3	7,10
2022	38.219.015	18.632.376	48,7	4,99

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2022. <https://muhasebat.hmb.gov.tr/mahalli-idareler-butce-istatistikleri> (Erişim tarihi 2 Mayıs 2023).

Tablo.1. incelendiğinde merkezi yönetim bütçe gelirleri içerisinde emlak vergilerinin payının yüksek olmasına rağmen, belediye emlak vergilerinin payının düşük olması merkezi yönetime ait emlakların, arsa ve arazilerin daha geniş bir yüzölçüme sahip olduğu çıkarımını ortaya koymaktadır.

Grafik.1. Emlak Vergilerinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı (BinTL)



Grafik.1. incelendiğinde emlak vergilerinin toplam vergi gelirleri içerisinde oldukça ağırlıklı bir öneme sahip olduğu görülmektedir.

4.2. Mali Özerklik Oranı

Belediye gelirlerinin merkezi yönetim bütçe gelirleri oranlanmasına mali özerklik oranı denmektedir. 2011 ile 2021 yılları arasındaki Türkiye genel bütçesi verileri incelendiğinde mali özerklik oranı hesaplanabilmektedir. Tablo.2. incelendiğinde, mali özerklik oranının 2017 hariç tek rakamlı olduğu gözlemlenmektedir; bir başka deyişle, mali özerklik oranının 2011- 2021 arasında hesaplanan aritmetik ortalaması % 9,42' dir. Bu oran, yerel yönetimlerin gelirlerinin merkezi yönetimin gelirlerinin ancak % 9,42 sini oluşturduğunu göstermektedir.

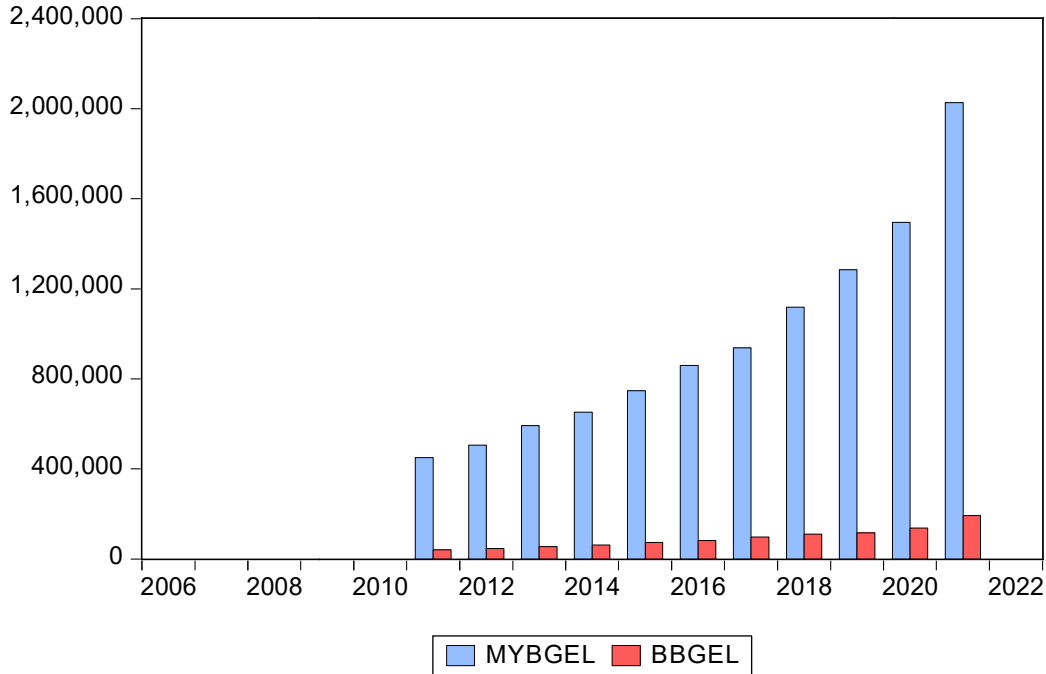
Tablo.2. Belediyelerin Mali özerklik Oranı (%)

Yıllar	Genel Yönetim Bütçe Gelirleri Toplamı (Milyon TL)	Belediyelerin Toplam Bütçe Geliri (Milyon TL)	Mali özerklik Oranı (%)
2011	449.496	40.740	9,06
2012	505.374	45.131	8,93
2013	591.733	53.931	9,11
2014	652.111	62.544	9,59
2015	747.097	72.159	9,65
2016	859.621	80.994	9,42
2017	937.790	97.148	10,35
2018	1.118.965	110.933	9,91
2019	1.284.584	115.484	8,98
2020	1.495.761	136.768	9,14
2021	2.027.059	192.182	9,48

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2022. <https://muhasebat.hmb.gov.tr/mahalli-idareler-butce-istatistikleri> (Erişim tarihi 2 Mayıs 2023) verileri kullanılarak mali özerklik oranı tarafımızdan hesaplanmıştır.

Türkiye ekonomisi içerisinde belediyelerin mali özerklik oranının ortalama %9,42 olması, belediyelerin merkezi idare bütçesine yeterli oranda katkı sağlamadığı yönünde yorumlanabilmektedir.

Grafik.2. Toplam Bütçe Gelirleri İçindeki Belediyelerin Gelirleri (Milyon TL)



Grafik.2.' den de görüldüğü gibi, genel yönetim bütçe gelirleri toplamı (MYBGEL) ile belediyelerin toplam bütçe gelirleri (BBGEL) karşılaştırıldığında mali özerklik oranının ne denli az bir paya sahip olduğu anlaşılmaktadır.

