



**T.C.
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MLY-YL-2014-0007**

**YEREL YÖNETİMLERİN VERGİLENDİRME YETKİSİ :
TÜRKİYE VE SEÇİLMİŞ ÜLKELER KARIYLA TIRMASI**

HAZIRLAYAN

Fazilet KÖMÜRCÜLER

TEZ DANIŞMANI

Doç. Dr. Ramazan KILIÇ

AYDIN – 2014

**T.C.
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MİLLETLER ARASI İLİMLER
M.YL-YL-2014-0007**

**YEREL YÖNETİMLERİN VERGİLENDİRME YETKİSİ :
TÜRKİYE VE SEÇİLMİŞ ÜLKELER KARIŞILTI**

HAZIRLAYAN

Fazilet KÖMÜRCÜLER

TEZ DANIŞMANI

Doç. Dr. Ramazan KILIÇ

AYDIN – 2014

T.C.
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE
AYDIN

... Ana Bilim Dalı ... (varsa Programın adı) Programı öğrencisi ... (Öğrencinin Adı Soyadı) tarafından hazırlanan ... (Tezin Başlığı) başlıklı tez, ... (Savunma Tarihi) tarihinde yapılan savunma sonucunda aşağıda isimleri bulunan jüri üyelerince kabul edilmiştir.

<u>Unvanı, Adı ve Soyadı</u> :	<u>Kurumu</u> :	<u>İmzası:</u>
(Başkan).....
.....
.....
.....
.....

Jüri üyeleri tarafından kabul edilen bu ... (Tezin Türü) tezi, Enstitü Yönetim Kurulununsayılı kararıyla(Tarih) tarihinde onaylanmıştır.

Unvanı, Adı Soyadı
Enstitü Müdürü

Bu tezde görsel, i itsel ve yazılı biçimde sunulan tüm bilgi ve sonuçların akademik ve etik kurallara uyularak tarafımdan elde edildi ini, tez içinde yer alan ancak bu çalı maya özgü olmayan tüm sonuç ve bilgileri tezde kaynak göstererek belirtti imi beyan ederim.

Adı Soyadı : Fazilet KÖMÜRCÜLER

mza :

FAZ LET KÖMÜRCÜLER

YEREL YÖNETİMLERİN VERGİLENDİRME YETKİSİ : TÜRKİYE VE SEÇİLMİŞ ÜLKELER KARIŞILTIYI

ÖZET

Kamu hizmetlerinin sunumunda, merkezi yönetim ile birlikte yerel yönetimler de görev almaktadır. Ancak hizmet sunumunda federal yapıdaki ülkelerde yerel yönetimlere daha çok ayrıcalık verilmesine rağmen, üniter yapıdaki bir ülkede aynı durum söz konusu olmamaktadır. Hizmet sunumu noktasındaki bu durum, gelir paylaşımı açısından da geçerlidir. Federal yapıdaki ülkelerde yerel yönetimler gelir kaynaklarına daha çok nüfuz etmektedir. Ancak son yıllarda üniter yapı içinde de yerel yönetimlerin özellikle vergi geliri elde edebilmesi yönünde gelişmeler vardır. Yerel yönetimlere kanunun çizdiği belli sınırlar dâhilinde vergi oranlarını belirleme ve bazı vergi türlerini toplama konusunda yetkiler verilebilir.

Buradan hareketle çalışmada üniter yapıdaki Türkiye'deki yerel yönetimlerin gelir kaynakları ele alınmıştır. Bu kapsamda il özel idaresi ve köylerden ziyade belediyelerin gelir kaynakları incelenmiştir. Türkiye'deki yerel yönetimlerin, daha doğrusu belediyelerin gelir yetersizliği içinde olduğu gerek istatistikî verilerden gerekse Aydın lı belediyelerine yapılan anket çalışmasından görülmüştür. Gelir yapısı içinde ise öz gelirlerin oldukça düşük seviyede kaldığı ve vergilendirme yetkisi olmadığı için merkezi yönetime bağımlı kaldığı dikkati çekmiştir. Bu sorunların aşılması amacıyla, federal ve üniter yapıdaki ülke örnekleri üzerinde durularak, yerel yönetimlerin vergilendirme yetkileri incelenmiş ve Türkiye uygulaması için alternatif vergi politikaları ortaya konmuştur.

Anahtar Sözcükler: Yerel Yönetim, Vergilendirme Yetkisi, Belediye, Emlak Vergisi, Federal Ülke, Üniter Ülke.

FAZ LET KÖMÜRCÜLER

TAXATION POWER OF LOCAL GOVERNMENTS: COMPARISON OF TURKEY AND SELECTED COUNTRIES

ABSTRACT

The local governments are also involved in the providing of public services together with the central government. Although in the delivery of public services in federal countries local governments are given more weight, same situation is not valid for a unitary country. This situation which is valid in terms of public service delivery, is also true in terms of revenue sharing. In federal-structural countries local governments are more effective on income sources. However, in recent years, new tendency has emerged that local governments within a unitary structure also obtain tax revenues. It can be give authority to local governments about to determine tax rates within certain limits which are ruled and to collect some type of taxes.

Hence in the study the revenue sources of local governments in Turkey as a unitary structure are discussed. In this context, municipalities revenue sources were examined rather than special provincial administrations and villages revenue sources. The local governments or rather the municipalities in Turkey encounter inadequate income which has been seen from both statistical data and the survey conducted to municipalities in Aydın Province. It is noteworthy that self-incomes in the income structure remain at very low levels and local authorities have to depend to the central government because of lack of taxation powers. In order to overcome these problems, local government taxation powers have been examined with emphasis on examples of federal and unitary structured countries and alternative tax policies has been revealed for Turkey application.

Keywords: Local Government, Taxation Power, Municipal, Real Estate Tax, Federal State, Unitary State.

ÖNSÖZ

Yüksek Lisans tez çalı mamda, çalı mamın ba ından sonuna kadar desteklerini ve katkılarını esirgemeyen danı manım Sayın Doç. Dr. Ramazan KILIÇ'a ve görü leriyle tezimde büyük katkısı olan Sayın Prof. Dr. Ertu rul ACARTÜRK'e te ekkürlerimi sunarım. Ayrıca hayatımın her alanında oldu u gibi tez çalı mamda da bana güç veren anneme, babama, e im Yrd. Doç. Dr. Emin KÖMÜRCÜLER'e ve kızım Aliye Ece KÖMÜRCÜLER'e te ekkürü bir borç bilirim.

Ç NDEK LER

ÖZET	i
ABSTRACT	ii
ÖNSÖZ	iii
Ç NDEK LER	iv
KISALTMALAR	xi
TABLolar L STES	xii
EK L VE GRAF KLER L STES	xiii
EKLER L STES	xv
G R	1

B R NC BÖLÜM

YEREL YÖNET MLER VE VERG LEND RME YETK LER : SEÇ LM ÜLKELERDEN ÖRNEKLER

1.1. MERKEZDEN YÖNET M - YER NDEN YÖNET M AYRIMI	5
1.1.1. Merkezden Yönetim	6
1.1.2. Yerinden Yönetim	7
1.1.2.1. Siyasal Yerinden Yönetim	7
1.1.2.2. dari Yerinden Yönetim	8
1.1.2.2.1. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim	8
1.1.2.2.2. Co rafi Bakımdan Yerinden Yönetim	8
1.2. YEREL YÖNET MLER	9
1.2.1. Yerel Yönetim Kavramı	9
1.2.2. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri	11
1.2.2.1. Hukuki Nedenler	12
1.2.2.2. Siyasi Nedenler	12
1.2.2.3. Ekonomik Nedenler	12

1.2.3. Yerel Yönetim Türleri	13
1.2.3.1. Amaçlarına Göre Yerel yönetimler.....	13
1.2.3.2. Niteliklerine Göre Yerel Yönetimler	14
1.3. MERKEZ YÖNETİM YEREL YÖNETİM İLİŞKİSİ : MAL TEVDİĞİ	14
1.3.1. Görev Bölümü.....	15
1.3.1.1. Görev Bölümünün Tanımı	16
1.3.1.2. Görev Bölümünün İlkeleri	16
1.3.2. Gelir Bölümü	17
1.3.2.1. Gelir Bölümünün Tanımı	17
1.3.2.2. Gelir Bölümünün İlkeleri	18
1.3.2.3. Genel Olarak Gelir Bölümü Yöntemleri	18
1.3.2.3.1. Vergiler Yoluyla Gelir Sağlanması.....	18
1.3.2.3.2. İdareler Arası Transferler Yoluyla Gelir Sağlanması	19
1.3.2.3.3. Vergi Dışı Gelirler Yoluyla Gelir Sağlanması.....	20
1.4. VERGİLENDİRME YETKİSİ	21
1.4.1. Vergilendirme Yetkisinin Tanımı ve Tarihçesi.....	22
1.4.2. Vergilendirme Yetkisinin Yasama ve Yürütme Organı Tarafından Kullanılması	25
1.4.3. Vergilendirme Yetkisinin Yerel Yönetimler Tarafından Kullanılması.....	26
1.4.3.1. Yerel Yönetimlerin Vergilendirme Yetkisinin Tanımı, Ölçüsü ve Yerel Yönetimlere Bırakılacak Vergilerin Özellikleri	27
1.4.3.2. Vergi Yönetiminin Yerelleşmesinin Olumlu ve Olumsuz Yanları.....	28
1.4.4. Vergilendirme Yetkisinin Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Paylaşımı	30
1.4.4.1. Yerel Yönetimlere Bağımsız Vergilendirme Yetkisinin Verilmesi.....	31
1.4.4.2. Yerel Yönetimler Açısından Bağımlılık Sistemi.....	31
1.4.4.3. Vergi Kaynaklarının Yönetimlerarası Paylaşımı.....	31
1.4.4.4. Ek Vergi - Ek Oran Yöntemi	32

