

## MALİ ÖZERK YEREL YÖNETİMLERDE GELİR KAYNAKLARI

Ahmet AKBULUT\*, Recep TEKELİ\*\*

**Özet:** Yerel yönetimler, merkezi yönetimden bağımsız olarak kendilerine verilmiş olan vazife ve yükümlülükleri yerinden hizmet anlayışı ile etkin biçimde yerine getirebilmek için siyasi ve ekonomik yetkilerle donatılmıştır. Ayrıca yerelde kamu politikalarının daha sağlıklı şekilde yürütülebilmesi için kanunların belirlediği sınırlar içerisinde ayrı bir mal varlığına ve gelir kaynağına sahip olabilme ve harcama yapabilme yetkisine de sahiptir. Bu çalışmada öncelikle yerel yönetimlerde mali özerklik kavramı alanına katkıda bulunmuş literatür doğrultusunda analiz edilmiştir. Literatür taraması sonucu ortaya konan tanımlara bağlı olarak yerel yönetimlerin mali özerkliklerinin yerel halka ve buldukları bölgeye sağladığı faydalar üzerinde durulmuştur. Yerel yönetimlerin kanunlar çerçevesinde gelir kaynaklarına ne şekilde sahip oldukları vurgulanmış ve son olarak da Türkiye'deki yerel vergi ve harçlar gibi yerel gelir kaynaklarına değinilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Mali Özerklik, Yerel Yönetimler, Merkezi Yönetim, Kamu Politikası, Vergi ve Harçlar

### The Sources of Income in Financial Autonomous Local Governments

**Abstract:** Local governments are equipped with political and economical authorities in order to carry out responsibilities and duties more effectively and closely to local public independently of central government. Apart from that, they have the authority of having a separate income and estate, also spending in order to fulfill public policies in a healthier way within the framework of law. In this study, firstly the concept of financial autonomy in local governments was analyzed in accordance with literature that contributed to its field. Depending on definitions obtained from literature review, it was touched on the benefits of financial autonomies of local governments over local community and region. It was emphasized how local governments got income sources within the scope of laws, and lastly mentioned local income sources such as local taxes and charges in Turkey.

**Key Words:** Financial autonomy, Local governments, Central Government, Public Policy, Taxes and Fees.

---

\* Arş. Gör., Adnan Menderes Üniversitesi, Söke İşletme Fakültesi, Uluslararası Ticaret ve İşletmecilik Bölümü, AYDIN.

\*\* Prof. Dr., Adnan Menderes Üniversitesi, Nazilli İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, AYDIN.

## Giriş

Devlet, kurulmuş olduğu topraklar üzerindeki insanların farklı ihtiyaçlarını karşılamak için organize olmuş siyasal bir yapıdır. Bulunduğu coğrafyada hizmet verdiği toplumda etkin bir faaliyet yürütebilmesi için bazı sistemli yapılara ihtiyaç duymaktadır. Güçlü bir merkezi yönetimle beraber, merkezi yönetimin faaliyetlerine yardım edebilecek, yükünü hafifletebilecek ve yerel halka yakın olarak daha kısa sürede çözümler üretebilecek yerel/mahalli yönetimlerin varlığı, sunulacak hizmetin kalitesini ve etkisini daha çok arttırmaya yönelik olası yöntemlerden biridir

Yerel/mahalli yönetimler, merkezi yönetimin çizmiş olduğu genel çerçeve içerisinde, kendine ait inisiyatiflerle faaliyet göstermekte ve hitap ettiği topluluğa hizmet sunmakta, onların ihtiyaçlarına cevap vermektedir. Bu faaliyetin daha sağlıklı yürütülebilmesi adına yerel yönetimlerin gelir elde etmesi, mali ve idari açıdan herhangi bir kısıtlamayla karşılaşmaması gerekmektedir. Kamu sektöründe uzun dönemli istikrarın sağlanması ve hizmetlerin sunumunda etkin bir yol izlenebilmesi adına yerel yönetimlerin mali özerkliğe sahip olması büyük önem arz etmektedir. Subsidiarite veya yetki ikamesi ilkesi gereği, siyasi ve iktisadi hizmetler mevcut yönetimin en küçük birimi tarafından sağlanmalıdır. Yetki ikamesinin daha iyi uygulanabilmesi, demokrasi ve şeffaflığın sağlanabilmesi, katılımcılığın artması için yerel yönetimlerin mali özerkliğe sahip olması büyük önem teşkil eder.

### 1. Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik Kavramı

Devlet siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel bir organizasyon olduğundan toprakları üzerinde yaşayan insanların iç ve güvenliğini, refah ve kalkınmasını, sosyal güvenliğini ve adalet ihtiyacını etkin bir şekilde karşılamayı amaç edinmiştir. Devletler üzerlerine düşen bu vazifeleri eksiksiz yerine getirebilmek adına bir yandan ülke genelini kapsayan merkezi yönetim örgütünü oluşturmuşlardır. Diğer yandan da yerel çerçevedeki ortak gereksinimleri karşılayabilmek adına ve daha verimli ve faal hizmetler sunabilmek için özerk yerel yönetimler kurmuşlardır (Musgrave,1991:120).Maastricht Anlaşması (1993) ilkelerinden birisi olarak bilinen hizmette yerelin önceliği (subsidiarite) kavramı, yerel yönetimlerin felsefesinin güçlendirilmesi, yönetici ve yönetenler arasındaki keskin çizgilerin giderek kaybolması ve yerel halkın isteklerine ehemmiyet verilmesi açısından önem kazanmıştır (Karaman,2001: 20). Bu çerçevede yerel yönetimler, yönetim açısından özerklik kazandıkları gibi mali açıdan da özerklik kazanmışlar, kendi bütçeleri doğrultusunda yerel hizmetleri yerine getirmek için yetkilendirilmişlerdir. Bir başka deyişle, yerel yönetimler yasal düzenlemeyle hem ayrı gelir kaynağına hem de kendi idari organlarının aldıkları kararlarla harcama yapma hakkına sahiptirler.

Yerel yönetimlere, merkezi yönetim tarafından tanınan, vergi toplama ve finansal kaynak tahsisi hususunda karar verme yetkisine ‘mali özerklik’ denir (Boschmann, 2009: 7). Yerel kesimi kapsayan bütün işleri yasalar dâhilinde kendi yükümlülüğü doğrultusunda yerine getiren ve birtakım öz kaynaklara, demokratik yöntemlerle seçilen bağımsız organları bulunan yönetimlere ise ‘özerk mali yerel yönetimler’ denir (Hoffschulte,1994:153). Mali özerklik, kurumun birtakım yollardan gelir oluşturması, varlıklarını ve gelirlerini kurumun amacına uygun kullanabilmesi bunun yanı sıra esnek bir bütçeye sahip olması şeklinde de tanımlanmaktadır (Yiğit, 2012). Mali açıdan bağımsız olan yerel idarenin mali kaynaklarına hâkim olması ve bu kaynağı yakınlarının tercih ve önceliğine yönelik harcama yapabilmesi mali özerklik açısından bir hayli önemlidir (Chapman, 1999: 10).

Mali özerklik kavramında yerel yönetimlerdeki finansman modelleri üstünde yoğunlaşıldığından dolayı yerel yönetimin finansman büyüklüğü veya yerleşme seviyesinin belirlenmesi yalnızca yerel yönetimin finansman türünün tespitiyle değerlendirilemez. Çünkü çok yönlü olan mali otonomi veya mali özerklik pek çok gösterge yardımıyla değerlendirilebilmektedir. Bu da bize yerleşme göstergesi tablosunu gösterir. Mali otonominin başlıca değişkenleri arasında; yerel yönetime ayrılan vergi geliri payı, bu gelir üzerindeki hâkimiyet seviyesi, yerel yönetime tahsis edilen transferler ile bu transferler içerisindeki koşullu transfer oranı, borçlanma yetkisi ve bütçe açığı gelir. Yerel yönetimler kendileri için tahsis edilen vergi geliriyle yerel gelirler içindeki oranıyla bu vergiler üstündeki hâkimiyet seviyesi mali özerkliğiyle bağlantılıdır. Gerçek mali özerkliğin ölçülmesi için sadece vergi paylaşımı yeterli değildir. Bunun için daha gelişmiş göstergeler gerekmektedir. (Blöchliger-King, 2006: 179-181).