4.3. Türlerine Göre Belediyelerin Mali Özerklik Oranları

Belediyelerin büyükşehir belediyesi, il belediyesi, ilçe- belde belediyesi gibi türlere göre ayrılması durumunda, mali özerklik oranları da Tablo.3.' den de görüldüğü gibi farklılık göstermektedir.

Tablo.3. Belediyelerin Toplam Gelirler İçindeki Merkezi Yönetim Vergi Gelirlerinden Aldığı Pay (Milyon TL)

Yıllar	Büyükşehir Belediyeleri		İl Belediyeleri		İlçe Belde Belediyeleri		Tüm Belediyeler	
	MYVG*	TG**	MYVG*	TG**	MYVG*	TG**	MYVG*	TG**
2006	4.817	8.175	818	2.059	3.732	10.137	9.368	20.372
2007	5.384	9.410	946	2.658	4.126	11.579	10.456	23.648
2008	6.292	9.860	1.127	2.917	5.088	12.958	12.508	25.736
2009	6.473	11.335	1.333	2.917	5.552	12.592	13.358	26.844
2010	8.636	13.322	1.781	3.872	6.915	17.039	17.333	34.233
2011	10.256	15.560	2.164	4.518	8.318	20.660	20.738	40.740
2012	11.874	17.228	2.438	5.183	9.127	22.719	23.440	45.131
2013	13.952	20.719	3.183	6.412	10.434	26.799	27.570	53.931
2014	19.911	29.823	2.386	4.362	11.815	28.403	34.112	62.544
2015	24.894	33.181	2.923	5.315	14.460	33.761	42.279	72.159
2016	28.382	37.911	3.244	6.000	14.951	37.224	46.578	80.994
2017	33.309	46.170	3.902	7.213	17.896	43.922	55.107	97.148
2018	40.206	54.659	4.618	8.057	20.842	48.369	65.667	110.93
2019	42.497	56.400	5.103	8.618	22.330	50.592	69.931	115.484
2020	53.012	64.611	6.268	10.492	26.935	61.808	86.216	136.768
2021	76.379	94.396	8.674	14.094	36.893	83.873	121.945	192.185

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2022. <https://muhasebat.hmb.gov.tr/mahalli-idareler-butce-istatistikleri> (Erişim tarihi 2 Mayıs 2023), MYVG*: Merkezi Yönetim Vergi Gelirleri, TG**: Toplam Gelirleri ifade etmektedir.

Tablo.3.' den görüldüğü gibi belediyelerin merkezi yönetim vergi gelirlerinden ve toplam vergi gelirlerinden aldığı pay öncelikle büyükşehir belediyeleri lehine yüksek oranlıdır. Oran belediyelerin büyüklüğüne göre değişmektedir. Büyükşehir belediyelerinin merkezi yönetim vergi gelirlerinden ve toplam gelirden aldığı payın yüksekliğinin temel nedeni bu belediyelerin ulusal hatta uluslar arası seviyede önemli olması, ülkeyi temsil niteliğinde olmasındandır. İl, ilçe- belde belediyelerinin gerek yüzölçümü, gerekse iş hacmi, gerekse temsil yeteneğinin sınırlı, bölgesel ve hatta yerel kalmasından dolayı merkezi yönetimin vergi gelirlerinden ve toplam gelirlerden aldığı payın düşük olması anlaşılabilir bir sonuçtur.

Tablo.3. deki verilerin oransal gösterimi Tablo.4.' de gerçekleştirilmektedir.

Tablo.4. Belediyelerin Toplam Gelirler İçindeki Merkezi Yönetim Vergi Gelirlerinden Aldığı Pay (%)

Yıllar	Büyükşehir Belediyeleri	İl Belediyeleri	İlçe Belde Belediyeleri	Tüm Belediyeler
2006	58,9	39,7	36,8	45,9
2007	57,2	35,5	35,6	44,2
2008	63,8	38,6	39,2	48,6
2009	57,1	45,7	44,1	49,7
2010	64,8	46,0	40,5	50,6
2011	65,9	47,9	40,2	50,9
2012	68,9	47,0	40,1	51,9
2013	67,3	49,6	38,9	51,1
2014	66,7	54,7	41,6	54,5
2015	75,0	55,0	42,8	58,6
2016	74,8	54,0	40,1	57,5
2017	72,1	54,1	40,7	56,7
2018	73,5	57,3	43,0	59,2
2019	75,3	59,2	44,1	60,5
2020	82,0	59,7	43,5	63,0
2021	80,9	61,5	43,9	63,4

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2022. <https://muhasebat.hmb.gov.tr/mahalli-idareler-butce-istatistikleri> (Erişim tarihi 2 Mayıs 2023),

Tablo.4. incelendiğinde 2006 yılında tüm belediye türlerinde %45 olan merkezi yönetim bütçesinden alınan payların toplam belediye bütçe gelirin oranı, 2021 yılında yaklaşık olarak %64 olarak hesaplanmaktadır. Mali özerkliklere zarar veren ve yıllar içinde artan bu oran iki önemli kırılma yaşamaktadır. İlki 2008 küresel krizin etkisiyle merkezi bütçeden aktarılan payların artması bu oranın %44'ten %50 dolaylarına yükselmesi, ikincisi ise 6360 sayılı kanunun gelmesiyle ve büyükşehir sayısının 16'dan 30'a yükselmesi ile toplam belediye bütçesinde merkezi idare paylarının artmasına ve bu oranın 2013 yılında %51'iken, kanunun yürürlüğe girmesiyle 2015 yılında önce %58'e ve 2021 yılına gelindiğinde de aradan geçen 8 yılda %63'e çıkmasına neden olmaktadır (Toprak, Ağcakaya 2015: 25).