1.5. FEDERAL VE ÜNİTER DEVLETLER AÇISINDAN YEREL YÖNETİMLERİN VERGİLENDİRME YETKİSİ	32
1.5.1. Federal Devletlerde Yerel Yönetimler ve Vergilendirme Yetkileri	34
1.5.1.1. Amerika Birleşik Devletleri	34
1.5.1.1.1. Yerel Yönetim Yapısı	35
1.5.1.1.2. Finansman Yöntemleri ve Vergilendirme Yetkileri.....	37
1.5.1.1.2.1. Vergi Gelirleri	37
1.5.1.1.2.1.1. Servet Vergileri.....	37
1.5.1.1.2.1.2. Satış Vergileri	38
1.5.1.1.2.1.3. Gelir Üzerinden Alınan Vergiler	40
1.5.1.1.2.2. Yardımlar ve Diğer Gelirler	41
1.5.1.2. Almanya.....	42
1.5.1.2.1. Yerel Yönetim Yapısı	43
1.5.1.2.2. Finansman Yöntemleri ve Vergilendirme Yetkileri.....	44
1.5.1.2.2.1. Vergi Gelirleri	44
1.5.1.2.2.1.1. İçerik Vergileri	44
1.5.1.2.2.1.2. Belediye Vergileri.....	45
1.5.1.2.2.2. Yardımlar ve Diğer Gelirler	47
1.5.1.3. İsviçre.....	48
1.5.1.3.1. Yerel Yönetim Yapısı	48
1.5.1.3.2. Finansman Yöntemleri ve Vergilendirme Yetkileri.....	49
1.5.1.3.2.1. Vergi Gelirleri	49
1.5.1.3.2.1.1. Dolaysız Vergiler	50
1.5.1.3.2.1.2. Mal ve Hizmetler Üzerinden Alınan Vergiler	52
1.5.1.3.2.2. Yardımlar ve Diğer Gelirler	53
1.5.2. Üniter Devletlerde Yerel Yönetimler ve Vergilendirme Yetkileri.....	53
1.5.2.1. Fransa.....	54
1.5.2.1.1. Yerel Yönetim Yapısı	55

1.5.2.1.2. Finansman Yöntemleri ve Vergilendirme Yetkileri.....	57
1.5.2.1.2.1. Vergi Gelirleri	57
1.5.2.1.2.1.1. Belediye Vergileri.....	57
1.5.2.1.2.1.2. İl ve Bölge Vergileri	59
1.5.2.1.2.2. Yardımlar ve Diğer Gelirler	60
1.5.2.2. İngiltere.....	60
1.5.2.2.1. Yerel Yönetim Yapısı	61
1.5.2.2.2. Finansman Yöntemleri ve Vergilendirme Yetkileri.....	63
1.5.2.2.2.1 Vergi Gelirleri	63
1.5.2.2.2.1.1. Meclis Vergisi.....	64
1.5.2.2.2.1.2. İl Yeri Vergisi.....	64
1.5.2.2.2.2. Yardımlar ve Diğer Gelirler	65
1.5.2.3. Japonya	65
1.5.2.3.1. Yerel Yönetim Yapısı	66
1.5.2.3.2. Finansman Yöntemleri ve Vergilendirme Yetkileri.....	67
1.5.2.3.2.1. Vergi Gelirleri	67
1.5.2.3.2.1.1. Valilik Vergileri.....	68
1.5.2.3.2.1.2. Belediye Vergileri.....	70
1.5.2.3.2.2. Yardımlar ve Diğer Gelirler	71

K ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK YE'DE YEREL YÖNETİMLER VE VERGİLENDİRME YETKİLERİ : SEÇİLMİŞ ÜLKELERDEN ÖNERİLER

2.1. TÜRK YE'DE YEREL YÖNETİMLER VE VERGİLENDİRME YETKİLERİ ...	72
2.1.1. İl Özel İdareleri ve Vergilendirme Yetkileri	74
2.1.1.1. İl Özel İdarelerinin İdari Yapısı ve Görevleri.....	75
2.1.1.1.1. İl Genel Meclisi.....	76

2.1.1.1.2. 1 Encümeni	76
2.1.1.1.3. Vali.....	76
2.1.1.2. 1 Özel dairelerinin Gelirleri ve Vergilendirme Yetkisi.....	77
2.1.1.2.1. Öz Gelirler.....	77
2.1.1.2.2. dairelerarası Transfer Gelirleri.....	78
2.1.1.2.2.1. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar	78
2.1.1.2.2.2. Ba 1 ve yardımlar.....	79
2.1.1.2.3. Borçlanma	79
2.1.2. Belediyeler ve Vergilendirme Yetkileri	81
2.1.2.1. Belediyeler	82
2.1.2.1.1. Belediyelerin dairesel Yapısı ve Görevleri	82
2.1.2.1.1.1. Belediye Meclisi.....	82
2.1.2.1.1.2. Belediye Encümeni.....	83
2.1.2.1.1.3. Belediye Başkanı	83
2.1.2.1.2. Belediyelerin Gelirleri ve Vergilendirme Yetkileri	84
2.1.2.1.2.1. Öz Gelirler	85
2.1.2.1.2.1.1. Belediyelere Ait Vergiler.....	85
2.1.2.1.2.1.2. Belediyelere Ait Harçlar	95
2.1.2.1.2.1.3. Harcamalara Katılma Payları.....	102
2.1.2.1.2.1.4. Diğer Gelirler.....	104
2.1.2.1.2.2. dairelerarası Transfer Gelirleri.....	105
2.1.2.1.2.2.1. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar.....	105
2.1.2.1.2.2.2. Ba 1 ve Yardımlar	106
2.1.2.1.2.3. Borçlanma	106
2.1.2.2. Büyükşehir Belediyeleri	107
2.1.2.2.1. Büyükşehir Belediyelerinin dairesel Yapısı ve Görevleri.....	110
2.1.2.2.1.1. Büyükşehir Belediye Meclisi	111
2.1.2.2.1.2. Büyükşehir Belediye Encümeni	111

2.1.2.2.1.3. Büyük şehir Belediye Başkanı	112
2.1.2.2.2. Büyük şehir Belediyelerinin Gelirleri ve Vergilendirme Yetkileri.....	112
2.1.2.2.2.1. Öz Gelirler	112
2.1.2.2.2.2. dârelerarası Transferler	114
2.1.2.2.2.2.1. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar.....	114
2.1.2.2.2.2.2. Başkan ve Yardımlar	114
2.1.2.2.2.3. Borçlanma	114
2.1.3. Köyler ve Vergilendirme Yetkileri.....	115
2.1.3.1. Köylerin idari Yapı ve Görevleri.....	116
2.1.3.2. Köylerin Mali Yapı ve Vergilendirme Yetkileri.....	117
2.2. TÜRK YE'DE YEREL YÖNETİMLERİN GELİR YAPISININ DEĞERLENDİRİLMESİ	118
2.2.1. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Gelirlerinin Genel Görünümü.....	118
2.2.1.1. İl Özel idare Gelirlerinin incelenmesi	120
2.2.1.2. Belediye Gelirlerinin incelenmesi	121
2.2.2. Gelir Türlerine Göre Belediyelerin Gelir Yapısı.....	123
2.2.2.1. Vergi Gelirlerinin Durumu	124
2.2.2.2. Faiz, Paylar ve Ceza Gelirlerinin Durumu.....	129
2.2.3. Yerel Yönetimlerin Gelir Yapısı ve Vergilendirme Yetkilerine İlişkin Görüşler: Aydın İli Belediyeleri Örneği.....	132
2.2.3.1. Anket Çalışmasına İlişkin Genel Bilgiler	132
2.2.3.2. Anket Çalışmasının Değerlendirilmesi	135
2.2.3.2.1. Gelir Yapısına İlişkin Görüşler	136
2.2.3.2.2. Öz Gelirler ve Vergilendirme Yetkisine İlişkin Görüşler	138
2.2.3.2.3. dârelerarası Transferlere İlişkin Görüşler	147
2.2.3.2.4. Değerlendirme Sonucu.....	150
2.3. TÜRK YE'DEKİ YEREL YÖNETİMLERİN GELİR YAPISINDAKİ SORUNLARA SEÇİLMİŞ ÜLKELERDEN ÖNERİLER	151
2.3.1. Türkiye'deki Yerel Yönetimlerin Finansman Sorunları.....	151

2.3.1.1. Öz Gelirler Yetersizdir.....	151
2.3.1.2. Merkezden Yönetime Ba ımlılık Fazladır	152
2.3.1.3. Vergi Miktarları Güncellenmemektedir.....	153
2.3.1.4. Harç Tutarları De i memektedir	154
2.3.1.5. Harcamalara Katılma Paylarının Kapsamı Dardır	154
2.3.2. Türkiye'deki Yerel Yönetimlerin Sorunlarına Seçilmi Ülkelerden Çözüm Önerileri.....	155
2.3.2.1. Mevcut Vergiler	155
2.3.2.2. Motorlu Ta ıtlar Vergisi	158
2.3.2.3. Gelir Üzerinden Alınan Vergiler	159
2.3.2.4. Satı (Harcama) Vergileri	160
2.3.2.5. Di er Vergiler	161
SONUÇ.....	163
KAYNAKÇA	167
EK1: ANKET FORMU	187
ÖZGEÇM	188