Kamu hizmetlerinin sunumunda eşitlik, etkinlik gibi artı değerlerin sağlanmasında ve kamusal sektörde mali istikrarı sağlama da mali özerklik yerel idarenin davranışlarını etkilemektedir (Blöchliger ve King, 2006: 4). Bir yerel idarenin mali kaynağının çoğu öz kaynaklarından meydana gelmektedir. Bu durum, merkezi transferlerin şartsız bir biçimde verilmesi, kendi öz kaynak oranını ya da matrahını özgürce belirleyebilmesinden kaynaklanmaktadır (Yüksel, 2005:284).

Mali özerlikle beraber özerk kuruluşlar; merkezi yönetime bağımlı kalmadan, aldıkları vazife ve sorumlulukları yerine getirme, ayrı gelir kaynağı ve mal varlığına sahip olma ve kanun çerçevesi içinde kendi organlarının kararları gereğince harcama yapabilme hakkına sahiptirler (Keleş, 2000; Yüksel, 2005; Tortop, 1996a). Buldukları bölgedeki vatandaşların ihtiyacı olan yerel kamu hizmetlerini merkezi yönetime göre daha etkin bir şekilde tespit edebilme yetisi olan belediyelerin, bu konunun mali yönünü planlaması ve uygulaması daha rasyonel ve kolaydır. Mali özerklik çerçevesinde yerel

hizmetlerin gerçekleştirilebilmesi için yerel yönetimlere çeşitli mali yetkiler verilmiştir. Bu doğrultuda belediyelerin hizmet alanlarında belli bir oranda vergilendirme yetkisine sahip olarak öz gelirlerini elde etmesi mali özerkliği kuvvetlendirmektedir (Vural, 2014: 52). Yerel yönetimlerin gelirlerini mali özerklik açısından sıralamak gerekirse, bu gelirlerin ve yardımların hangilerinin merkezi yönetim, hangilerinin yerel yönetimler tarafından belirlendiğini aşağıdaki tablo çerçevesinde incelemek yerinde olacaktır.

Tablo 1: Yerel Yönetim Gelirlerinin Mali Özerklik Bakımından Dizilişi

Düşük Yerel Özerklik	Yüksek Yerel Özerklik	Yerel Vergiler	Verginin oran ve matrahı yerel yönetimlerin kontrolündedir
		Ek vergi ve ek oran vasıtasıyla elde edilen gelirler	Verginin matrahı merkezi yönetim tarafından belirlenirken, oranı yerel yönetimlerin kontrolü altındadır.
		Vergi dışı gelirler	Hizmet karşılığında alınacak ücretin tutarını yerel yönetimler belirlemektedir.
	Paylaşılan vergiler	Verginin matrahı ve oranı merkezi yönetim tarafından belirlenmektedir. Ancak, paylaşımında ortaya konan yöntemle dayanarak yerel yönetimler mali kapasitelerini artırıp paylaşımından sonra paylarına düşecek miktarı etkileme imkânına sahiptir.	
	Genel amaçlı yardımlar	Genel amaçlı yardımlar, merkezi yönetim tarafından herhangi bir koşula bağlı olmaksızın yapılmaktadır. Bu tür yardımlarda yerel yönetimler yardımları herhangi bir kısıtlama olmaksızın serbestçe harcayabilmektedir.	
	Özel amaçlı yardımlar	Merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlerin yaptığı birtakım harcamalarla orantılı şekilde veya belirlenmiş bazı amaçların gerçekleştirilmesi amacıyla verilmektedir. Özel amaçlı yardımlarda, paranın nereye harcanacağı merkezi yönetim tarafından belirlenmektedir.	

Kaynak: Ebel, 2003; Owens ve Panella, 1991.

Tablo 1’de görüldüğü üzere yerel vergiler ve vergi dışı gelirler genellikle yerel yönetimlerin kontrolü altında iken; ek vergiler, paylaşılan vergiler, genel ve özel amaçlı yardımlarda kontrol ve karar mercii merkezi yönetimlerdir. Yine tabloya göre analiz yapılacak olursa, yerel yönetimlerin faaliyet alanında, mali işlerin düzenlenmesinde yerel yönetim ne kadar pay sahibi olur ve inisiyatif alırsa, yüksek yerel özerklik özelliğinden bahsedilebilir. Böyle olmadığı durumlarda ise karar ve inisiyatif yerel yönetimden merkeze doğru kaymakta, yerel yönetimin özerkliği düşük seviyelerde kalmaktadır.

## 2. Yerel Yönetimlerde Mali Özerkliğin Sağladığı Faydalar

Yerel yönetimlerin mali açıdan özerk olması, yönetimlere birçok açıdan fayda sağlamaktadır. Bu serbestlik, yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanmasında daha sağlam adımlar atılması, kaynakların dağılımında etkin sonuçların alınması, demokrasi, şeffaflık ve subsidiarite olgularının gelişmesi, bunların yanı sıra daha hızlı ve etkin bir kontrol mekanizması oluşturulabilmesi açısından önem teşkil etmektedir. Mali özerkliğin getirdiği faydalara vurgu yapmak gerekirse;

- Yerel yönetimlerin gelir ve harcama yapabilme hususunda serbest oluşu mali özerkliğin sunduğu ilk yarardır.
- Mali özerkliğin belirlediği sınırlar dâhilinde yerel yönetimlerin harcama ve gelirleri ile alakalı kısıtlamaların azaltılması veya kaldırılması, bu birimlerdeki bütçelerin yerel halkın ihtiyaç ve tercihlerine yönelik düzenlenmesi sağlanarak, bölgesel öncelik ve gereksinimleri göz önünde tutan sosyo-ekonomik düzenlemelere zemin hazırlar (Linn ve Bahl, 1992).
- Yerel yönetimlerin hizmetlerini gerçekleştirebilmeleri adına istenen kaynakları temin etme bununla beraber özerk kuruluş olarak varlıklarını devam ettirme ve faaliyetlerini gerçekleştirme imkânı da mali özerklikle mümkündür.
- Mali özerkliğin diğer bir faydası da hizmet ve görev esnasında gereken harcamaların finansmanı ile gerçekleştirildiği durumlarda görevini ve yükümlülüğünü ifa edemeyen politikacıların sorumluluğu üstlenmeme gibi durumları önleyebilmesine imkân tanınmasıdır (Houten, 1999).
- Hangi idarenin ne kadar hizmet verdiğini ne kadar hizmet sunduğunu belirleyebilmek, yönetim birimlerinin gelir ve harcamalarının birbirinden ayrılması ile mümkündür. Bu durum da şeffaf politik sistemi ortaya çıkardığı gibi yöneticilerde de sorumluluk duygusuyla beraber hesap verebilmeyi geliştirmiştir. Bunun yanı sıra idareler arasındaki gelir paylaşımının da çizgileri daha belirginleşmiştir (Goldsmith, 1995; Houten, 1999).
- Mali özerklikle beraber, yerel yönetimlerin gelirleriyle alakalı hızlı ve etkili bir kontrol sistemi geliştirebilir. Bunun yanı sıra vergilemeyi yerelleştirmede ve vergilemenin yeni yaklaşım ve tekniklerinin geliştirilmesine de olanak tanır (Mikesell, 2003).
- Devlet, Mali özerklikle beraber ekonomiye daha az müdahale eder. Budurum özgürlük ve demokrasinin gelişmesini de olumlu etkiler (Duverger, 1986).
- Mali yönden özerkliği bulunan yönetimlerde, vergi yükümlülüğü oy hakkı vasıtasıyla yerel meclislerini ve bürokratlarını denetleme olanağına kavuşacaklarından dolayı kaynak dağılımında oldukça etkin neticelere ulaşırlar (Tortop, 1996 b).

- Mali özerkliğin diğer bir yararı ise vergiyle vergi haricindeki gelirini yükseltme imkânı sunmasıdır. Mahalli iş çevreleriyle şartlarını oldukça iyi tanıyan yerel yönetimler, yerel ekonomik icraatları vergilendirmeyi daha rahat gerçekleştirmektedirler (Topal, 2004).