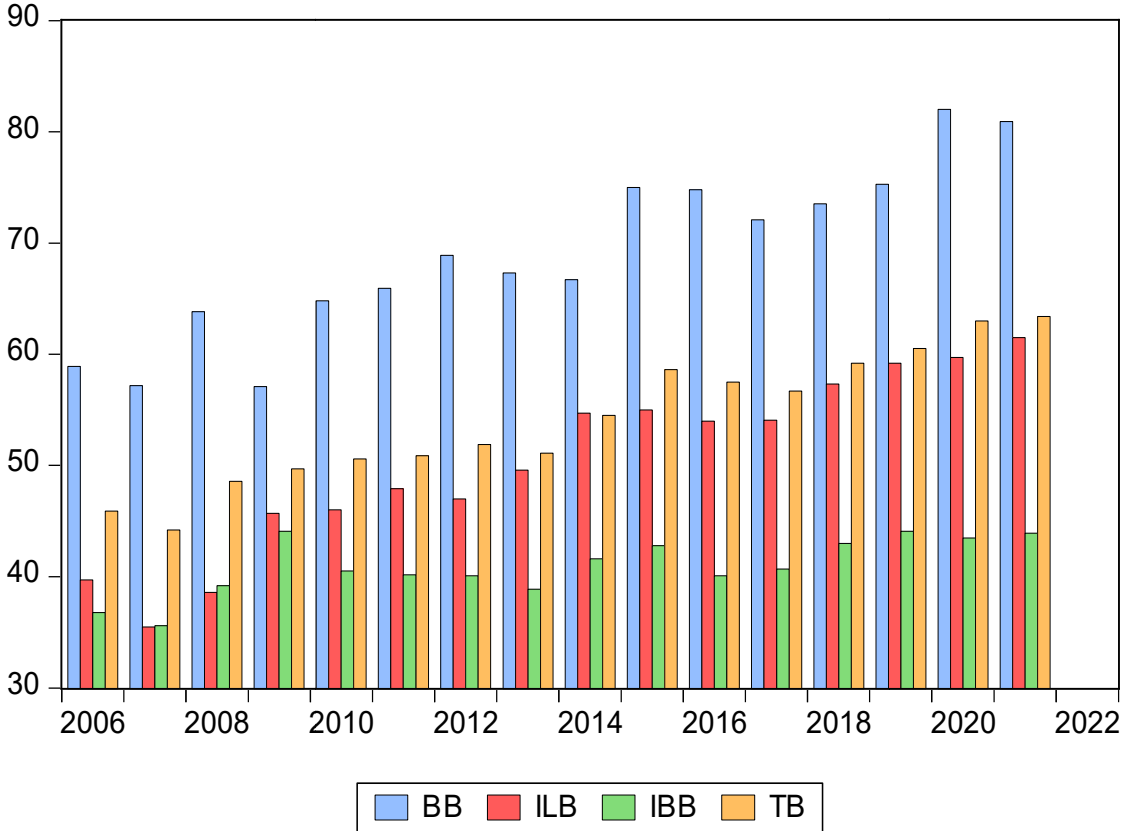
Büyükşehirlerdeki genel bütçe vergi gelirleri pay kapasitesinin daha önceki yıllara nazaran belediye türleri arasında en çok artış gösteren belediye türü olmaktadır. Büyükşehirlerde 2006 yılında %58 olan oran 2015 yılında 6360 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile %75'e yükselerek toplam gelirler içerisinde çok büyük pay işgal ettiğini, bu oranın 2021 yılında da %82'ye ulaşarak son yıllarda da rekor düzeyde arttığı görülmektedir. Bu sonuçlar, büyükşehirlerin yıllar içinde mali özerkliğini büyük ölçüde kaybettiği yönünde yorumlanabilmektedir.

Büyükşehir dışındaki il belediyelerinde ise 2007 yılında %35 olarak ölçülen oran yıllar içinde büyük bir artış göstermekte, 2021 yılında %61'ye kadar yükselmektedir. Söz konusu dönemde,

genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payın dağıtımında esas alınan kriter kentlere olan yoğun yerleşme sonucunda nüfus artış kriteri olarak dikkate alınmaktadır.

Grafik.3.' de türlerine göre ayrılan belediyelerin merkezi yönetim vergi gelirlerinden aldığı pay yüzde olarak gösterilmektedir.

Grafik.3. Türlerine Göre Belediyelerin Merkezi Vergi Gelirlerinden Aldığı Pay (%)



Kısaltmalar: BB Büyükşehir Belediyelerini, İLB İl Belediyelerini, İBB İlçe Belde Belediyelerini, TB Tüm Belediyelerini ifade etmektedir.

Grafik.3. incelendiğinde, belediye türlerine göre de merkezden alınan payları esas alınarak değerlendirildiğinde yıllar içinde en az artış oranı gösteren belediye türü ilçe belde belediyeleri olduğu gözlemlenmektedir. %40 civarı paylarla ilçe ve belde belediyeleri mali özerkliğe en çok yaklaşan belediyeler durumunda olmakta ve diğer belediye türlerine göre daha merkezden bağımsız olduğu biçiminde yorumlanabilmektedir. 2006 yılında %36 olan oran, son yıllarda %44'ler civarına yükselmektedir. İlçe ve belde belediyeleri sonrasında ise il belediyeleri oransal olarak, büyükşehirlere göre merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylara bakılarak daha özerk bir yapıda olduğu söylenebilmektedir.