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birli i
ABD	: Amerika Birle ik Devletleri
BM	: Birle mi Milletler
IMF	: Uluslararası Para Fonu
KDV	: Katma De er Vergisi
ÖTV	: Özel Tüketim Vergisi
TRT	: Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
UILA	: Uluslararası Yerel Yönetimler Birli i

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 2.1: İl Özel idarelerinin Borç Dağılımları (2008 – 2012) (Bin TL)	80
Tablo 2.2: İlan ve Reklam Vergisi Tarifesi.....	87
Tablo 2.3: Biletle Girilmesi Zorunlu Olmayan Emlak Yerlerindeki Vergi Miktarları.	89
Tablo 2.4: Büyük şehir Belediyeleri Dışındaki Belediyelerde Uygulanacak Çevre Temizlik Vergisi.....	91
Tablo 2.5: Gal Harcı Tarifesi	95
Tablo 2.6: Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Tarifesi	96
Tablo 2.7: Bina inaat Harcı	99
Tablo 2.8: Yeri Açma zni Harcı.....	101
Tablo 2.9: Belediyelerin Borç Dağılımları (2008 – 2012) (Bin TL)	107
Tablo 2.10: Yıllar itibarıyla Bütçe Gelirleri (Gelir Türlerine Göre - Bin TL).....	120
Tablo 2.11: Gelir Türlerinin Bütçe Gelirleri içindeki Payı (%).....	121
Tablo 2.12: Yıllar itibarıyla Bütçe Gelirleri (Gelir Türlerine Göre - Bin TL).....	122
Tablo 2.13: Gelir Türlerinin Bütçe Gelirleri içindeki Payı (%).....	123
Tablo 2.14: Belediye Bütçe Gelirleri içinde Vergi Gelirleri (Bin TL)	125
Tablo 2.15: Belediye Vergi ve Harçlarının Belediye Vergi Gelirleri içindeki Payı (%)	128
Tablo 2.16: Belediye Bütçe Gelirleri içinde Faiz, Pay ve Ceza Gelirleri (Bin TL).....	130
Tablo 2.17: Faiz, Pay ve Ceza Gelirlerinin Payları (%).....	131

EK L VE GRAFİKLER LİSTESİ

ekil 1.1: Yerel Yönetimler Açısından Vergilendirme Yetkisinin Ölçüsü.....	27
Grafik 2.1: Ankete Katılan Belediye Sayısı.....	133
Grafik 2.2: Belediyelerin Nüfus Büyüklükleri.....	134
Grafik 2.3: Anketi Cevaplayan Belediye Temsilcisi.....	135
Grafik 2.4: “Belediyemizin gelir kaynakları yeterlidir” yargısına katılım düzeyi.....	136
Grafik 2.5: “Merkezi yönetimin desteğine ihtiyaç vardır” yargısına katılım düzeyi....	137
Grafik 2.6: “Çevre temizlik vergisinden elde edilen gelirler çevre temizlik hizmetleri için yeterlidir” yargısına katılım düzeyi.....	138
Grafik 2.7: “Belediyelerin merkezi yönetimden ayrı gelir kaynağı olu turabilme kapasitesi olması gerekir” yargısına katılım düzeyi.....	139
Grafik 2.8: “Belediyelere mali özerklik verilmelidir” yargısına katılım düzeyi.....	140
Grafik 2.9: “Belediye meclislerinin TBMM gibi vergi oran ve tarifelerini belirlemesi gerekir” yargısına katılım düzeyi	141
Grafik 2.10: “Emlak vergisi oranlarını belediyeler tespit etmelidir” yargısına katılım düzeyi	142
Grafik 2.11: “Belediyelere KDV oranlarını belirleme ve toplama yetkisi verilmelidir” yargısına katılım düzeyi	143
Grafik 2.12: “Belediye sınırları içinde ikamet eden kişilerin taşınmazlarına ait motorlu taşıtlar vergisi ilgili belediyelerce alınmalıdır” yargısına katılım düzeyi	144
Grafik 2.13: “Merkezi yönetim tarafından alınan gelir vergisinin belediyeler tarafından toplanması gerekir” yargısına katılım düzeyi	145
Grafik 2.14: “Merkezi yönetim tarafından alınan kurumlar vergisi belediyelere bırakılmalıdır” yargısına katılım düzeyi	146
Grafik 2.15: “Genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere ayrılan payların artırılması gerekir” yargısına katılım düzeyi	147
Grafik 2.16: “Belediyeler tarafından yapılacak yerel düzeydeki projelerin merkezi yönetimin sağladığı finansal kaynaklarla yapılması gerekir” yargısına katılım düzeyi	148

Grafik 2.17: “Merkezi yönetim ile belediyelerin yerel projeleri ortakla a finanse etmesi gerekir” yargısına katılım düzeyi 149

Grafik 2.18: “ ktidar partisi kendisine ait belediyelere daha fazla mali destekte bulunmaktadır” yargısına katılım düzeyi 150

EKLER L STES

EK1: ANKET FORMU187

G R

Ülkelerde kamu yönetimi yapısı içinde yerel yönetimlerin a ırlık ı artmaktadır. Özellikle federal yapılı ülkelerde bu a ırlık net bir ekilde hissedilirken, üniter yapılı ülkelerde de yerel yönetimlere daha fazla görev ve sorumlulu un yüklenmeye çalı ıldı ı görülmektedir. Üniter yapılı ülkelerde yerel yönetimlerin ayrı bir yönetim olarak de il de, merkezi yönetime ba lı ta ra te kilatı gibi de erlendirildi i ileri sürülmektedir. Böyle bir bakı açısı olunca yerel yönetimlerin görevlerinin artması söz konusu olmakta, fakat buna paralel olarak kendi gelir kaynaklarını olu turma yetkilerinin artmaması durumu ortaya çıkmaktadır. Yerel yönetimlerden istenilen görevlere kar ılık, bu yönetimlere kendi mali imkânlarını sa lama yetkisi verilmemektedir. Ortaya çıkan bu finansman sorunu yerel yönetimlere, merkezi yönetimden tarafından yapılacak kaynak transferleri ile çözülebilir. Ancak böyle bir çözüm yöntemi yerel yönetimlerin merkezi yönetime olan ba ımlılı nı artırır ve mali özerkli ini zedeler. Burada yapılması gereken, yerel yönetimlerin mali özerkli ini zedelemeyen daha fazla mali kayna a ula masını sa lamaktır.

Bir ülkede devlet ve kurulu larının bireylerden topladı ı çe itli gelirler mevcuttur. Gelirlerin toplanma yöntemlerine bakıldı ında, hesaplanmasından tahsiline kadarki süreçte sadece merkezi yönetimin yetkili oldu u görülmektedir. Bazen ise gelir toplama konusunda yerel yönetimlere önemli yetkiler verilmektedir. Bu kapsamda ülkeler kamu yönetimi yapısı içinde gelir toplama yetkisini merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında da ıtmaktadır. Merkezi yönetimin a ırlıkta oldu u yönetim yapısı içinde yerel yönetimler, merkezden aldıkları transferlerle kamu hizmeti sunmaya çalı ır. Sadece vergilendirme yetkisi açısından bakarsak, böyle bir durumda ba ımlılık sistemi ortaya çıkmaktadır. Ba ımlılık sisteminde merkezi yönetim vergileri toplarken, bunların bir kısmını yerel yönetimlere pay verme ekinde da ıtmaktadır. Burada vergilerin tarh ve tahsil i lemleri merkez tarafından yapılır. Oysa ba ımlılık sisteminin kar ıtı olarak görülebilecek ba ımsız vergileme sisteminde ise, yerel yönetimlere bazı kaynaklardan vergi hesaplama ve toplama yetkisi tanınmaktadır. Merkezin çizdi i sınırlar dâhilinde bile olsa bu yöntemde yerel yönetimler kendi vergi kaynaklarına nüfuz edebilme imkânına kavu ur. Ancak yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisi, ülkelerdeki ba ımsız vergilendirme veya ba ımlılık sistemine göre de i iklik arz etmektedir.

Çalı mamızın konusu ve planının belirlenmesinde birçok bilimsel yayından faydalanılmı tır. Egeli ve Diril (2012)'in “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve Vergilendirme Yetkisi”, nan ve Ekici (2010)'nin “Yeni Anayasa Tasarısında Vergilendirme Yetkisi ve Yerel Yönetimler”, Akyazan (2009)'nın “Vergilendirme Yetkisinin Türkiye’deki Geli imi”, Acartürk (2008)'ün “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Vergilendirme Yetkisi”, Keçeci (2008)'nin “Avrupa Birli i Süresince Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Vergilendirme Yetkisi” ve Topal (2004)'ın “Belediyelerin Özgelirlerinin Arttırılmasında Vergilendirme Yetkisi: Ülkelerarası Bir Kar ıla tırma” vb. bilimsel çalı malar bunlardan bazılarıdır. Sayılan çalı malarda Türkiye ve bazı di er ülkelerdeki vergilendirme yetkileri ele alınmı , bu kapsamda yerel yönetimlerin gelir yapılarına ili kinde tespit ve de erlendirmelerde bulunulmu tur. Çalı mamızda kaynakça kısmında da belirtilen bilimsel yayınlar 11’inde yerel yönetimlerin gelirlerinin yetersizli i sorununa çözüm aranmı ve sınırlı vergilendirme yetkisinin verilip verilmemesi hususu üzerinde durulmu tur. Avrupa Birli i (AB) uyum sürecinde, Türkiye’de yerel yönetimler özerklik artına çekinceli durulsa da bu alanda siyasi ve bilimsel tartı malar görölmektedir. Ayrıca belediyelerin gelir yetersizli i içinde bulunması dikkat çeken bir konu olmaktadır. Bu nedenle böyle bir çalı manın yapılması önem arz etmektedir.