- Beldede yaşayan halkın ihtiyacı, yerel mali özerklikle birlikte daha yakında tespit edilir. Hizmet önceliği yerel halkın talepleri yönünde düzenlenir. Bu durum kamu hizmetlerini sunma da etkinlik sağladığı gibi kaynak kullanımı esnasında oluşacak israfları da engellemiş olur.

- Yüksek seviyede özerkliğin bulunması ise yerel halka politik çeşitlilik sağladığı için yerel düzeyde ortaya çıkan sorunların çözümü adına çeşitli seçenekler sunar (Goldsmith, 1995).

Görüldüğü üzere yerel halkın ihtiyaçlarının daha kolay belirlenebilmesi ve bu ihtiyaçların hızlı bir şekilde giderilebilmesi, kaynakların daha verimli kullanılabilmesi, devletin ekonomiye müdahalesini azaltarak demokrasi kültürünün geliştirilebilmesi açısından yerel yönetimlerin mali açıdan özerk olması önemli bir husustur.

### 3. Mali Özerkliğe Sahip Yerel Yönetimlerin Gelir Kaynakları

Mali özerklik konusunun önemli alt başlıklarından biri de mali özerkliğe sahip yerel yönetimlerin gelir kaynaklarıdır. Anayasa'nın 127. maddesinin 6.paragrafında "...*Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır*" ibaresi yer almaktadır. Belirtilen maddeye göre mahalli yönetimler mali özerkliklerine anayasal dayanak oluşturmaktadır.

Anayasa'da yerel yönetimler için görevlerine uygun bir biçimde gelir kaynağı sağlanması belirtilmiş ancak bunun hangi gelir kaynaklarında ve nasıl elde edileceği ifade edilmemiştir. Bu durumu yerel yönetimin uygun miktarda öz gelir sahibi olması şeklinde de ifade edebiliriz. Bu gelir üzerinde söz hakkına sahip olabilmesi ise yerel özellikteki vergilerin tarife ya da oranlarını belirleyebilme özgürlüğünü elinde bulundurması ve merkezi yönetimden sınırlı miktarda yardım almasıyla gerçekleşebilir. Yerel yönetimlere yeterli kaynakların tahsis edilmesi Anayasa'nın 127. maddesinin 6. paragrafında belirtilmiş olmasına karşın bu durum gerçekleşmemiştir. Daha öncede değinildiği gibi, yerel yönetimin toplam geliri arasında öz gelirinin payı yıllara göre belirli bir seviyede; ortalama %40 civarında gerçekleşmektedir. Bu durumda yerel nitelikteki gelir kaynaklarının merkezileşmesini ortaya çıkarmış ve Anayasa'daki ilgili maddeyi fiili olarak ortadan kaldırmıştır (Egeli ve Diril, 2012: 35).

Belediyelerin, görevlerini etkin bir biçimde yapamamalarının başında mali imkânsızlıklar gelmektedir. Hem 1961 hem 1892 Anayasası'nda "*Mahalli idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır*" ibaresi yer almasına rağmen, günümüzde belediyelere yeterli miktarda mali olanak tanınmamaktadır.

Mevcut hükümetler genelde kendi siyasi partilerinden olan belediyelere kaynak konusunda daha geniş olanaklar tanımakla beraber diğer belediyelere ise daha dar ve kısıtlı olanaklar sunmaktadır (Eryılmaz, 1997: 25).

Yerel yönetimler ilgili kanunda belirtilen görevlerini, yetkilerini ve sorumluluklarını yerine getirebilmek adına yeterli mali kaynağa sahip olmalıdır. Geliri olmayan yerel yönetimlerin özellikle belediyelerin özerkliğinden bahsetmek oldukça zordur ve bu durumda hizmet vermeleri çok zordur. Belediyelere mali kaynağını kendi gereksinimlerine göre ayarlama olanağı tanınmalıdır. Çalışmalarında özgür olmak isteyen belediyeler sadece merkezden gelen yardımlarla bunu başaramazlar (Tortop, 1991:6). Yerel yönetimler özerk kuruluşlar oldukları için merkezi yönetimden bağımsız ve farklı gelir kaynaklarına sahip olmalıdır (Keleş, 1982:412 ). Fakat mali anlamda bir özerklikten bahsedebilmek için yerel yönetimin kendi içinde bütçesini hazırlaması, yerel kamu hizmetlerini karşılaması, vergilendirme ve borçlanma gibi konularda yetkilere sahip olması gerekmektedir. (Ulusoy ve Akdemir, 2009:267).

Beldede yaşayan halkın gereksinimlerine yönelik hizmet verebilme belediyelerin mali özerkliğiyle alakalıdır. Belediyenin gelirleri ve gelir bileşimi mali özerlik göstergesi olarak kabul edilmektedir. Bunları öz gelirin harcamayı karşılayabilmesi, elde edilen vergi gelirleri, vergi ve benzeri gelirlerin matrah miktarı belirlemedeki özgürlük durumu, borçlanma hususundaki düzenleme ve sınırlamalardır (Ulusoy ve Akdemir, 2009:268). Belediyelere bazı vergilerin, en yüksek oranı merkezi yönetim tarafından belirlenmek koşuluyla eklentide bulunma, işletme vergisi gibi bazı vergileri alabilme, tahsil ettiği hizmet karşılıklarını ücret veya pay adı altında tahsil etme yetkisi mali özerklik dairesinde sağlanmalıdır (Meriç, 1992: 59).

Mali anlamda özerkliğin gerçekleşmesiyle beraber merkezi yönetim tarafından müdahale edilmeden, belediyeler yörede yaşayan halkın ihtiyaç ve gereksinimlerine yönelik hizmet sağlayacaklardır. Vatandaşlar, halkın ihtiyaçlarına göre hizmet veren ve sorumluluklarını daha fazla yerine getiren belediyelerin yönetiminde olan yerlerde yaşamak isterler. Bu durum yerel yönetimi hem kendileriyle hem merkezi idareyle daha iyi bir yönetim adına rekabete sokacaktır. Bu rekabet kısıtlı olan kaynakların daha etkin ve verimli kullanılmasını gerektireceğinden toplumu pozitif anlamda etkileyecektir (Ulusoy ve Akdemir, 2009:565). Aşağıda verilen 2013 belediye vergi ve gelir dağılımı oranları grafiğinin, belediyelerin öncelikli hizmetleri hususuna açıklık getirdiği söylenebilir.

#### **4. Mali Özerk Yerel Yönetimlerde Yerel Gelirler**

Mali özerklik kapsamında yerel yönetimlerin gelirlere sahip olması, merkezi yönetimin kontrolü altındaki yerel yönetimlerin ekonomik anlamda elini

güçlendiren ve daha etkin bir şekilde hizmet verebilmesini sağlayan bir noktadır. Vergi gelirleri ve harçlar, bu yerel gelirlere örnek verilebilir.

#### 4.1. Vergi Gelirleri

Ülkemizde vergileme hususundaki umumi ilkeler ile vergi koyma, oran ve tarifelerin tespiti mevzusundaki yetki sahipleri Anayasa'yla tespit edilmiştir. "...Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflik, istisna ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapma yetkisi Bakanlar Kurulu'na verilebilir."(Anayasa, 73. Madde) Bu yasa gereğince Türkiye'de vergileri sadece yasama organı koyabilmekte, ayrıca vergi değiştirme ve kaldırma gibi yetkiler yerel yönetimlere tanınmamıştır. Bunun yanı sıra vergi oranlarının tespiti ve muafiyetle istisnalar hususunda mahalli idarelere yetki tanınmamıştır.

Yerelleşmenin özerklik getirebilmesi sadece yerel yönetimin gider bileşimleri üzerinde söz sahibi olmasıyla mümkünken, yerel yönetimlerin sadece mali özerkliği ve mali yerelleşmenin düzeyini belirtmede yeterli değildir. Bundan dolayı mali özerkliğin karşılaştırılması ve değerlendirilmesinde ele alınan ölçüt merkezi ve yerel yönetim gelir paylarıdır. Yerel yönetimin vergi ve harcama göstergesi beraber değerlendirildiğinde, mali yerelleşmenin ayarlanması ve zamanlar arası karşılaştırılmasına imkân tanımaktadır. (Blöchliger - King, 2006: 156).