4.5. Özkaynak Vergi Geliri Açısından Mali Özerklik Analizi

Belediyelerin toplamaya yetkili olduğu vergi ve harçların tarifelerini belirleyememesi, yerel vergi gelirlerinin bütçe içinde payının artmasına engel teşkil etmektedir. Özellikle büyükşehir belediyelerinde daha büyük oranda yaşanan bu olumsuz durumun sebebi, tüm belediyelerin kendi sınırları içinde sadece ilan ve reklam vergisi, yangın sigorta vergisi, eğlence vergisini tahsil etmeye yetkili olması ve emlak ve çevre temizlik vergisi gibi önemli öz vergi kaynaklarını

oluşturan gelirlerden yeterince yararlanamaması ve mahrum olmasıdır. Büyükşehir belediyelerine yalnızca çevre temizlik vergisinden %20 oranında pay verilmekte, ayrıca başka öz vergi geliri bulunmamaktadır (Arıkboğa, 2015: 291).

Tablo.5.' de belediyelerin türlerine özkaynak vergi gelirlerinin toplam gelir içindeki oranını gösteren vergi özerkliği mevcuttur.

Tablo.5. Belediye Türlerine Göre Vergi Özerkliği

Yıllar	Büyükşehir Belediyeleri			İl Belediyeleri			İlçe Belde Belediyeleri			Tüm Belediyeler		
	OVG (Milyon TL)	TG (Milyon TL)	VÖ (%)	OVG (Milyon TL)	TG (Milyon TL)	VÖ (%)	OVG (Milyon TL)	TG (Milyon TL)	VÖ (%)	Öz V.G.	Top. Gelir	%
2006	189	8.175	2,31	299	2.059	14,5	2.858	10.137	28,2	3.347	20.372	16,4
2007	227	9.410	2,41	348	2.658	13,1	3.101	11.579	26,7	3.678	23.648	15,5
2008	260	9.860	2,63	440	2.917	15,0	3.376	12.958	26,0	4.077	25.736	15,8
2009	249	11.335	2,19	400	2.917	13,7	2.981	12.592	23,6	3.631	26.844	13,5
2010	286	13.322	2,14	587	3.872	15,1	4.981	17.039	29,2	5.854	34.233	17,1
2011	333	15.560	2,14	595	4.518	13,1	5.949	20.660	28,8	6.878	40.740	16,8
2012	256	17.228	1,48	661	5.183	12,7	6.314	22.719	27,7	7.232	45.131	16,0
2013	325	20.719	1,56	744	6.412	11,6	7.125	26.799	26,5	8.196	53.931	15,1
2014	446	29.823	1,49	514	4.362	11,7	8.321	28.403	29,2	9.283	62.544	14,8
2015	488	33.181	1,47	576	5.315	10,8	9.773	33.761	28,9	10.839	72.159	15,0
2016	601	37.911	1,58	625	6.000	10,4	10.998	37.224	29,5	12.225	80.994	15,0
2017	660	46.170	1,43	707	7.213	9,8	11.849	43.922	26,9	13.217	97.148	13,6
2018	669	54.659	1,22	757	8.057	9,3	13.058	48.369	27,0	14.484	110.93	13,0
2019	690	56.400	1,22	842	8.618	9,77	14.160	50.592	27,9	15.694	115.484	13,5
2020	756	64.611	1,17	1.010	10.492	9,62	16.504	61.808	26,7	18.271	136.768	13,3
2021	914	94.396	0,96	1.270	14.094	9,01	21.183	83.873	25,2	23.368	192.182	12,1

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2022. <https://muhasebat.hmb.gov.tr/mahalli-idareler-butce-istatistikleri>, Kısaltmalar: OVG: özkaynak vergi geliri, TG: Toplam vergi geliri, VO vergi özerkliğini göstermektedir.

Tablo.5.' e göre, özkaynak vergi gelirlerinin tüm belediyelerde toplamda hangi oranda yer aldığı incelendiğinde 2006 yılında %16 olan oran, son yıllarda %12'ler seviyesine gerilediği görülmekte ve belediyelerin vergi toplama kapasitesi ve belediyelerin vergi özerkliği azalmaktadır. Tablo, büyükşehir belediyeleri açısından değerlendirildiğinde ise özkaynak vergi gelirlerinin toplam gelir içindeki payı tüm yıllarda çok düşük bir seviyede gerçekleşmekte ve 2006 yılında %2,3 olarak gözlemlenen oran 2021' de %0,8 olmaktadır. Bu üçte bir oranında azalan vergi özerkliği oranı ile son yılların en düşük seviyesi olarak gözlemlenmektedir. İl belediyelerinde de benzer bir şekilde devam eden azalış eğilimi 2006 yılında %14,5 oranından 2021 yılında %9 oranına kadar gerilediğini, vergi özerkliğinin azaldığı görülmektedir.