Bu kapsamda çalı mamızda yerel yönetimlerin vergilendirme yetkileri ele alınacaktır. Türkiye’deki yerel yönetimlerin vergilendirme yetkileri, ülke kar ıla tırması yapılarak de erlendirilecektir. Çalı ma iki bölümden olu maktadır. *Birinci bölüm*’de yerel yönetimler ve vergilendirme yetkilerine ili kin teorik açıklamalarda bulunulmu tur. Bu bölümde merkezi yönetim - yerel yönetim ayrımından hareketle merkezi yönetim, yerinden yönetim ve yerel yönetimler tanımlanmı tır. Sonra merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki görev ve gelir bölü üümü açıklanmı ve gelir bölü üüm yöntemleri üzerinde durulmu tur. Buradan hareketle vergilendirme yetkisinin tanımı, yasama ve yürütme organı ile yerel yönetimler tarafından vergilendirme yetkisinin kullanılması açıklanmaya çalı ılmı tır. Ayrıca yapılan teorik açıklamaların 11’inde ABD, Almanya ve sviçre olmak üzere üçü federal, Fransa, ngiltere ve Japonya olmak üzere üçü üniter yapılı seçilmı altı ülkedeki yerel yönetim yapıları ve vergilendirme yetkileri ele alınmı tır. Bu altı ülke geli mi ülke olma ve yerel

yönetimlere vergilendirme yetkisinin verilebilmesi özelli i nedeniyle seçilmi bulunmaktadır.

kin ci bölüm çalı mamızın Türkiye boyutunu olu turmaktadır. Bu kısımda Türkiye'deki yerel yönetim yapısı ve vergilendirme yetkileri ele alınmı tır. Ayrıca gerek istatistikî rakamlar gerekse Aydın li, İçe ve Belde Belediyelerine yönelik yapılan anket çalı ması çerçevesinde alınan veriler ı ı ında Türkiye'deki yerel yönetimlerin vergilendirme yetkilerinin boyutu üzerinde durulmu tur. Özellikle belediyelerin ya adı ı finansman sorunları bu çerçevede ele alınmı tır. Buradan hareketle bu sorunlara vergilendirme yetkisi kapsamında seçilmi ülke örneklerinden yola çıkarak önerilerde bulunulmu tur.

Genel planını açıkladı ımız çalı mamızın *amacı*; Türkiye'deki yerel yönetimlerin vergilendirme yetkilerinin düzeyini tespit ederek, yerel yönetimlerin finansman yapısı içinde hangi vergi kaynaklarının arttırılabilece ini gerek seçilmi ülke örneklerinden yararlanarak gerekse yapılan anketle alınan görü ler çerçevesinde ortaya koyabilmektedir.

Çalı mamızın *kapsamını* Türkiye ve seçilmi ülkelerdeki yerel yönetim yapıları ve vergilendirme yetkileri olu turmaktadır. Ayrıca yerel yönetimlerin bu konudaki görü lerini alabilmek adına Aydın li Belediyeleri de çalı mamızın kapsamına dâhil edilmi tir.

Çalı mamızda *yöntem* olarak anket yöntemi ile kar ıla tırma yöntemi kullanılmı tır. Yerel yönetimlerin konu ile ilgili görü lerini alabilmek için Aydın li, İçe ve Belde Belediyelerine anket çalı ması yapılarak, sonuçları SPSS 16 programı ile de erlendirilm i tir. Konu kapsamında Türkiye'de tespit etti imiz duruma yönelik önerilerde bulunabilmek için ise ülke kar ıla tırması yöntem olarak kullanılmı tır.

B R NC BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLER VE VERGİLENDİRME YETKİLERİ : SEÇİLMİŞ ÜLKELERDEN ÖRNEKLER

Kamu yönetimi, devlet ve toplum düzenindeki devamlılığı sağlamak ve kamuya ait ortak ihtiyaçları gidermek üzere oluşturulan idari bir mekanizmadır. Kamu görevleri, kamu yönetimindeki merkeziyetçilik ilkesine ve yerinden yönetim ilkesine göre örgütlenmiş kurumlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu görevlerin büyük bir bölümünü merkeziyetçilik ilkesine göre örgütlenen merkezden yönetim üstlenirken, kalan diğer bölümünü ise, yerinden yönetim ilkesine göre örgütlenen yerel yönetimler üstlenmektedir (Acar ve Sevinç, 2005: 21). Diğer ifadeyle kamu yönetim yapısı, bir tarafta merkezden yönetim diğer tarafta yerel yönetim birimlerden meydana gelmektedir. Bu iki yönetim kapsamında devlet ve birimlerin politik-idari ilişkilerinin organizasyonu, siyaset ve yönetim bilimlerinin son yıllarda ilgilendiği popüler konular arasında yer almaktadır. Merkezileme ve yerelleme (adem-i merkezileme) kavramları ile birlikte yerel özerklik kavramı da yıllardır bilim adamlarının dikkatini çekmekte, özellikle yerelleme kavramı üzerinde durulmaktadır (Fleurbaey ve Willems, 2004: 523).

Günümüzde ortaya çıkan yeni kamu yönetimi anlayışı da yerel yönetimlerin önemini vurgulamaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışı, bütün yetki ve sorumlulukları üstlenen merkezden yönetimin küçülmesini ve merkezden yönetime ait bazı yetki ve görevlerin yerel yönetimlerce yapılmasını gerekli kılmıştır. Çünkü yerel yönetimlerin aynı yerde gerçekleştirilen hizmet arzı ve hizmet talebi nedeniyle halka daha çabuk ulaşılabileceği olanağı vardır. Bu da kamu hizmetinin sunumu için önemli bir noktadır. Sonuçta, yerel yönetimlerin güçlü hale gelmesiyle kamu hizmetleri daha çabuk, daha etkin ve daha verimli bir şekilde sunulacak, böylece ülke bütünlüğünün korunması sağlanacaktır (Çevikbaş, 2008: 74). Kısacası yerel yönetimlerin hizmeti halka daha çabuk ulaştırılması, kamu hizmetlerini daha verimli sunması, bilim dünyasındaki gelişmeler nedeniyle bu alanda çalışanların yerel yönetimlerin önemine sürekli olarak vurgu yapması yerel yönetimlere olan ilgiyi arttırmıştır. Bu ilgiyle beraber yerel yönetimlerin finansman sorunları ve bu sorunların çözüm yöntemi olarak vergilendirme yetkisinin verilmesi gündeme gelmiştir. Devletin veya devlet tarafından yetki verilmesi

kamu kurulu larının vergi koyma yetkisini içeren vergilendirme yetkisinin yerel yönetimlere devredilmesi ile yerel yönetimler öz kaynaklarını arttırabilme imkânına kavu mu olacaklardır. Bu durum yerel yönetimlerin daha iyi hizmet sunumu yapabilmesine olanak sa layacaktır. Yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisinin Türkiye açısından de erlendirilip, hangi vergi kaynaklarının yerel yönetimlerce kullanılabilinece inin ara tırılaca ı çalı mamızın ilk bölümünde yerel yönetimlerin önemi üzerinde durulacaktır. Bu kapsamda birinci bölümünde öncelikle merkezden yönetim ve yerinden yönetim ayrımından bahsedilecek, daha sonra yerel yönetim kavramı, yerel yönetimlerin varlık nedenleri ve türleri ele alınacaktır. Ayrıca merkezden yönetim ve yerel yönetim arasındaki görev bölü ümü ve gelir bölü ümüne de inilip, gelir bölü üm yöntemleri ve vergilendirme yetkisi detaylı bir ekilde açıklanacaktır.

1.1. MERKEZDEN YÖNET M - YER NDEN YÖNET M AYRIMI

Merkezden yönetim, ülkeye kamu hizmetlerini sunmakla yükümlü olan yönetim birimidir. Fakat kamu hizmetlerinin geni lemesi, ülke nüfusunun artı ı gibi ekonomik ve sosyal nedenlerle bu hizmetlerin sunumunda kaynak sıkıntısı ile birlikte vatandaşların beklentisi do rultusunda hizmet verememe gibi sorunlar ya anmaktadır. Bu sorunların çözümünde kar ımıza yerel yönetim birimleri çıkmaktadır. Merkezden yönetimin yerine getiremedi i görevleri, merkezden yönetimden aldı ı çe itli yetkilerle yerel yönetimler sunmaya ba lamı tır (Sezer ve Vural, 2010: 204).