Türkiye'de verimli ve geniş tabanlı kaynaklar merkezi yönetimlere verilmiştir. Genelde verimsiz ve dar tabanlı kaynakların vergi gelirleri yerel yönetimlere verilmiştir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ile belediyelerin tahsiliyle yükümlü oldukları vergi gelirleri düzenlenmiştir. Bunu göz önüne aldığımızda belediyelerin vergi gelirleri arasında; Çevre Temizlik Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi, Emlak Vergisi, Eğlence Vergisi, Haberleşme Vergisi, Yangın Sigorta Vergisi, Elektrik Havagazı ve Tüketim Vergisini sayabiliriz.

Belediyelerin en önemli gelir kaynakları emlak vergisi gelirleri ve genel bütçe gelir tahsilat toplamından aldıkları %9,25 oranındaki paydır. Devlet gelirleri her yıl artış göstermekte; bu durum belediye idarelerine ayrılan paya da yansımaktadır. (Odyakmaz vd., 2006:640). 2004 yılında çıkarılan ve 6 ay yürürlükte kalan 5272 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girmeden önce uygulamalarda belediyelerce tahsili gerçekleştirilen emlak vergilerinin % 15'i özel idare payı olarak pay edilmekteydi. Büyükşehir belediyesinin bulunması durumunda emlak vergisi gelirlerinin %50'si büyükşehir belediyesinin payına ayrılmaktaydı. Bu belediyelerin bulunduğu yerlerde bu pay ayrıldıktan sonra belediyeye ayrılan miktardan %15 il özel idaresine pay ayırıp ardından da %20



büyükşehir belediyelerine pay verilmiştir. 2004 yılından itibaren emlak vergilerinden belediye ve il özel idarelerine pay verme usulü kaldırılmıştır (Bülbül, 2006:179).

Bina, arsa ve arazi gibi emlak vergisinin mevzusunu meydana getiren varlıkların kayıtlarının yerel yönetimler tarafından tutulması ve bundan ötürü bu mal varlıklarındaki değer artışı ya da eksilişi, kullanım şekli, yapının kaliteli olup olmaması gibi değişikliklerin mahalli yönetimler tarafından izlenmesi; vergi mevzusuna dâhil olan varlıkların gizlenemeyen somut varlıklardan meydana gelmesi; mahalli yönetimin bu vergileri başarılı bir şekilde uygulamalarına imkân sunmaktadır. Diğer taraftan emlak vergisinin dolaysız bir vergi oluşu mükelleflerin ödedikleri tutarın tam olarak farkında olmalarına imkân tanımaktadır. Yüksek emlak vergisi toplumda tepkilere neden olurken yerel yönetimin topluma hesap vermede daha hassas davranmasını sağlamaktadır. Yani vergi görünürlüklerinin yüksek oluşu, yükümlünün vergiyi ödeyememe doğrultusunda bir tepkiye yol açması sebebiyle politik anlamda önemli bir maliyet olmadan gelirlerin arttırılamayacağı gerçeğini ortaya çıkarmaktadır (Sharpe, 1981:5-10).

Emlak vergisi matrahları, diğer vergi matrahlarına göre kısa dönemli ekonomik dalgalanmalardan göre daha az etkilenir. Bu durum emlak vergisinin gelir sağlama işlevinin sürekliliğinin sağlanmasına zemin oluşturur. Bu bağlamda emlak vergileri yerel yönetimin istikrarlı gelir kaynağına sahip olmasına imkân sağlayabilecektir (Bird, 1993:215).

Türkiye’de yerel yönetimler emlak vergisi ve birtakım tali vergiler haricinde, vergi koyma ya da oran artırma gibi haklara sahip değildirlir. Yerel yönetimlerin gelirleri verimsiz olmakla birlikte gelir ve fiyatların hareketlerine duyarlılığı az olan matrahlardan meydana gelmektedir (Falay vd., 1996:12). Yerel yönetimin öz gelirinin sınırlı kalmasının önemli nedenlerinden biri de bu durumdur.

Belediyeler ticaret vergisi oranını da belirli sınırlar dâhilinde kendileri belirlemektedir. Arsa, arazi ve binalara yönelik alınan emlak vergileri belediyeler için ikinci önemli gelir kaynağıdır. Bu gelirler kadar önemli görülme de otomatik ve elektronik oyun aletlerinden alınan eğlence vergisi, içkili mekânların izin vergisi, içeceklerden alınan vergi, avlanma vergisi ve bazı belediyelerce alınan 2. konut vergisi de belediyenin vergi gelirlerinin arasında bulunmaktadır (Zahn, 1994:170,171). 2014 yılında yürürlüğe giren 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile bu vergi türleri Türkiye’deki belediyelerin de gelirleri arasına girmiştir.

Yerel yönetimlerde emlak vergilerinin finansman olarak iyi bir kaynak olması için mükellefler tarafından uygun karşılanacak bir oranla uygulanması gerekmektedir (Sağbaş, 2003:172). Bir yerel yönetimin finansman kaynağı ülkesinin bağlı olduğu yönetim şekline göre farklılık gösterebilmektedir. Hem

kanunuyla hem de diğer mevzuatlarla birlikte mahalli yönetimlere çok fazla görev verilmiştir. Mahalli yönetimlerin bu görevlerinin gereklerini yapabilmesi adına uygun miktarda öz kaynaklarının olması gerekmektedir. Emlak gelirlerini, yönetimler arası transferleri, vergi paylarını, harçları, borçlanmayı, iktisadi teşebbüs gelirlerini, şerefiyeleri, mülk gelirlerini, bağış ve mali yardımları, para cezalarını, harcamalara katılma payları gibi gelirleri bu kaynaklar arasında sayabiliriz. (Ulusoy ve Akdemir, 2007: 87-108). Bu yetkiler sonucunda devlet elde ettiği gelirleri farklı bir amaçla kullanabilir. Bu durum ‘fiskal’ ve ‘mali fiskal’ şeklinde düşünülebilir. Verginin fiskal fonksiyonunu gerçekleştirmek üzere gelir, kurumlar ve muamele vergileri gibi büyük vergiler uygulanır. Mevzu mali amaç ise vergilendirme yetkisinin esas kullanım maksadı kamu harcamalarının finansmanı olmaktır (Stanford, 1973: 80). Kamu harcamalarını karşılamak üzere uygulanan vergiler, verginin fiskal (mali) fonksiyonunu yerine getirir.

Genel yönetim gelirleri içindeki yerel yönetim gelirlerinin payı, yerel yönetimlerin mali özerklik ölçüleriyle vergi güçlerini değerlendirmede yetersiz kalmaktadır. Yerel bir yönetimin, merkezin matrah ve oran belirtmesine bağlı kalmadan bazı vergiler için oran ve matrah belirlemesi mali anlamda egemenlik düzeyinin yüksek olduğunu belirtir. Eğer vergi paylaşım sisteminde yerel yönetimin de onayı da göz önünde bulunduruluyorsa yerel yönetimin vergi özerkliğinden bahsedilebilir (OECD, 2009: 10).

Yerel yönetimin vergilendirme yetkisini kullanma ölçüsü mali özerkliği sağlamada ve geliştirmede önemli bir husustur. Yerel idarenin merkezi yönetimden vergilendirme yetkisini devralması ve bu devrin seviyesi yerel idarelerin olduğu geniş gelir kaynağını elinde tutmasına imkân tanımaktadır. (Güner, 2006: 62). Yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisiyle alakalı finansal yöntemleri geliştirmeye yönelik ihtiyaçlar ortaya çıkmaktadır. Fakat bu durum yerel yönetimler arası ortaya çıkabilecek farklılaşmayı önlemekle mümkün kılınabilir. Bu durumda yerel yönetimin öz gelirlerini artırma ve mali özerkliklerini güçlendirmek gerekmektedir. Vergi tabanları, yerel vergi oranları, istisna ve muafiyetler hususunda yerel yönetimin kontrolünü geliştirme, öz geliri artırma da en etkili yoldur. Bu şekilde yerel hizmete mahsus hizmetler ve bu hizmetlerin görülmesi, bunlar için toplanan vergilerle karşılanmaktadır. Bu durumda halk ve yerel idare arasındaki bağı kuvvetlendirecektir. Düzenli ve emin yardımlara dayanan öz gelirin olması mahalli idareyi merkezi idareye daha az bağımlı hale getirecektir (Sertesn, 2011).