5. SONUÇ VE TARTIŞMA

Toplumsal ihtiyaçların çoğalması ile değişim gösteren kamu hizmetlerini finanse etme konusunda devletlerin, merkezi yönetimin ile beraber yerel yönetimlere de ağırlık verilmeye başlanmıştır. Bu kapsamda ülkelerin durumuna göre ve globalleşme sürecinin de etkisiyle yerel yönetimlere verilen önem artmaya başlamıştır. Ülkede yetkilerin belli bir kısmının yerel yönetimlere devredilmesi, yani desantralizasyon anlayışı, genel olarak kabul görmüştür. Bu anlayış, "küresel düşün, yerel düzeyde hareket et" prensibiyle birlikte, literatürde yerini almıştır. Yetki devriyle birlikte, hizmetlerin ve kaynakların merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri arasında bölüşülmesi öngörülmektedir. Belediyelerin kamusal niteliğe sahip hizmetleri uygulamaları, etkinlik sağlama açısından önemli bir konu haline gelmiştir. Bölge sınırlı ve yerel nitelik gösteren hizmetlerin belediyeler tarafından sunulması, maliyet ve fayda açısından olumlu sonuçlar doğurabilmektedir.

Belediyelerin hizmet sunumunda mali yapıları hayati derecede önemlidir. Belediyelerin yeterli kaynaklara sahip olması ve bunun sonucunda mali özerkliklerinin bulunması, kaynak ve harcama finansman dengesinin sağlanması bakımından önem arz etmektedir. Merkezi yönetim ile belediyelerin arasında mali hizmetlerin bölüştürülmesi konusu, yapılan harcamalarda tasarrufun sağlanması bakımından da önemlidir.

Belediyelerin gelir kaynaklarının çoğu merkezi idarenin kararları doğrultusundadır. Böylelikle, Türkiye’de yönetimler arası kaynak bölüşümü de rasyonel, adil ve düzenli yapılamamıştır. Merkez ve belediyeler, hizmet sunumu ve gelir bölüşümü hususunda yetkileri ve sorumlulukları kesin normlara bağlanmadığı için hem kaynakların toplanmasında, hem de hizmetlerin sunumunda aksaklıklar olabilmektedir.

Dünyada kamu sektörünün küçülmesi anlayışı ve özelleştirmelerin yaygınlaşmasıyla merkezi idarelerin kamusal hizmetleri sunma rollerinde azalma söz konusu olmuştur. Yaşanan yerelleşme süreciyle; belediyelere, sivil toplum örgütlerine ve özel sektöre kamu hizmetleri devredilmektedir. Özellikle kentsel kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi hususunda belediyelere önemli sorumluluklar yüklenmektedir.

Merkezi idare ile belediyeler arasında yetki ve hizmet paylaşımının bugünün şartları ile güncel mali disiplinlere göre düzenlenmesi gerekmektedir. Yetki ve hizmet bölüşümünde atlanmaması gereken durumlardan biri de gelir ve kaynak bölüşümünün devredilen yetki ve görevlerle orantılı ve uyumlu olması konusudur. Merkezi yönetimden belediyelere yetki ve hizmet devrinin yapılması yanında, merkezi idarenin değişen rolünün ve birimlerin arasındaki yetki ve görev paylaşımının gerekli beceri ve kalitede sunulmasını garanti etmesi gerekir. Bu sebeple yetki ve hizmet paylaşımında uyumlu gelir paylaşımının da yapılması gerekmektedir. Bu noktada belediyelere devredilen yetki, hizmet ve kaynakların, belediyelerin özerkliğine zarar vermeyecek biçimde merkezi yönetim tarafından dikkatle denetlenmesi de gerekmektedir.

Türkiye’deki mali paylaşım, basitlik ve öngörülebilirlik şartlarını yerine getirmiş olsa da yapısında belediyedeki gelirler bakımından esnek ve kırılğan bir yapıya sahiptir. Merkezden belediyelere aktarılan paylar ülke konjonktürüne göre sık sık değişebilmekte ve belediyeler kendi öz gelirleri hakkında söz sahibi değildirler. Belediyelerimiz mali kaynaklar bakımından merkeze bağımlı halde bulunmaktadır. Potansiyel olarak toplayabilecekleri yerel kaynaklardan mahrum bırakılan belediyelerin öz gelir payları toplam gelir içinde oldukça düşük kalmıştır. Yerel idarelere gelirlerini belirlerken vergi, harç ve potansiyel gelir kaynaklarında taban ve

tavan sınırlar çerçevesinde söz sahibi olması gerekmektedir. Bütün bu saydığımız sebeplerle de Türkiye’de belediyelerin mali özerkliğe sahip olduğu söylenemez.

Öz gelir yaratma imkânlarının mali açıdan sınırlı olması, merkeze bağımlılık, bütçenin yetersizliği ile yetki ve kaynak devrinin merkezden yerele devam etmesinin arasındaki ilişki tüm belediyeler için önemli kararlar verme anlamında hayati sonuçları olacaktır. Plansız şehirleşme ve hızlı nüfus artışı, beraberinde sosyal ve ekonomik sorunları getirmektedir. Bu sorunlar arasında kaynakların verimli bir şekilde kullanılamaması, belediyelerin kapasitelerini aşan hizmet talepleri ve bu taleplerin karşılanamaması, dış hizmet alımlarının artması, yerel yönetimlerin genel bütçe vergi gelirlerinden adil bir şekilde pay alamaması ve bölgesel gelişmişlik farklarının dikkate alınmadan hizmetlerin artırılması yer almaktadır. Bunun yanı sıra, borçlarının büyümesi, kredi kaynaklarının daralması, mevcut ekonomik koşullar ve kredibilitedeki zorluklar, dış borçlanma ve ekonomik krizler de belediyeler için önemli tehditleri oluşturmaktadır.