Merkezi yönetim ile merkezden aldı ı yetkiyle kamu hizmeti sunmaya ba layan yerel yönetimlerin birlikte hizmet sunmaları nedeniyle aralarında bir yönetim hiyerar isi ortaya çıktı ı söylenebilir. Kullandı ı yetkiler açısından baktı ımızda ise merkezden yönetim yerel yönetimlerin üstünde yer alır. Bu nedenle merkezden yönetim bazı yetki ve görevleri yerel yönetimlere devretmi olsa da denetim yetkisi elinde bulunmaktadır (Çakır, 2010: 6). Ülkemizde yerel yönetimler üzerindeki denetim vesayet özelli ine sahiptir. Burada amaç, merkezi yönetimin egemenli ini koruyarak yerel yönetimleri gözetim altında tutmaktır. Bunu yaparken ise çe itli denetim yolları kullanılmaktadır (Karanfilolu, 2000: 62). Bu denetim yolları siyasi denetim, yargı denetimi, yönetsel denetim ve kamuoyu denetimidir. Yasama organları tarafından yapılan siyasi denetim, yargı organları tarafından yapılan yargı denetimi, otokontrol amaçlı yapılan yönetsel denetim ve kamuoyunu olu turanlarca yapılan kamuoyu denetimidir (Çolak, 2004: 8).

Bu açıklamalardan sonra merkezden yönetim ile yerel yönetimler daha detaylı bir biçimde ele alınabilir.

1.1.1. Merkezden Yönetim

Merkezden yönetim, kamu hizmetlerinde birlik ve bütünlü ü sa lamak amacıyla bu hizmetlere ili kin karar ve faaliyetlerin merkezi hükümet ve onun hiyerar ik yapısı içinde yer alan örgütlerce yürütülmesidir. Merkezden yönetim siyasi merkezden yönetim ve idari merkezden yönetim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Siyasi merkezden yönetim, ülke hükümetinin ve yasama organının tek olması, böylece siyasi otoritenin tamamen merkezdeki iktidarda toplanarak hukuki birli in sa lanmasıdır. Ayrıca, yasama, yürütme ve yargı görevlerinin tek bir merkezde toplanması olarak da tanımlanabilir. Siyasi merkezden yönetim tarzını benimseyen Türkiye, Fransa, Japonya gibi ülkelere aynı zamanda üniter devlet denilmektedir (Eryılmaz, 2007: 70).

Idari merkezden yönetim ise, siyasi merkezden yönetime göre daha dar kapsamlıdır. Yalnızca idari fonksiyonun merkezden yönetim tarafından gerçekleştirildi ini ifade eder. Idari merkezden yönetim, co rafi merkezden yönetim ve örgütsel merkezden yönetim olarak ikiye ayrılır. Co rafi merkezden yönetim, merkezden yönetimin yerel yönetimlere ve ta rada yer alan birimlere karar alma ve uygulama konusunda çok az yetki vermesini ifade etmektedir. Örgütsel merkezden yönetim ise, merkezden yönetim tarafından verilecek olan yetkinin en üst kademede toplanması, orta ve alt kademelere verilmemesi anlamına gelir (Mutlu, 2010: 15).

Merkezden yönetimin faydaları, merkezden yönetimle devlet yönetiminde birli in sa lanması, kamu hizmetlerinin sunumu için gerekli olan personele ve kayna a daha çabuk ula ılması ve son olarak kamuda çalı an personelin siyasi baskıya maruz kalmaması olarak sıralanabilir. Merkezden yönetimin olumlu yanlarının yanında olumsuz yanları da mevcuttur. İlk olarak, merkezden yönetimle halkın katılımı azaldı ı için demokrasi anlayı ı zayıflar. İkinci olarak, her yapılan i lemin merkezden yönetim tarafından onaylanması beklendi i için bürokrasi ve kırtasiyecilik artar. Üçüncü olarak ise, hükümetin kaynakları partizanca kullanması nedeniyle kaynak israfına yol açabilir (Yanık, 2010: 32). Merkezden yönetim tarafından ortaya çıkan bu olumsuzluklar yerel yönetimlere yetki verilerek giderilebilir. Bu kapsamda kamu sektöründe merkezi olmayan bir yapılanma daha küçük ve homojen grupların tüketim tercihleri

do rultusunda ekonomik refahın arttırılmasını sa layabilir. Daha merkezi kararlar farklı tüketici tercihlerini sınırlayan tekbiçim tüketim tercihini ortaya çıkarmak için kullanılmaktadır (Wallis ve Oates, 1988: 5).

Yetki geni li i, normalde merkezden yönetime ait olan karar alma ve uygulama yetkisinin, kamu hizmetinin ba ında bulunan görevlilere verilmesidir. Ayrıca yetki geni li i, bütün yetki ve sorumlulu un merkezden yönetime ait olması sonucu ortaya çıkan kırtasiyecilik, i lerin zamanında yapılamaması gibi aksaklıkları gidermek adına bazı yetkilerin merkezin hiyerar ik yapısı içinde alt kademedeki yöneticilere devri olarak da tanımlanabilir (Yılmaz, 2007: 1246). Bir ba ka ifadeyle, yetki geni li i, olumsuzlukları giderebilmek amacıyla merkezden yönetimin ta radaki personeline bazı yetkilerini devretmesidir (Köse, 2004: 5). Yetki geni li i kavramı bazen yerinden yönetim kavramı ile karı tırılabilir. Fakat bu iki kavram birbirinden farklı kavramlardır. Aradaki farkı görmek adına yerinden yönetim kavramını ele almak fayda sa layacaktır.

1.1.2. Yerinden Yönetim

Yerinden yönetim ya da adem-i merkeziyetçilik, kamu hizmetlerinin yönetiminin, merkezden yönetimden ayrı özerk kamu hukuku tüzel ki ilerine verilmesi olarak tanımlanabilir. Yerinden yönetimdeki temel amaç herhangi bir bölgeyi veya vatanda grubunu ilgilendiren hizmetlerin ülke ve vatanda yararı açısından, devletin denetimi altında ba ka bir kurulu a yaptırılmasıdır. Bu kurulu ların ayrı bir bütçesi ve tüzel ki ili i de bulunabilir (Tortop, sbir, Aykaç, Yayman, Özer, 2010: 71).

Bir ba ka ifadeyle yerinden yönetim, organları seçimle i ba ına gelen, yerel bölgede ya ayanların ihtiyaçlarını gideren, merkezden yönetimden ayrı organları, ki ili i ve personeli olan kurumlardır (Köse, 2004: 5). Yerinden yönetim türleri açısından siyasal yerinden yönetim ve idari yerinden yönetim olarak ikiye ayrılmaktadır.

1.1.2.1. Siyasal Yerinden Yönetim

Devlete ait olan yasama, yürütme ve yargı gibi temel görevlerin çe itli yerinden yönetim birimlerine bırakılmı olmasına siyasal yerinden yönetim denilmektedir. Bu birimler, ülkesine göre, eyalet, federe devlet gibi isimler almaktadırlar. Ayrıca federal devleti olu turan her federe devlet, geni çapta idari, mali ve siyasi özerkli e sahiptir.

Bu yönetim ekli, federal devlet eklini benimsemi Almanya, Amerika Birle ik Devletleri (ABD), Kanada, sviçre gibi ülkelerde görülmektedir (Pehlivan, 2012: 191). Aslında 1787 yılında bir federal anayasa kabul ederek kurulan Birle ik Devletler ilk modern federasyondur. Ayrıca Helenistik dönemdeki ehir devletleri de buna örnek olarak verilebilir. Ancak federalizmin tarihçesi daha eskilere dayanmaktadır. Federalizme yönelik ilk belge 3200 yıl önceki antik döneme aittir (Watts, 1996: 2).

1.1.2.2. dari Yerinden Yönetim

dari yerinden yönetim, merkezden yönetimin yerel hizmetleri tam anlamıyla yerine getirememesi nedeniyle bu hizmetlerin yerel yönetimlere devredildi i bir yönetim eklidir (Arslan, 2005: 191). Burada kastedilen merkezden yönetimin yerel kamu hizmetlerini istenilen zamanda, öncelik sırasına göre, az kaynakla çok fayda sa layacak biçimde yapamamasından dolayı bu hizmetlerin yerel yönetimlere devrinin söz konusu olmasıdır. Bu sistemde yasama ve yargı ile ilgili bütün yetkiler merkezden yönetime aitken, yerel kamu hizmetlerinin bir kısmının yerine getirilebilmesi adına yönetim yetkisi verilen yerel yönetimler olu turulmu tur (Varcan, Tarakta ve Hacıköylü, 2013: 11). dari yerinden yönetim, hizmet yönünden yerinden yönetim ve co rafi bakımdan yerinden yönetim olarak ikiye ayrılmaktadır.

1.1.2.2.1. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim

Kamu hizmetlerinin çe itlenmesi, yo unlaşması ve aynı zamanda bazı kamu hizmetlerin sunumunda özel ve teknik uzmanlı a ihtiyaç duyulması nedeniyle ortaya çıkan yönetim biçimidir (Görmez, 1997: 42). Hizmet yönünden yerinden yönetimde, merkezi yönetimin hiyerar isi dı nda, bazı kamu hizmetleri ba ımsız örgütlere bırakılmaktadır. Bu örgütler sadece üstlendikleri hizmetlerle ilgili özerkli e ve yürütme ile ilgili karar alma yetkisine sahiptir (Varcan, vd., 2013: 12). Türkiye açısından Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT), üniversiteler ve ticaret odası, sanayi odası gibi meslek odaları hizmet yönünden yerinden yönetim kurulu larına örnek olarak verilebilir (Görmez, 1997: 42).