Ülkemizde merkezi yönetimin genel bütçeye dâhil vergi gelirinde mahalli idarelere pay edilirken nüfus kriterinin göz önünde bulundurulduğu bilinmektedir. Ama bu durum bir yerel yönetimin gerçek finansman ihtiyacını tamamıyla karşılıyor anlamına gelmemektedir. Bundan dolayı nüfus kriteriyle beraber bölgeler arasındaki gelişmişlik düzeylerinin de dikkate alınması ile

beraber bu payı artırmak gerekmektedir. Bu bağlamda hem gerek görülen yatırım kaynağı doğru tespit edilmiş olur hem de doğru kullanılmayan kaynağın israf edilmesi önlenmiş olur.

Dikkat edilmesi gereken diğer bir mesele de göç ve çarpık kentleşmenin görüldüğü yerel yönetimler için ek yatırımlara gerek duyulmaktadır. Bölgeler arası sosyal farklılığı ve dengesizliği giderebilmek adına gelişmişlik oldukça önemli bir yer tutmaktadır. Yerel yönetimlerin gelişmişlik endeksleri ağırlıklı olarak göz önünde tutularak göç veren değil göç alan duruma gelmelerine yardımcı olunmalıdır. (İçişleri Bakanlığı, 2011). Aslında yerel yönetimlerle alakalı reform dâhilinde coğrafi konumları dikkate alınarak birkaç ilin bir araya gelmesiyle oluşan bölgeler tarzında ele alınabilir. “Bölgelerin gelirleri, bölgenin vergilendirilmesiyle karşılanabilir ve birçok hizmet belirli ölçülerde bölge idaresine bırakılabilir” şeklinde ifade edilmektedir. (Fendoğlu, 2011).

Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği (TUSİAD) ve Stratejik Düşünce Enstitüsü (SDE) Türkiye'nin üniter yapısından mali özerkliğe geçişle alakalı çalışmalar yapmıştır. TUSİAD hazırladığı raporda mali özerkliğin bölgesel yapıda ele alındığı üzerinde durmuştur. Bahsedilen raporda mali özerklikle beraber vergi koyma ve toplama hususunda bölgelerin yetkilerinin artırılması öngörülmektedir. Bahsedilen raporda mali özerklik dairesinde bir bölgenin vergi koyması ve toplaması hususunda yetkilerinin artırılması gerektiği belirtilmektedir. Bu doğrultuda bölgesel devlet modeli oluşturularak, üniter devlet yapısını biraz daha esnetme ve bölgenin vergiye tabi tutulmasıyla sağlanan gelirin aynı şekilde bölge gereksinimleri adına kullanılması hedeflenmektedir. Üniter devlet sistemiyle federal devlet sisteminin birlikte değerlendirilmesi bölgesel devlet modelini ortaya çıkarmaktadır. Bu şekilde, harcamanın yönetimler arasındaki paylaşım oranı, valinin il özel yönetimdeki etkinliği, kalkınma ajanslarının özerkliği gibi mevzular anayasal değişikliklere gerek kalmadan da hayata geçirilebilecektir (TUSİAD, 2011: 22-28).

SDE'nin Mayıs 2011'de hazırladığı “*Vesayetsiz ve Tam Demokratik Bir Türkiye için İnsan Onuruna Dayanan Yeni Anayasa*” adlı raporunda belirttiği üzere, “Cumhuriyetin kurucu kadroları, merkezîyetçi bir devlet anlayışını benimsemişler ve yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliğe sahip olmalarını kabullenememişlerdir” (s. 31). “*Türkiye’de devlet örgütlenmesinin halka yakınlık ve yerellik ilkesine dayanacağına ilişkin bir düzenleme yeni anayasanın genel ilkeler bölümüne konulmalıdır... Yerinden yönetimin esas, merkezi yönetimin istisna olduğu ilkesi anayasada yer almalıdır*” (s. 32). Böylelikle mali özerkliğin önemi vurgulanarak, TBMM’ye ait olan vergi koyma yetkisinin yerel yönetimler tarafından da paylaşılması önerilmiştir. TUSİAD raporundan farklı olarak sadece mali özerklik önerisinde bulunmakta ve üniter devlet uygulamasının yerine bölgesel devlet modeli savunulmuştur.

Merkezi idareyle birlikte devletin mali işlevlerini alansal anlamda paylaşan yerel yönetimler devletin bir parçasıdır. ‘Mali tevzin’ şeklinde kısaca isimlendirilen bu mevzu gerçek anlamını, devlet işlevlerinin yönetimler arasında gerçekçi esaslar doğrultusunda paylaşıldığında bulmaktadır. İdarelerin üstlendikleri vazifeleri hakkıyla yerine getirebilmelerinin ardında ise Rasyonel görev paylaşımı yer almaktadır. Piyasa mekanizmasındaki eksikliklerden yola çıkarak devletin 3 ana işlevi olduğunu söylenebilir. Bunları kaynağı etkin dağıtma, yeniden gelir dağılımı ve ekonomik istikrarı sağlama şeklinde sıralamak mümkündür (Musgrave ve Musgrave, 1994:6).

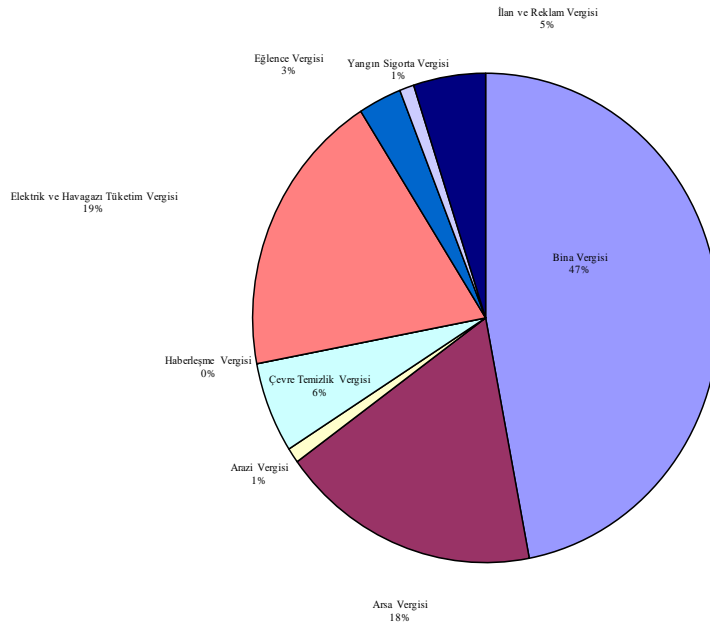
Devletin yerel vergi düzeninin kuramsal çerçevesini belirlemede yararlanabileceği bir başka mali işlev ise, ekonomik istikrarı sağlamaya yöneliktir. Piyasa mekanizması kendi kendine işleyiş esnasında krizli bir yapıya girmesinden dolayı, devlete ekonomik istikrarı sağlama görevi düşmektedir. Ekonomideki arz-talep dengesizliği, tam istihdamın temin edilememesi, para ve faktör piyasalardaki kırılmalıklar ve spekülasyon durumları, riskle belirsizlik gibi oluşumlar uzun veya kısa dönemli dalgalanmalara sebebiyet vermektedir. Bu bağlamda devletin ekonomik istikrarı temin etmeye yönelik görev üstlenmesi kaçınılmazdır. Fakat bu istikrarı sağlama işlevi esnasında idareler arasında paylaşılması ve idarenin optimal hizmet ya da yetki alanını temel almak mümkün görülmektedir. (Musgrave ve Musgrave, 1994:455).