Mali kaynakların yetersizliği ve kaynak oluşturma ile ilgili problemler belediyeler için önemli sorunların başında gelmektedir. Özellikle son 15 yılda ilçe ve belde belediyelerinin kaynak bulma konusunda sorunlu oldukları aşikardır. Bu çalışmada, Tüm belediyelerin rakamlarına bakıldığında merkezi yönetimden aldığı paylar, genel bütçe vergi gelirlerindeki artışa paralel olarak düzenli biçimde artmasına rağmen, özellikle ilçe ve belde belediyelerdeki artışın aynı boyutta olmadığı kaynak sorununun sürdüğü gösterilmeye çalışılmıştır.

Belediyelerin bütçe gelirleri içerisinde çoğunlukla merkezi idare yardımlarına dayanan bir gelirler yapısı olduğuna göre, yerel kaynaklara daha çok ağırlık verilen bir yapıya geçilmesi gerektiğinin belediyelerin yetkinliği açısından hayati olduğu vurgusu yapılmıştır. Merkezi idareden gelen payların artırılması, çeşitli bütçe kısıtları nedeniyle zorlu bir süreç haline gelebilmektedir. Bu durumun sonucunda, belediyelerin mali kapasitelerinin ve kaynak geliştirme imkanlarının artırılmasının oldukça önemli olduğu vurgulanmıştır. İlgili sorun alanları kapsamında uygulanması gereken temel politika, yerel yönetimlere görevleri ve ölçekleriyle orantılı şekilde kaynak sağlanmasıdır. Bu amaçla belirlenen uygulama stratejileri: Belediyelerin kendi öz gelirlerinin tahsilinde, kendi sorumlu alanlarındaki hizmet üretiminde sağlayacağı performans göz önüne alınarak transfer edilen paylarda teşvik edici bir yüzde oranında artış yapılması, Merkezi idare tarafından belediye yatırımlarına teşvik edici bir şekilde vergi muafiyetleri getirilmesi, Gelir takip sistemli ve geri bildirimli sistemler oluşturulması, Belediyelerin öz gelirlerinin takip ve tahsilinin sağlanmasında etkinliğin sağlanması, belediyelerin öz gelirlerindeki noksan ve kaçakların önlenmesi gibi stratejiler hayata geçirilmelidir.

Belediyelerin öz gelirlerini kendi başına elde ederek mali açıdan merkeze bağımlılıklarını azaltabilmeleri için yetersiz seviyede olan öz gelir kaynaklarını ve yerel yetkili olduğu vergileri arttırabilmesi önemlidir. Lokal bölgelerden elde edilen vergi gelirlerinin yüksek olması da sunulan yerel hizmetlerin finansmanını hem kolaylaştırmakta hem de belediyelerin hesap verme sorumluluğunu da geliştirecektir. Fakat sonuçta Türkiye’de yerel vergi gelirleri belediyelerin harcamalarını finanse etmesinde oldukça yetersiz kalmıştır. Öz gelirlerinin yetersiz olması nedeniyle de giderlerini merkezi yönetimden aldıkları paylarla karşılamışlardır. Bu durum belediyelerin giderek artan harcamalarının sonucunda planlama ve hizmet sürecini daha rahat finanse edilemedikleri için süreç olumsuz etkilenmektedir.

Mali yetersizlikler sebebiyle belediyelerin merkezi idarece kimi girişimleri engellenmekte ya da bu hizmetleri merkezi yönetime devreden çekimsizlik göstermektedirler. Ancak belediye gelirlerinin büyük bir çoğunluğu, belediyelere yasal düzenlemeler tarafından takdir edilmiş olup, ulaşım, eğitim, bayındırlık, sosyal ve kültürel hizmetler, çevre düzenlemesi, kentsel dönüşüm projeleri gibi birçok fonksiyonundan kaynaklı şehirleşme rantı ortaya çıkmaktadır. Şehirleşme rantı oldukça kritik bir gelir kaynağıdır, bu sebeple belediyelerin bu kaynağı etkin bir şekilde kullanması gerekmektedir.

Kentsel rant alanlarının hızla artmış olması günümüzde taşınmazların değer artışlarına neden olmuştur. Yeni ve hızlı bir şekilde gelişen ve büyüyen kentlerin bayındırlık ve yenileme faaliyeti kentlerdeki rant açısından önemli bir gelir kaynağı olabilir. Ancak şerefiye gelirlerindeki uygulamalardan kaynaklanan sorunlar sebebi ile günümüzde etkin ve verimli olarak bu gelir kaynakları yeterli miktarda ve olması gereken bir şekilde toplanamamaktadır. Değer artışı vergileri ve şerefiye gelirlerinin elde edilmesiyle şehirdeki rantlar belediyelere ve bölge halkına aktarılırken, belediyeler hem kritik bir gelir kaynağı elde etmiş hem de belediyelerin mali özerkliği bağlamında pozitif gelişmeler yaşanacaktır.