1.1.2.2.2. Co rafi Bakımdan Yerinden Yönetim

Co rafi bakımından yerinden yönetim, belirli bir alanda, toplulu un yerel ve ortak ihtiyaçlarını kar ılamak üzere kurulmu tur. Türkiye’de il özel idareleri, belediyeler ve köyler yerinden yönetim birimleridir (Toprak, 2013: 2). Bir ba ka ifadeyle, merkezi

yönetimin dışında belirli bir alanda ya ayan halkı ilgilendiren yerel hizmetlerin, o alanda ya ayan halkın isteklerine uygun olacak şekilde yerine getirilmesini sağlamaktır. Co rafi bakımdan yerinden yönetimlerin, ayrı bir tüzel kişiliği ve ayrı bir bütçeleri vardır. Ayrı bir tüzel kişilikleri olmasından dolayı idari özerkliğe, aynı zamanda ba ımsız gelir kaynaklarının varlığı nedeniyle de mali özerkliğe sahiptirler (Hatipo lu, 2005: 10).

1.2. YEREL YÖNETİMLER

Demokratik toplumlarda merkezden yönetim haricinde halktan yönetme yetkisi alan tek birim yerel yönetimlerdir. Bu anlamda yerel yönetimler kamu hizmetlerinin halka sunumu açısından büyük önem arz etmektedirler. Aynı zamanda yerel yönetimler kamu yönetiminin vazgeçilmez bir unsuru olmakla da dikkat çekmektedir. (Altay ve Altay, 2011: 1). Bu önemli özellikleri ve çalı mamızın konusunu oluşturması nedeniyle yerel yönetimler daha detaylı bir biçimde ele alınabilir.

1.2.1. Yerel Yönetim Kavramı

Yerel yönetim, “yerinden yönetim birimi olarak, bölgesel veya ulusal düzeyden daha alt düzeyde (daha küçük ölçekte) demokratik olarak seçilmiş organlara sahip olan ve yönetim alanı içindeki halkın yerel ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlü olan yönetim türüdür” (Sakıncı, 2007: 15). Bir başka tanıma göre, “yerel yönetimler halkın yönetime katılmasını sağlayan ve halka kendi kendilerini yönetme erdemi kazandıran kuruluşların olmalarının yanında, demokrasinin en etkin bir şekilde hayata geçirildiği kuruluşlardır” (Pustu, 2005: 124). Ayrıca yerel yönetimler yerinden yönetim ilkesine göre örgütlenmişlerdir. Kamu tüzel kişiliğine sahiptirler fakat merkezden yönetimin hiyerarşisine tabi değildirler. Kendilerine ait idari ve mali özerkliğe sahip olmalarına rağmen bu özerklik merkezden yönetimden tam ba ımsızlık anlamına gelmemektedir (Toprak, 2013: 13).

Ülkemizde yerel yönetimler anayasal kuruluşlardır. 1982 Anayasası'nın “darenin Kuruluşu” başlıklı 127. Maddede yer almaktadırlar. Bu maddeye göre yerel yönetimler “1, belediye veya köy halkının mahallî mütekerk ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, yine kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelki leridir”. 127. Madde'ye göre yerel yönetimlerin özellikleri şu şekildedir:

- Yerel yönetimlerin kurulu ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.

- Yerel yönetim seçimleri, beş yılda bir yapılır. Ancak, milletvekili genel veya ara seçiminden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken yerel yönetim organlarına veya bu organların üyelerine ilişkin genel veya ara seçimler milletvekili genel veya ara seçimleriyle birlikte yapılır.

- Kanunla, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.

- Yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel yönetim organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.

- Merkezî idare, yerel yönetimler üzerinde, yerel hizmetlerin idarenin bütünlüğüne uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliktirlik sağlanması, toplum yararının korunması ve yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.

- Yerel yönetimlerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulu'nun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezî idare ile karılıklı bağları ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.

Yerel yönetimlerle ilgili Birleşmiş Milletler (BM), Avrupa Konseyi ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA) belgelerinde yer alan ve Türkiye'nin de kabul ettiği temel evrensel nitelikler de belirtilmiştir. Bu nitelikler aşağıdaki şekilde sıralanabilir (Ersöz, 2011: 58):

- Yerel yönetimler demokratik sistemin vazgeçilmez ve etkili bir aktörüdür.
- Yerel yönetimler özerk kurullardır.
- Yerel yönetimler halk katılımına olanak veren yönetsel birimlerdir.
- Yerel yönetimler yerel kamu hizmetlerinin halka doğrudan ve etkin olarak, sağlanmasında merkezi yönetime göre daha başarılıdır.
- Halka en yakın yönetim birimi olan yerel yönetimlerin yerel halka karşı duyarlılığı ve sorumluluğu yüksektir.

1982 Anayasası'ndaki özellikleri ile BM, Avrupa Konseyi ve IULA belgelerinde yer alan temel evrensel niteliklere göre yerel yönetimlerin önemi de vurgulanmıştır. Ele alınan özellik ve niteliklere göre yerel yönetimlerin taşıması gereken yerel özerklik kavramı karşımıza çıkmaktadır. Yerel özerklik kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için merkezden yönetimin yerel yönetimlere belli sınırlar dâhilinde idari ve mali alanda yetki ve sorumluluk devretmesidir (Egeli ve Diril, 2012: 26). Diğer bir ifadeyle yerel özerklik, yerel yönetimlerde, kendilerine ait kurallar koyabilme, kendilerine ait kaynaklar bulabilme ve yine kendilerine ait işleri istedikleri biçimde yürütebilme yetkisinin olmasıdır (Egeli ve Ekici, 2010: 307). Yerel özerkliğin önemli bir ayağı mali özerklik olacaktır. Mali özerklik, yerel yönetimlere merkezden yönetim tarafından kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için gerekli kaynakların tahsisi konusunda karar verme ve vergi toplama yetkisinin tanınmasıdır. Bir başka deyişle ise, yerel yönetimlerin ayrı bir mal varlığı ve gelirlerinin olması, bunun yanında bu varlık ve gelirleri kendi karar organlarının kararlarına dayanarak harcayabilmesi mali özerkliktir (Egeli ve Diril, 2012: 28).

Yerel yönetimleri genel itibarıyla değerlendirildikten sonra tarihsel açıdan baktığımızda, yerel yönetimlerin 11. yüzyıldan önce var olduğu bilinse de, ilk olarak 11. yüzyılda Batı Avrupa'da doğduğu kabul edilmektedir (Egeli, 2010: 1582). 19. yüzyılın ortalarına doğru yerel yönetimler hukuki kimlik kazanarak günümüzdeki anlamıyla anılmaya başlamıştır. Günümüz yerel yönetimlerinin özelliklerine yakın olan ilk yerel yönetimler, Fransa'da 1789 ihtilali'nden sonraki yıllarda, İngiltere'de ise 1835'ten sonra ortaya çıkmıştır (Egeli, 2012: 40-41). Ülkemiz açısından ele aldığımızda ise, Osmanlı Devleti döneminde vakıflar ve bazı esnaf kuruluşları tarafından yerel hizmetlerin gerçekleştirildiği bilinmektedir. İlk belediye örneği, 1854 yılında Fransa'dan etkilenerek İstanbul'da kurulmuştur (Egeli, 2010: 1582).

1.2.2. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri

Genellikle kamu hizmetlerinin sunumunu merkezden yönetim gerçekleştirilmektedir. Fakat merkezden yönetimin daha önce ifade edilen sakıncaları ve yerel yönetimlerin demokrasi ilkesine uygunluğu, hizmetlerin ihtiyaçlara uygun yürütülmesini sağlaması, bürokrasi ve kırtasiyeciliği azaltması gibi faydalarından dolayı yerel yönetimlere ihtiyaç duyulmuştur (Pustu, 2004: 9). Bu ihtiyacın nedenlerini üç ana

ba lık altında toplamak mümkündür. Bunlar hukuki nedenler, siyasi nedenler ve ekonomik nedenlerdir.

1.2.2.1. Hukuki Nedenler

Kamu hizmetlerinin kar ılanmasını sa layan merkezi yönetime, toplumsal geli meyle birlikte belli bölgelerde ya ayanlara hizmet sunan yerel yönetimlerin eklenmesiyle birlikte hukuki anlamda yönetim anlayı ı içinde ikili bir yapı ortaya çıkmı tır. Bu ikili yapı yukarıda da açıkladı ımız gibi merkezi yönetim ve yerinden yönetimdir. Yerinden yönetim, siyasal yerinden yönetim ve idari yerinden yönetim olarak ikiye ayrılmaktadır. dari yerinden yönetim ise, hizmet yönünden yerinden yönetim ve çalı mamızın konusunu içeren yerel yönetimlerin dâhil oldu u co rafi bakımdan yerinden yönetim olarak sınıflandırılmaktadır (Güngör, 2011: 2). Bunlara merkezden yönetim yerel yönetim ayrımı bölümünde detaylı ekilde yer verildi i için burada üzerinde durulmamı tır.