Yerel vergiler alınırken keyfiyeti önlemek, eşitsizliği ortadan kaldırmak ve gerçekten ihtiyaçları karşılayabilmek için belirli kriterlere göre alınmalıdır. Bu kriterler gerek idareye gelir sağlanması, gerek verginin tüm topluma eşit ve adilane şekilde dağıtılması, gerekse bölgeler arası eşitsizliğin giderilmesi adına önemlidir. Bu kriterlere aşağıda vurgu yapılmıştır (Sandford, 1992:269-270):

1. Verginin her yerel idareye önemli gelir sağlayabilmesi için, vergi tabanı tüm ülke boyunca geniş ve adaletli bir şekilde dağıtılmalı;
2. Bir yerel vergi bazı idari ihtiyaçları karşılayabilmeli, bu yerel vergiler küçük çaplı ve yönetimi ekonomik olmalı;
3. Yerel vergi, vergi otoritesinin yetki alanı içinde yerleşmeli, örneğin, yerel otoritelerin sınırları arasında kolayca transfer edilmemeli, (örneğin bir viski vergisi üzerinde düşük oranda yerel vergi olmalı, eğer bu vergi komşu bir yerel idareden daha düşük olursa, insanlar verginin ucuz olduğu yere taşınabilmeli);
4. Yerel vergilerin kaynağı sadece birkaç tane olduğu için, yüksek ve güvenilir gelir sağlamalı;
5. Bir yerel vergi refah eşitsizliğine neden olmamalıdır. Yerel vergi fakir bölgelerdeki zenginlerin zengin bölgelere taşınmasını teşvik etmemeli;
6. Yerel verginin hissedilebilirliğinin önemli olmasına bağlı olarak, insanlar olması önemlidir, insanlar yerel vergiyi ne zaman ödeyeceğini bilmeli;

7. Yerel vergiler, yerel sorumluluğu desteklemelidir. Yerel vergiler ve yerel sorumluluk arasındaki ilişkinin varlığı için yerel otoritelerin karar alması bir zorunluluktur. Bu prensip Layfield Komitesinin raporunda da ileri sürülmüştür.

Şekil 1: Belediye Vergileri ve Gelirlerinin Dağılımı (2013)(\*)



(\*) Muhasebat Genel Müdürlüğü ([www.muhasebat.gov.tr](http://www.muhasebat.gov.tr), 29.10.2014) verilerinden faydalanılarak düzenlenmiştir.

Türkiye'ye yönelik bu rakamlar yalnızca belediyelere yöneliktir. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden (GBVG) elde edilen payla bütçe sınıflandırmasında vergi gelirleri içinde bulunsa da nesnel ölçütlere göre kaynak aktarımı özelliği barındırdıklarından, görselde transferler başlığı ile verilmiştir. Belediye gelirleri, vergi gelirleri içinde; belediye malları gelirleri, harcamalara katılma payı, kurumlar ve teşebbüs hasılatı, harçlar, cezalar, ücretlerle diğer gelirler ise vergi dışı gelirleri içinde yer almaktadır. Bunların yanı sıra fon ve özel yardım gelirleri ayrıntılı görülemeyeceğinden ötürü hesaplara dâhil edilmemiştir. Bu da gelirlerin tam toplanamamasına neden olmaktadır.

Yerel yönetimlerin özerkliği söz konusu olduğunda, şekil 1'de görüldüğü üzere vergi gelirlerinin büyük bölümünü oluşturan üç ana konu vardır; bunlar bina vergisi, arsa vergisi ve elektrik-doğalgaz tüketim vergileridir. Yerel yönetimler özellikle bu bölümdeki vergiler konusunda özerklik sağlayabilmeli

ve kendi kararlarını alabilmelidir. Ayrıca bu toplanan vergilerin de yine faaliyet alanlarında kullanılmasını sağlayacak kurallar koyup, uygulayabilmelidir. Aksi takdirde, merkezi yönetimin koyduğu vergi oranı ve usulüyle toplanacak vergiler, yine merkezi yönetimin isteği şekilde kullanılabilir. Yerel yönetim sahip olduğu veya olacağı özerk yapısıyla elde ettikleri vergilerin çeşidine ve oranına göre uygulamalar ortaya koyarak, merkezi yönetimin kendine dikte ettiği çerçeveden uzaklaşıp, özerk yapısına uygun hareket edebilmelidir.

Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirlenmiş mahalli çerçevede tatbik edilen bir çevre vergisi çeşididir. Bu konudaki düzenlemede, yerel belediye sınırları ve onun çevresindeki sorumlu olduğu alanlarda var olan ve belediyenin çevre temizlik hizmetinden faydalanan hane, iş yeri ve diğer türlü kullanılan yapılardan çevre temizlik vergisi alınmaktadır. Vergin mükellefi olanlar, hâlihazırda binalarda bulunanlardır. Konutlara yönelik çevre temizlik vergisi, su tüketim miktarına bağlı olarak hesaplanır ve metreküp başına 01.01.2014 tarihinden itibaren yürürlükte olacak şekilde büyükşehirlerde 24 kuruş, diğer yerlerde 19 kuruş olacak şekilde hesaplanmaktadır. Su kullanım miktarına göre hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturalarında müstakil olarak gösterilmekte ve bu şekilde mükellefe bildirilmektedir (2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu).

Ülkemizde kirlilik (atık) vergisi şeklinde tahsil edilen ÇTV, direkt çevreye yönelik faaliyetlere harcanan tek vergi çeşididir. Söz konusu vergi, belediye sorumluluk sınırları ve çevresi dâhilinde mevcut olan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetinden yararlanan hane, işyeri ve diğer şekillerde kullanılmakta olan yapılardan miktarı belirlenmiş bir oran doğrultusunda tahsil edilmektedir. Farklı bir ifadeyle, ticaret ve sanayi işletmeleri tesisin çeşidine ve hacmine göre sabit bir senelik vergi öderlerken, konutlar ise su tüketim faturasına bağlı sabit götürü bir miktar ödemektedirler (OECD, 2008: 167).

Mevcut durumda ÇTV, ortaya çıkan atık miktarına endeksli ve atık toplama giderinin sadece % 15'lik bir kısmına tekabül ettiğinden çevreye yönelik etkisi oldukça kısıtlı bir vergi kabul edilebilir (Yalçın, 2013: 147). Çevre ve Temizlik vergisinden muaf olan yapılar şunlardır: Genel ve Özel İl İdareleri, üniversiteler, yardım kuruluşları, üniversitelere bağlı binalar, ibadethaneler, elçiliklerin kullandıkları binalar, konsolosluklarda çalışanların ikamet adresleridir. Genel olarak çevre tüketim vergisi konut ve işyerlerinin çevrenin doğal kaynaklarından yararlanmaları karşılığında belediyeler tarafından alınan önemli bir vergidir. Bu vergi bu anlamda belediyelere gelir sağlamakta, fakat sınırlı bir oranda seyretmektedir.

#### 4.2. Belediye Harçları

Kamu tüzel kişi veya kişilerinin sunduğu olumlu dışsallığı bulunan yarı kamusal hizmetten faydalananların ödediği bedele 'Harç' denmektedir. Bu hizmetlerden bazıları, hem toplum için sosyal fayda sağlar hem de hizmetten faydalananlara ayrıcalıklı yararları olmaktadır. Bu hizmetten yararlanan kimse bu ayrıcalığın bedelini ödemeyi kabul etmediği takdirde bu ayrıcalıktan mahrum olmaktadır (Nadaroğlu,1986:121).

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan bir takım maktu vergi ile harç tarifelerinin belediye grupları tarafından tespitine yönelik ilaveli kararın yürürlüğe konulması05/02/2014 tarihli ve 13844 sayılı Maliye Bakanlığı yazısı üzerine, bahsedilen Kanunun 96. maddesine göre, Bakanlar Kurulu tarafından10/2/2014 tarihinde kararlaştırılmıştır. Bu miktarlar belirli aralıklarla güncellenmediği için seneler ilerledikçe değerini yitirmektedir. Bunun yanı sıra bazen harçların takibi ve tahsili harçtan daha fazla maliyete sahip olabilmekte bundan dolayı belediyeler ilgili harçları takip etmemeyi de benimseyebilmektedirler (Kerimoğlu, 2005: 29).