Mali özerkliğin boyutunun Belediyelerin büyüklüklerine göre değiştiği görülmektedir. Büyükşehir olmayan (il-taşra belediyeleri) belediyelerin, büyükşehir belediyelerine göre mali açıdan daha özerk oldukları sonucunda mali özerklik anlayışı ülkedeki tüm belediyelerin tamamına yayılması elzem bir ihtiyaçtır. Bu ihtiyacı gidermek için yerel vergi türleri tüm belediyelere tahsis edilmesi gerekmektedir. Bazı gelişmiş ülkelerde de örneklerine rastladığımız belediye gelirleri içinde yer bulan motorlu taşıtlar vergisi, ülkemizde de yeni uygulanmaya koyulan konaklama vergisi, şahsi gelir vergisi, oturma vergisi gibi vergilerin belediye öz vergi gelirleri içinde yer almalıdır. Yerel halkın farkında olacağı miktarlarda ödeyeceği bu tür vergiler, gelir yönüyle mali özerkliği destekleyecektir. Mali sorunların çözümü yolunda yap-işlet-devret modeli, para cezalarının etkinliğinin sağlanması, şerefiye yükümlülüğünün gerçekleştirilmesi, harcamalara katılım paylarının artırılması ve yerel mali denetimi yapacak kamu kurumlarının kurulması ve denetlenmesi gibi konular ele alınmalıdır.

Vergi, harç ve harcamalara katılma payları bazı sınırlı oranlar dahilinde belediye meclislerinin takdirine bırakılabilir. Anayasada bu paylar ile ilgili değişiklik yapma yetkisi Bakanlar Kuruluna ve kendi sınırlarına sadık kalmak şartıyla Belediye Meclisine ve İl Genel Meclisine verilebilir. Ayrıca belediye meclisinin görev ve yetkilerini yerine getirirken gerekli olan malî yükümlülüklerin ve vergilerindeki muaflık, istisnalar ve indirimleriyle ilgili oranlarında kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapma yetkisi verilebilir. Bir bölgenin en temel kaynaklarının verimli bir şekilde kullanılması için, halk tarafından yetki verilmiş bir meclis tarafından anayasadan alınan yetkilerle mali yükümlülük oranlarında değişiklik yapılarak uygulama gerçekleştirilebilir. Yerel idareler, öz kaynaklarını anayasanın belirlediği kanunlarla belirleyeceklerdir. Ayrıca, anayasal ve yasal sınırlar içinde, yerel mali yükümlülükler konusunda düzenleme yetkisi yerel idarelere verilebilecektir. Bu şekilde, sosyal bir uyum ve katılım ile yerel yönetimlerin etkili bir şekilde çalışması sağlanacaktır.

Belediyelerin öz gelir kaynaklarının günümüz ihtiyaçlarına uygun hale getirilmesi konusunda etkin politikaların uygulanmadığı gözlenmektedir. Aslında 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, yaklaşık otuz yıl önce yürürlüğe girmiştir. Ancak bazı vergilerin konusu, kapsamı, mükellefiyeti, istisna ve muafiyetleri hala güncellenmemiştir. Bu sebeple belediyeler, hala

birçok gelir kaynağından etkin bir biçimde yararlanamamakta ve öz gelir kaynaklarını artıramamaktadır. Var olan belediye gelirleri yasalarının güncellenmesi, etkin bir mali özerkliğin elde edilmesi için gereklidir.

Belediyelerin kendi gelirlerinin bütçe yapısı içinde belediye vergileri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri yurt dışından ve kurumlardan alınan bağış ve yarımardan elde edilen gelirler, Faizler paylar ve cezalar kaleminden merkezi yönetim vergi gelirlerini çıkararak elde edilen gelirlerden, sermaye gelirlerin ve alacaklardan tahsilatlardan elde edilen gelirlerin birleşmesiyle oluşmaktadır. Bu sınıflandırmaya göre incelediğimiz yıllara göre ve bütün belediye türlerine göre yaklaşık ortalama öz gelirlerin %40'ı bütçe yapısı içinde öz gelirlerin olduğu, %60'lık bir kısmının ise transferlerden oluşmaktadır. Öz gelirleri artırmanın bir diğer yolu Türkiye'de hem emlak vergileri oranları artırılmalıdır hem de belediye rayiç bedelleri güncel fiyatlara sürekli güncellenmelidir ki böylelikle alım-satımda alınacak vergilerde ve belediyelerin önemli bir öz gelir kaynağı olan emlak vergilerinde artış yaşanabilsin. Bunun sonucunda mali özerkliklerde iyileşmeler görülebilir.

Bazı toplanacak vergilerin belediyelere devredilmesi diğer bir deyişle vergilendirme yetkisi vergi mükelleflerinin belediyelere ödediği vergileri fark etmesini sağlayacak ve hizmetlerden beklentileri artacaktır. Belediyelerin öz gelirlerinin büyük bir kısmının öz vergi geliri olması bölge halkı ile belediye arasındaki ilişkiyi arttıracaktır. Bireylerin yerel yönetime katılması ile harcamalarda görülebilecek tasarruflar sonucunda vergi oranlarında indirimler yapılarak daha az vergi yüküne de yol açabilecektir.

Yerel idarelerde mali özerklik seviyesinde artışın yaşanabilmesi için belediyelere gelir kaynağına sahip olma ve yönetme yetkisinin yanında hizmet sunum yetkisinin de verilmesiyle sağlanabilir. Belediye meclislerinin rolünün artması ile yerel vergilerin türü ve tarifesi hakkındaki tasarrufu, yerel demokrasiyi geliştirecek aynı zamanda sivil oluşumlarla beraber belediyeler üzerinde halkın denetimi gerçekleşecektir.

Belediyelerin mali özerkliğini arttırmak amacıyla, borçlanma kararları konusunda daha fazla serbestlik sağlanmayı hedeflemektedir. Bununla birlikte, belediyelerin borçlanması yasal olarak sıkı ve belirli kurallara tabidir. Gelir kaynaklarının sınırlı olduğu belediyelerin, borçlanma sınırlamalarına tabi tutulması doğal olarak kabul edilebilir. Borçlanmanın kontrol altında tutulması, belediyelerin istediği ölçüde hizmet sunmalarını kısıtlayan ancak aşırı borçlanma nedeniyle hiçbir hizmet sunamayacak bir noktaya gelmelerini engelleyen bir uygulamadır. Bu nedenle, borçlanma seviyesinin belirlenmesinde farklı bakış açılarına göre farklı sonuçlara ulaşmak mümkündür.