1.2.2.2. Siyasi Nedenler

Bireylerin ihtiyaçları sonsuzdur. Bu ihtiyaçları ise özel sektör ve kamu sektörü kar ırlar. Buradaki fark üretim ve tüketimde kararların alınması noktasında çıkar. Özel sektörde piyasa mekanizmasıyla kararlar alınırken kamu sektöründe siyasi mekanizmayla (oylama yöntemi) alınmaktadır. Merkezi yönetimde alınacak siyasi kararlar ülkede ya ayan bütün bireylerin tercihlerini yansıtamayacaktır. Bu nedenle yerel yönetimlerin varlı ı birey tercihlerinin tam olarak alınmasına yol açacak bu da tek tek bireylerin faydalarını arttıracaktır. Sonuçta da toplumsal fayda istenildi i gibi maksimum seviyeye ula acaktır. Bunun yanında seçimle i ba ina gelen yerel yöneticilerin yerel halk tarafından seçim öncesi vaatleri ve sonraki tavırları daha rahat ekilde denetlenebilecektir. Bu durum yerel yöneticilerin kararlarında daha dikkatli olmalarına neden olacaktır. Son olarak, yerel yönetimlerin var olmaları ile yönetici ve halk arasındaki ili kiler daha da sıkıla acak ve böylece yerel yönetimlerin siyasal ve yönetsel etkinlikleri artacaktır (Mo ol, Tarakta , Çakır, Varcan, 2013: 4-5).

1.2.2.3. Ekonomik Nedenler

Ekonomide temel amaç elde bulunan kıt kaynaklardan en yüksek faydayı sa lamaktır. Yerel yönetimlere de bu anlamda ihtiyaç vardır. Çünkü merkezden yönetimde bireylerin kamusal mallara olan tercihlerini istedikleri gibi yansıtılmaları bunu

da merkezden yönetimin tam anlamıyla anlaması mümkün de ildir. Yerel yönetimde bireyler topluca belli bir alan içinde ya adıkları için istek ve ihtiyaçlarını daha kolay yansıtacaklardır. Yerel yönetimler de, belirli bir alana hâkim olmanın verdiği kolaylık sayesinde halkın bu isteklerine israfa yol açmadan cevap verebileceklerdir (Hatipo lu, 2005: 12). Yerel yönetimler kendi bölgelerindeki ihtiyaçları daha yakından takip edebilme olana ına sahip olduklarından, halktan gelen talepleri daha çabuk tespit edebilecekler ve hizmetlerin sunumunu vakit kaybetmeden gerçekle tireceklerdir. Ayrıca yerel yönetimler merkezden yönetime göre ekonomik açıdan aynı verimi daha az kaynakla sa layacaklardır (nci, 2007: 47).

1.2.3. Yerel Yönetim Türleri

Yerel yönetim türlerini çe itli açılardan ele almak mümkündür. Burada yerel yönetim türleri, amaçlarına göre yerel yönetimler ve niteliklerine göre yerel yönetimler olarak iki ekilde sınıflandırılabilir.

1.2.3.1. Amaçlarına Göre Yerel yönetimler

Amaçlarına göre yerel yönetimler genel amaçlı yerel yönetimler ve özel amaçlı yerel yönetimler olarak ikiye ayrılmaktadır (Kele , 2008: 28).

Genel amaçlı yerel yönetimler; herhangi bir yerel toplulu un var olan ortak yerel ihtiyaçlarını kar ılamak üzere görevlendirilmi yerel yönetimlerdir. Genel amaçlı yerel yönetimlerde, karar organları ve yürütme organları seçimle i ba ına gelmektedir. Genel amaçlı yerel yönetimlere, Türkiye'deki, Almanya'daki, ABD'deki ve Fransa'daki yönetimler örnek olarak verilebilir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 27).

Özel amaçlı yerel yönetimler; genel amaçlı yerel yönetimlere göre farklı bir hizmet sunmaktadırlar. Genel amaçlı yerel yönetimlerde yerel hizmet tüm alanı kapsarken, özel amaçlı yerel yönetimlerde sa lık, e itim, posta hizmetleri gibi alanları kapsar (Kele , 2008: 28). Özel amaçlı yerel yönetimlerin, merkezi idareden ayrı tüzel ki ili i, ayrı bir bütçesi ve personeli vardır. Ayrıca, merkezi idarenin hiyerar ik denetimi altında de ildirler. ABD'deki özel okul bölgeleri ile su, elektrik, do lgaz, havaalanı i letmesi ve Japonya'daki mezarlıklar, bataklıklar ve da lık bölgelerdeki ormanlık alanların i letilmesi gibi amaçlarla kurulmu ta ınmaz mal ortaklıkları örnek olarak gösterilebilir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 27).

1.2.3.2. Niteliklerine Göre Yerel Yönetimler

Niteliklerine göre yerel yönetimler de kendi arasında temsil niteli ine sahip yerel yönetimler ve temsil niteli ine sahip olmayan yerel yönetimler olarak ikiye ayrılmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 27).

Temsil niteli ine sahip yerel yönetimler; tek bir yerel yönetim kademesi olabilece i gibi birden fazlada kademesi olan yerel yönetim de olabilir. Bu tür yerel yönetimlerin organları seçimle i ba ına gelir ve kendilerine yasa ile verilmi görev, yetki ve sorumlulukları vardır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 27). En önemli örnekleri belediyelerdir. Fransa'daki belediye ve il yönetimlerinin altındaki ube müdürlükleri, mahalle muhtarlıkları da örnek olarak verilebilir (Kele , 2008: 28).

Temsil niteli ine sahip olmayan yerel yönetimler; yerel yönetim türleri içinde en az rastlanan ve sayıları gün geçtikçe azalan yerel yönetim biçimidirler. Organları atamayla olu an bu yerel yönetimler özellikle iç güvenlik ve posta hizmetleri için olu turulmu lardır (Kele , 2008: 29).

1.3. MERKEZ YÖNET M YEREL YÖNET M L K S : MAL TEVZ N

Kamu hizmetlerini genellikle merkezden yönetimin üstlendi i fakat merkezden yönetimin sakıncalarından ve yerel yönetimin faydalarından dolayı bu hizmetlerin merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında payla ıldı ı yukarıda ifade edildi. Özellikle ulusal nitelikli kamu hizmetlerini merkezi yönetim sunarken, yerel nitelikteki kamu hizmetlerini ise yerel yönetimler sunmaktadır. Buradaki payla ımda hizmetlerin niteli ine ve hizmetlerin sunumunun etkin ekilde yerine getirilip getirilmemesine dikkat edilmelidir. Ayrıca ortaya çıkan bu payla ım sadece hizmet payla ımı olarak sınırlı kalmayıp, aynı zamanda kaynak payla ımı olarak da kar ımıza çıkmaktadır. Bu durum yani kaynakların merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında ne ekilde payla ılaca ı mali tevzin kavramının do masına neden olmu tur (Bülbül, 2000: 73). Vergi ve harcama yetkileri olan otoritelerin tanımlanması ve bunların arasındaki ili kilerin tespiti, kamu hizmetlerinin etkin ve adil da ılımı için modern kamu maliyesinin ilgilendi i özel bir alandır. Bu nedenle geli mi ülkelerde mali tevzin konusu teorik ve ampirik açıdan zengin bir literatüre sahiptir ve bu durumuyla reform ve yenilenme çabasında olan ülkelere öncülük etmektedirler. Ancak geli mi ülkelerin

yeterli birikimine rağmen geli mekte olan ve geçi ekonomisi ülkelerinde mali tevzin tam anlamıyla kavranamamı tır (Shah, 1991: 1).

Mali tevzin kavramı ilk defa Birinci Dünya Sava ı sonrası 1922'de Albert Hansel'in eserinde kullanılmı tır. 1923 yılında ise, vergilerin devlet ile di er kamu idareleri arasından bölü ülmesine ait bir kanuna "Mali Tevzin Kanunu" adı verilmi tır. Öte yandan mali tevzinin literatürde çe itli kavramlar adı altında tanımlandı ı görülmektedir. Mali tevzini anlatmak için Fransızlar "Comproms Fiscal", ngilizler "Intergovernment Fiscal Relations", Almanlar ise "Finansausgleich" terimini kullanmaktadırlar (Bülbül, 2000: 72). Ülkemizde de durum farklı de ildir. Mali tevzin yerine çe itli kavramlar tercih edilmekte olup tam bir birlik sa landı ı söylenemez. "Mali Denkle me", "Mali Uyu ma", "Mali Tevzin ve Uyu ma" gibi kavramlar mali tevzin yerine kullanılan kavramlar olarak kar ımıza çıkmaktadır. (Bülbül, 2000: 73).

Mali tevzinin denkle tirme anlamına geldi i görülmektedir. Buna göre mali tevzin mali denkle tirme demektir. Mali tevzin dar anlamda ve geni anlamda tanımlanabilir. Dar anlamda mali tevzin, merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki gelir bölü ümünü içerirken, geni anlamda mali tevzin ise, merkezden yönetim ve yerel yönetim arasındaki gelir bölü ümünün yanında yerel yönetimlerin görev ve etkinlik alanlarının sınırını içermektedir. (Mo ol, vd., 2013: 21). Bir ba ka deyi le, mali tevzin merkezden yönetim ve yerel yönetimler arasındaki gelir ve giderlerin bölü ümü olup, merkezden yönetim ve yerel yönetimler arasındaki mali ili kilerin düzenlenmesidir. Tanımdan faydalanarak mali tevzinin iki yönünün oldu u söylenebilir. Mali tevzinin ilk yönü, merkezden yönetim ve yerel yönetimler arasındaki hizmetlerin payla ılmasıdır. İkinci yönü ise, hizmetlerin yerine getirilmesini sa layacak kaynakların merkezden yönetim ve yerel yönetim arasında payla ılmasıdır (Arslan, 2010: 42). Çalı mamızda da mali tevzinin görev ve gelir bölü ümü olarak iki yönü de ele alınacaktır.