Ülkemizde belediyelerce tahsil edilen yerel harçlar arasında; Tatil Günleri Çalışma Harcı, İşgal Harcı, Tellallık Harcı, Hayvan Kesimi Muayene ve Denetim Harcı, Kaynak Suları Harcı, Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı, Bina İnşaat Harcı, Kayıt ve Suret Harcı, İmar ile İlgili Harçlar (Parselasyon Harcı, İfraz ve Tevhit Harcı, Plan ve Proje Tasdik Harcı, Yapı Kullanma İzni Harcı ve Zemin Açma İzni Harcı), İşyeri Açma İzin Harcı, Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı ve Sağlık Belgesi Harçları yer almaktadır (Öz, 2012: 75).

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda da belirtildiği üzere işgal harcı, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, kaynak suları harcı, tellallık harcı, hayvan kesimi muayene ve denetleme harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, bina inşaat harcı ve çeşitli harçlar şeklinde sıralanmıştır. Yükümlü, vergiyi belirli bir hizmet karşılığı olarak ödemezken, harçlarda belirli bir kamu hizmetinden faydalanma söz konusudur.

Özetle yerel vergiler ve harçlar, yerel yönetimlerin kendilerini idame ettirebilmeleri adına finansal açıdan kolaylık sağlamış, merkezi yönetimin yerel üzerindeki tekelinin bir nebze olsun kırılmasında da etkin olmuştur. Fakat unutulmaması gereken nokta, yerel vergi yerel otoritelerin sınırları içerisinde kalıp başka bir yerel otoriteye transferi kolay olmaması için bu vergiler alınırken adaletli olunması ve toplum tarafından hissedilebilirliği önemlidir. İnsanlar kendi üzerine düşen sorumluluğun bilincinde ve bu sorumluluğu kabul etmelidir. İnsanlar yerel vergiyi ne zaman ödeyeceğini bilmelidir. Aynı zamanda bu vergiler yerel otoritelerin alacağı kararlarla bu sorumluluğu desteklemelidir. Aksi takdirde toplumda huzursuzluk baş gösterebilir.

### **Sonuç ve Değerlendirme**

Yerel/mahalli yönetimler, merkezi yönetimin çizmiş olduğu genel çerçeve içerisinde, kendine ait inisiyatiflerle faaliyet göstermekte, hitap ettiği coğrafya

ve topluluğa hizmet sunmakta ve ihtiyaçlarına cevap vermektedir. Bu faaliyetin daha sağlıklı yürütülebilmesi adına yerel yönetimlerin gelir elde etme, mali yönden herhangi bir kısıtlama veya merkezi yönetimlerce adil olmayan yaptırımlara maruz bırakılmaması gerekmektedir.

Bu çerçevede yerel yönetimler, hizmet sunarken ve faaliyetlerini yerine getirirken etkili olabilmek için özerk olmak zorundadırlar. Hem sunulacak hizmetin niteliği ve ihtiyaçların belirlenmesi hem de bunlara cevap verme süresinin asgariye indirilmesi açısından bu hayati bir öneme sahiptir. Bütçe hazırlama, ek gelir elde etme vb. gibi mali konularda da özerklik sağlanması hem hizmet kalite ve hızını yükseltir hem de mali bağımlılık neticesinde ortaya çıkması muhtemel merkezi yönetim kaynaklı bazı sıkıntıların yaşanmasına sebep olur. Bu sebeple buradaki özerk olma durumu sadece alınan kararlar ve uygulamalarla değil, mali yönden de sağlanmalıdır.

Yerel yönetimlerin mali planda da özgürlüğünün sağlanmasının bir netice olacak olan vergilendirme de göz önünde bulundurulduğunda, yerel bazda ihdas edilen vergiler, merkezi veya genel çapta olduğunda bir takım olumsuz yönleri sahip olabilmektedir. Her coğrafyanın genel olarak farklı özelliklere ve toplum yapısına sahip olduğunu düşündüğümüzde bir bölgede toplanan vergi başka bir bölgenin/yerel yönetimin bütçesine dâhil edilebilmektedir. Bu yapılırken da bölgelerin ihtiyaç durumları göz önünde tutulmamaktadır. Böyle bir durum karşısında ise, gelişmiş yerler daha da gelişirken, geri kalmış yerler daha geriye gidecektir. Çünkü insanlar, külfet olarak aynı şeyle karşılaştıkları bir yerden daha iyi yerlere göçe yöneleceklerdir. Toplanan vergilerin, elde edilen ek kazançların yerel yönetimler inisiyatifinde idaresi hem etkili bir hizmet edilebilirlik ortamı sağlar hem de merkezi yönetim veya ilgili mercilerce yerel yönetimin kontrol edilmesini mümkün kılar. Bu durum yerel yönetimlerin, sorumlu olduğu merkezi yönetimlere karşı şeffaf olması demektir ki, istenen ve olması gereken nihai durum da budur.

Mali özerklik kapsamında yerel yönetimlerin gelirlere sahip olması, yerel yönetimlerin kendilerini daha rahat yapabilmesi, daha etkin bir şekilde hizmet verebilmesi ve merkezi hükümet ile bürokratik prosedürü ortadan kaldırabilmesi için verimliliği sağlamaktadır. Yerel vergiler ve harçlar, bu yerel gelirlere örnek verilebilir. Bu yerel vergi ve harçlar alınırken keyfiyeti önlemek, eşitsizliği ortadan kaldırmak ve gerçekten ihtiyaçları karşılayabilmek için belirli kriterler baz alınmalıdır. Bu kriterlerden bazıları yerel sorumluluğun desteklenmesi, vergilerin küçük çaplı olması, adaletli şekilde alınmasıdır. Bu durumun tadil edilebilmesi için yerel yönetimlere vergilendirme konusunda özgün yetkiler verilmeli, üst bir kurul tarafından da bu kontrol edilmelidir. Toplanan vergilerin bulunduğu coğrafyada ve yerel yönetimlerce kullanıldığını gören toplum bu konuda farklı bir hassasiyet ortaya koyarak vergi toplanması vb. gibi yükümlülükleri yerine getirmede olumlu bir tavır ortaya koyacaktır.



Yerel bazdaki hizmetlerin sağlıklı yürütülebilmesi, ödenek ve yardım uygulamalarındaki adaletsizliğin ortadan kaldırılması adına yerel yönetimlerin mali açıdan da özgür olup, vergilendirme konusunda daha fazla inisiyatif almaları sağlanmalıdır.