Belediyelere verilen görevlerle birlikte olağan durumdan daha fazla kaynak ayrılması daha az borçlanma yaratabilir. Fakat böylesi durumda da kaynakların popülist amaçlarla verimsiz ve savurgan şekilde harcanabileceğini hesaba katmak gereklidir. Mali disiplinin sağlanabilmesi temelde hesap verebilirlik ve şeffaflıkla ilgilidir. Vatandaşlar, yerel vergi yükünün ağırlığıyla doğru orantılı olarak hesap sorma eğilimindedir. Belediyelerin kaynak yetersizliği sorunu nedeniyle ortaya çıkan borçlanma olgusunu hafifletmek için mali özerklik önemli bir adım olacaktır. Ancak mali özerliğin tamamen oturabilmesi için büyük bir sistem ve mevzuat değişikliği gerekmektedir.

Belediyeler, kendi yetkisinde olan gelirlerinin tahsilâtı sürecinde, harcamalarının ve maliyetlerinin düzgünce planlanması ve sivil toplumla işbirliği yapılarak maliyetlerin

düşürülmesinin sonucunda kaynaklarını daha etkin kullanabileceklerdir. Belediyelerin sürdürülemez bir borç seviyesinde oldukları algısının yerleşmemesi gerekir. Fakat toplamda gelirleri borcunu aşmış olan belediyelerin bu borçlanma miktarını kısımları, faiz olarak ödedikleri tutarların daha önemli olan hizmetlere aktarmaları sağlanmalıdır.

Çalışmanın son genel değerlendirmesinde, mali özerklik kapsamında yer alan yerellik ilkelerinin uygulanışına bakılarak rakamsal veriler Türkiye’de mali özerkliklerin yetersiz bir görüntüde olduğunu göstermektedir. Rakamsal verilere ve yüzdelik oranlara göre öz gelirler bağlamında, belediyelerin küçüldükçe yerelleşmenin ve mali özerkliğin arttığına fakat bu seviyenin de istenilen mali özerklik seviyesinde önemsiz kaldığına ve yeterli olmadığına işaret etmektedir. Bu sebeple ilk olarak nüfusu kalabalık büyükşehir belediyelerinin sonrasında da daha az nüfuslu il ve ilçe belediyelerinin öz gelirleri ve öz vergi gelirlerinin artırılması yönünde adımların atılması ve düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Arıkoğa Ü. (2016), Türkiye’de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunlar Ve Çözüm Önerileri/Revenue Structure Of Municipalities In Turkey: Problems And Solution Proposals. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(33). 2016. s.291.
- Aydın, F. (2021), Belediye Gelirleri Kanununda Düzenlenmiş Olan Yerel Yönetim Gelirlerinin Özellikleri ve Öneriler”, *International Journal of Public Finance*, 6(1), 159-175.
- Nurettin B., (2004), Vergi Hukuku, *Seçkin Kitabevi*, Ankara.
- Crautu A., (1999), Tocqueville and the Political Thought of the French Doctrinaires (Guizot, Royer-Collard, Remusat), *History of Political Thought*, 20/3, ss. 456-93.
- Bülbül D., (2001), Kamu Yönetiminde İdari ve Mali Paylaşım: Amerika Birleşik Devletleri Örneği, *Kırıkkale Üniversitesi, İİBF Dergisi*, 2(2).
- Eryılmaz, B., (1995), Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 4(2), s. 78- 92.
- Blöchliger H., Rabesona J. (2009), The Fiscal Autonomy Of Sub-Central Governments: An Update, OECD Network On Fiscal Relations Across Levels Of Government, *Working Papers*, No:9.
- Kösecik M., Özgür H., (2005), Yerel Özerklik Kavramı Üzerine Bir İnceleme İçinde Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar – I Reform, Nobel, 2005.
- Nadaroğlu H., (1989), Mahalli İdareler, 4. Baskı, *Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.*, İstanbul
- Başbakanlık, (2005), Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Türkiye’ de Yönetimler Arası Mali İlişkiler, Sorunlar ve Çözüm Önerileri, *TC Başbakanlık Yayınları*, Ocak, Ankara.
- Özdemir, A.R. (2004), Kamusal Mal Ve Hizmetlerin Merkezi Ve Yerel Yönetimler Arasında Optimal Bölüşümü”, *Yerel Yönetimler Kongresi: Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Kongresi*, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi, Biga-Çanakkale, 2004, s. 457.
- Siverekli, E., (2008), Yeni Ekonomik Düzendeki Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı: 29, Temmuz-Aralık.

Toprak, D. Gül, H. Ve Ağcakaya, S. (2015), 6360 Sayılı Yasanın Mali Açıdan İncelenmesi, 30. Türkiye Maliye Sempozyumu Bildiri Kitabı, *SDÜ*, Isparta.

Tortop N. (1996), Yerel Yönetimler Maliyesi, *TODAİE Yayını*, No: 263, Ankara.

MPM (2006), Belediyelerde Verimlilik Artırma Hizmetleri Gereksinimi ve Yönetimi, No: 690, *MPM*, Ankara, s. 11- 12.