### KAYNAKÇA

- BLOCHLIGER, Hansjörg-King, David. (2006),“Less Than You Thought: The Fiscal Autonomy Of SubCentral Governments”, *OECD Economic Studies* No. 43, 2006/2, <http://www.oecd.org/dataoecd/62/59/40507581.pdf> (07.12.2010)
- BOSCHMANN, Nina (2009), “Local Governance&Decentralization”,“Fiscal Decentralization and Options for Donor Harmonisation”,*Development Partners Working Group on Local Governance and Decentralization Dpwg - Lgd*, Paulstr. 2310557, December, Berlin, [http://www.dpwglgd.org/cms/upload/pdf/Fiscal\\_Decentralisation.pdf](http://www.dpwglgd.org/cms/upload/pdf/Fiscal_Decentralisation.pdf), (1.12.2012)
- BÜLBÜL, Duran. (2006), “Merkezi İdare İle Yerel Yönetimler Arasında İdari ve Mali Paylaşım”, (Erişim Adresi: [www.yerelnet.org.tr/mali\\_yapi/rapor\\_01.pdf](http://www.yerelnet.org.tr/mali_yapi/rapor_01.pdf), Erişim Tarihi: 03.10.2006).
- CHAPMAN, Jeffrey I. (1999), “Local Government, Fiscal Autonomy and Fiscal Stress: The Case of California”, *Lincoln Institute of Land Policy Working Paper*
- DUVERGER, Maurice. (1986),*Siyasi Rejimler*. (Çev:Teoman Tunçdoğan), 1. Baskı, DKKD:14, Sosyal Yayınlar.
- EBEL, R. D. (2003),“Subnational tax policy design and fiscal decentralization”*The World Bank Course on Practical Issues of Tax Policy in Developing Countries*, World Bank Institute, Washington D.C.
- ERYILMAZ, Bilal. (1997),*Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*, Birleşik Yayıncılık, İstanbul
- FALAY, Nihat.,Ersin Kalaycıoğlu, Umut Özkırımlı. (1996),*Belediyelerin mali yönetimi:İktisadi ve Siyasal Bir Çözümleme*. İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı Yayını.
- FENDOĞLU, Hasan Tahsin. “Yeni Anayasada Üniter Devlet ve Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi” [http://www.tbbd.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=258:yeni-anayasada-üenter-devlet-ve-yerelyoenetmlern-gueclendrlmes](http://www.tbbd.org/index.php?option=com_content&view=article&id=258:yeni-anayasada-üenter-devlet-ve-yerelyoenetmlern-gueclendrlmes), (31.12.2011).
- GOLDSMITH Mike.(1995),*Autonomy and city limits*, in: *Judge D.,Stoker G. ve Wolman H. (Eds),Theories of Urban Politics*, London,: Sage Publications.
- HOFFSCHULTE, Heinrich.(1994), “Mahalli Demokrasiye Alman Katkısı”, *Yerel yönetimlerde Yeniden Yapılanma*, Uluslararası Yerel yönetimler Semineri: Ankara.
- KARAMAN, Toprak Zerrin. (2001),*Yerel Yönetimler*, D. E. Ü. Yayınları, İzmir.
- KELEŞ, Ruşen. (1982),*Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Bir Örnek Olay, SehaL.Meray'a Armağan*, Cilt 2, AÜ SBF Yayınları, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen. (2000),*Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul.

- KERİMOĞLU, Baki. (2005), “Merkezi Yönetim İle Yerel Yönetimler Arasında Kaynak Paylaşımı: İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirler Kanunu Tasarısının Değerlendirilmesi”, *Yerel Yönetim ve Denetim*, C.10, S. 7.
- LINN, J. F. ve Bahl R. W. (1992). *Urban public finance in developing countries*. New York: Oxford University Pres.
- MERİÇ, Osman. (1992), “Yerel Yönetimlerin Özerkliği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 1, Sayı 2, Ankara.
- MIKESELL, John. (2003), *International Experiences with Administration of Local Taxes: A Review of Practices and Issues*, The World Bank, Washington.
- MUSGRAVE, Peggy B. (1991), *İdareler arası Mali İlişkilerin Prensipleri*, Çeviren: Ömer Faruk Batırel, İçinde: Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki Mali İlişkiler, VII. Türkiye Maliye Sempozyumu, Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü Yayınları, Marmaris Altinyunus.
- MUSGRAVE, Richard A. And Peggy B. Musgrave. (1994), *Public Finance In Theory And Practice*, Fifty Edition, Mc-Grav-Hill International Editions, İstanbul: Literatür Yayıncılık-Dağıtım-Pazarlama, San. ve Ticaret Ltd. Şrt.
- NADAROĞLU, Halil. (1986), *Mahalli İdareler*, Üçüncü Baskı, İstanbul, Beta Yayınevi.
- OECD (2009), *The Fiscal Autonomy Of Sub-Central Governments: An Update*, *OECD Network on Fiscal Relations Across Levels of Government*, COM/CTPA/ECO/GOV/WP(2009)9, <http://www.oecd.org/dataoecd/60/11/42982242.pdf> (13.12.2010).
- ODYAKMAZ, Zehra, Ümit Kaymak ve İsmail Ercan. (2006), *Anayasa Hukuku*, İdare Hukuku, İkinci Sayfa Yayınları
- OWENS, J. And Panella, G. (1991). *Local government: an international perspective*. New York: Elsevier Science Publishers B.V.
- ÖZ, Semih. (2012). “Anayasa Mahkemesinin Belediye Meclislerinin Vergilendirme Yetkisiyle İlgili Kararına İlişkin Bir Değerlendirme”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Vol: 67, No: 4, 63-88.
- SAĞBAŞ, İsa. (2001), “Central-Local Fiscal Relations in Turkey: A Technical Analysis of Fiscal Equalisation”, *Turkish Studies*, Vol: 2, No: 2, 121-142.
- SDE. (2011). *Vesayetsiz ve Tam Demokratik Bir Türkiye için İnsan Onuruna Dayanan Yeni Anayasa*. Ankara.
- SERTESEN, Selçuk. (2011), “Yerel Yönetim Reformu Kapsamında Yerel Yönetimlerin İdari Özerkliği Nasıl Tartışılmalı?”, *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı*, <http://www.tepav.org.tr/tr/haberler/s/2409>, (03.01.2012).
- SEVSAY, Haktan. “İdari Vesayet Mali Özerklik İlişkisi ve Belediyeler” *Yerel Siyaset*, <http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?goster=ayrinti&id=659>, (2.12.2011).
- SHARPE, L. James. (1981), “Is There a Fiscal Crisis in Western European Local Government? A First Appraisal”, *The Local Fiscal Crisis in Western Europe, Myths and Realities*, Derleyen L. James Sharpe, London and Beverly Hills: Sage Publications.
- STANFORD, C.T.(1992), *Hidden Cost of Taxation*, Institute for Fiscal Studies, No: 6, London, 1992.
- TOPAL, A. K. (2004), “Belediyelerin öz gelirlerinin artırılmasında vergilendirme yetkisi: ülkelerarası bir karşılaştırma”, *Atatürk Üniversitesi İİBF Dergisi*, 18 (3-4), 119-142

- TORTOP, Nuri. (1996a),“Yerel Yönetimler Maliyesi: Görev ve Kaynak Bölüşümü”.Ankara: *Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Yayınları*, Yayın No: 263.
- TORTOP, Nuri. (1996b),“Yerel yönetimler ve mali özerklik”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 5 (5), 3-13.
- TORTOP, Nuri. (1991), “Özerk, Üretken ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı”, (Kısaltma: Katılımcı Mahalli İdareler...) *Amme İdaresi Dergisi*, C.24, S. 4.
- TÜSİAD Rapor, (2011), “Yeni Anayasa Yuvarlak Masa Toplantıları Dizisi: Yeni Anayasanın Beş Temel Boyutu”, İstanbul.
- ULUSOY, Ahmet, Tekin Akdemir. (2009), “Yerel Yönetimler Ve Mali Özerklik: Türkiye Ve Oecd Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi” *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* Cilt 12 Sayı 21 Haziran 2009
- ULUSOY, Ahmet, Tekin Akdemir. (2007), *Mahalli İdareler: Teori-Uygulama-Maliye*. (Güncellenmiş 5. Baskı), Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- VURAL, Tarık. (2014), “Mali Yerinden Yönetim ve Yönetimler Arası Gelir Paylaşımı”, *Mali Yerinden Yönetim*, Editörler: Mustafa Sakal, Ahmet Kesik ve Tekin Akdemir, Nobel Kitapevi, 51-58.
- YALÇIN, A. Zafer. (2013), “Potansiyel Bir Çevre Vergisi Olarak Motorlu Taşıtlar Vergisi: Avrupa Birliği ve Türkiye Arasında Karşılaştırmalı Bir Analiz”, *Atatürk Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt:27, Sayı:2.
- YILMAZ, Hakan, Ferhat Emil, Baki Kerimoğlu. (2012), *Yerel Yönetimler Maliyesi*, Mali Hizmetler Derneği Yayını, Ankara.
- YILMAZ, Serdar, Ayşe Güner. (2006), “Yatay Denkleştirme: İl Özel İdareleri Üzerine Bir Çalışma”, Mali Yerelleşme: Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar, Derleyen: Serdar Yılmaz ve Ayşe Güner, Güncel Akademi, İstanbul.
- YÜKSEL, Fatih. (2005), “Yerel Özerklik Kavramı Üzerine Bir İnceleme”, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I, Edited Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara
- ZAHN, Karl Christian. (1994), “Almanya’da Mahalli Otoritelerin Mali Yönetimi”, Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Uluslararası Yerel Yönetimler Semineri, Ankara
- www.muhasabat.gov.tr (Erişim Tarihi 25.12.2015)