1.3.1. Görev Bölü ümü

Kamu hizmetlerinin sunumuna ba lanabilmesi için ilk a amada merkezden yönetim ile yerel yönetim arasında görev bölü ümünün yapılması gerekmektedir. Bu nedenle öncelikle görev bölü ümünün tanımı ele alınacak, sonra ise görev bölü ümünün ilkelerine de inilecektir.

1.3.1.1. Görev Bölü ümünün Tanımı

Kamu hizmetlerinin sunumunda amaç kamu hizmetini halka en çabuk, en kaliteli ve halkın iste i do rultusunda ula tırmaktır. Bunu yapabilmek için de hizmeti hangi yönetimin sunaca nını saptamak gerekmektedir. Çünkü merkezden yönetimin ülkedeki bütün birimlere bazı kamu hizmetlerini eksiksiz ekilde sunması mümkün de ildir. Bunun için yerel yönetimleri bazı hizmetlerin sunumuyla görevlendirmi tir. Burada kar ımıza iki soru çıkmaktadır. Kamu hizmetini merkezden yönetim mi sunacak yoksa merkezden yönetimden aldı ı yetkiye dayanarak yerel yönetimler mi sunacak? Bu iki sorunun cevaplanması kamu hizmetlerinin hangi yönetim tarafından sunulaca nını ortaya koyacaktır. Buradan hareketle görev bölü ümü, hangi tür hizmetleri merkezi yönetim sunacak, hangi tür hizmetleri yerel yönetim sunacak bunun tespit edilmesidir. Bu tespit sırasında yani merkezden yönetim ve yerel yönetim arasındaki görev bölü ümü yapılırken ekonomik faktörler dikkate alındı ı kadar siyasal ve sosyal faktörler de dikkate alınmaktadır. Bu kıstasları göz önünde bulundurarak yapılacak merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki görev bölü ümüyle kamu hizmetlerinin sunumunda etkinlik ve verimlilik de sa lanmı olacaktır (Ulusoy ve Akdemir, 2006: 68).

Yapılan görev bölü ümüne göre halk için daha uzun vadeli ve kapsamlı olan savunma, diplomasi, adalet, güvenlik gibi ulusal düzeydeki hizmetler merkezden yönetim tarafından sunulurken; halkın daha çok günlük ihtiyaçları niteli inde olan çöp toplama, kanalizasyon, sa lık, kent ula ımı gibi yerel düzeydeki hizmetler de yerel yönetimler tarafından sunulacaktır (Titiz, 2007: 30).

1.3.1.2. Görev Bölü ümünün İlkeleri

Merkezden yönetim ve yerel yönetim arasında görev bölü ümü yapılırken genellik, liste ve karma sistem ilkelerine dikkat edilmektedir.

Genellik ilkesine göre, yerel yönetimler kanunlarca yasaklanmamı ve ba ka bir kuruma bırakılmamı her türlü hizmeti yapabilirler (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 85). Böylece, yerel yönetimler görev bölü ümü yapılırken kanunların yasaklamadı ı bütün hizmetleri sunabilme hakkını kazanmı tır.

Liste ilkesi, yerel yönetimlerin sorumlulu una bırakılacak hizmetlerin tek tek sıralanmasıdır (Sakınç, 2007: 111). Bir ba ka deyi le, kamu hizmetleri merkezden yönetim ve yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmektedir. Burada yerel yönetimler

bu hizmetleri yapabilmek için merkezi yönetimden yetki veya izin almalıdır. Yerel yönetimlerin yetki veya izin alarak yaptığı hizmetlerinin liste halinde sıralandığı ilke liste ilkesidir (Hatipoğlu, 2005: 37).

Karma sistem ilkesi ise, yerel yönetimlere kanunlarca verilen hizmetler dışında ihtiyaçların gerektirdiği durumda bu hizmetleri de yüklenme yetkisinin tanındığı ilkedir (Moğol, vd., 2013: 24). Liste ilkesinde yerel yönetimlerin sunumuna bırakılan hizmetler liste halinde sıralanmıştır. Bu hizmetlere ek olarak bazen ihtiyaç doğrultusunda bazı hizmetlerde verilebilmektedir. Bu yetkinin tanındığı ilke karma sistem ilkesidir.

1.3.2. Gelir Bölümü

Merkezden yönetim ve yerel yönetim arasında görev bölümü uygun şekilde yapıldıktan sonra sıra görevlerin yapısına uygun gelir bölümü yapılmasına gelmektedir. Bu noktada öncelikle gelir bölümünün tanımı üzerinde durulacak ve daha sonra gelir bölümünü yaparken dikkat edilecek ilkelere bahsedilecektir.

1.3.2.1. Gelir Bölümünün Tanımı

Görev bölümünün yapılmasıyla hangi hizmetleri merkezden yönetimin, hangilerini yerel yönetimin gerçekleştireceği belirlenmektedir. Fakat sadece hizmetlerin belirlenmesinin bu anlamda manası yoktur. Görev bölümüyle, yerel yönetimlerin verilen bu hizmetleri gerçekleştirebilmesi için mali kaynaklara ihtiyacı doğmuş ve gelir bölümü kavramı ortaya çıkmıştır. Buna göre, yerel yönetimlere paylaştırılan kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için merkezden yönetim ve yerel yönetim arasında yapılan kaynak paylaşımına gelir bölümü denilmektedir (Nadaroğlu, 1963: 179).

Gelir bölümü dar anlamda ve geniş anlamda olmak üzere iki kısma ayrılabilir. Dar anlamda gelir bölümü, merkezden yönetim ve yerel yönetimler arasındaki maddi eşitsizliği gidermek adına yapılan düzenleyici ödemelerdir. Geniş anlamda gelir bölümü ise, dar anlamda gelir bölümüne ek olarak vergi kaynak ve gelirlerinin de merkezden yönetim ve yerel yönetimler arasında bölümlenmesidir (Hatipoğlu, 2005: 38). Gelir bölümünün de gerçekleştirilmesiyle yerel yönetimlere hem görev yükü getirilmiştir, hem de bu görevi yerine getirebilmesi için gelir tahsis edilmiştir. Artık hedef merkezden yönetime veya yerel yönetimlere yüklenen hizmetin etkin ve etkili bir şekilde yapılmasıdır. Tabii bunun içinde gelir bölümü yapılırken görev bölümünde olduğu gibi bazı ilkelere dikkat edilmelidir.

1.3.2.2. Gelir Bölü ümünün İlkeleri

Merkezden yönetim ve yerel yönetimler arasındaki görev bölü ümü bazı temel ilkelere göre gerçekleştirilmektedir. Bu durum gelir bölü ümünde de karımıza çıkar. Bu ilkeler şunlardır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 96-97):

- Yerel yönetimlerin, kendilerine yüklenen hizmetleri yerine getirebilmesi için mali kaynağı olmalıdır yani gereken gelir sağlanmalıdır,
- Hem merkezden yönetime hem de yerel yönetime gelir sağlamak amacıyla mükellefler çifte ve fazla vergilendirmeye tabi olmamalıdır,
- Eldeki bütün kaynaklar vergilendirilmelidir,
- Yerine getirilecek hizmetlerde bölgeler arası gelir farklılıklarından dolayı kalite ve miktar konusunda ortaya çıkacak dengesizlikleri çözmek için bir mekanizma kurulmalıdır.

Tüm bu ilkeler dâhilinde yapılan gelir bölü ümü ve daha önce bahsedilen görev bölü ümü ile merkezden yönetim ve yerel yönetimlere sorumlulukları ve bunları gerçekleştirecekleri kaynakları da ıtlıdır. Buradan hareketle yerel yönetimlerin gelir bölü üm yöntemlerine bakmak gerekmektedir.

1.3.2.3. Genel Olarak Gelir Bölü üm Yöntemleri

Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında yapılan görev ve gelir bölü ümü ile her iki idare üzerine düşen sorumluluklarını ö renmiştir. Bu kapsamda burada gelir bölü üm yöntemleri ele alınabilir. Merkezden yönetim yerel yönetim arasındaki gelir bölü üm yöntemleri üç başlık altında toplanmaktadır. Bunlar vergiler yoluyla gelir sağlanması, idareler arası transferler yoluyla gelir sağlanması ve vergi dışı gelirler yoluyla gelir sağlanmasıdır.

1.3.2.3.1. Vergiler Yoluyla Gelir Sağlanması

Devletin en önemli gelir kaynağı vergi gelirleridir. Bu gelir kaynağı merkezi yönetim kurumları ile yerel yönetimler arasında pay edilir. Bu kapsamda yerel yönetimlere, merkezden yönetim tarafından bazı vergileri toplama yetkisi veya bazı vergilerden pay alma hakkı tanınmaktadır. Vergi yoluyla gelir sağlanması yönteminde, bazı vergilerin tarhi ve tahsili yerel yönetimlere bırakılmaktadır. Örneğin Türkiye’de

emlak vergileri yerel yönetimler tarafından toplanırken, gelir vergisi ve kurumlar vergisi merkezden yönetim tarafından toplanmaktadır (Bülbül, 2011: 10).

1.3.2.3.2. dareler Arası Transferler Yoluyla Gelir Sağlanması

Yerel yönetimlerin gelir yönünü güçlendirmek amacıyla merkezi yönetimden yerel yönetimlere yapılan transferler önemli bir gelir kaynağı olarak karşımıza çıkmaktadır. dareler arası transferler olarak isimlendirilen bu kaynak aktarımı, vergi gelirlerinden pay verilmesi ile bakiye ve yardımlar olarak iki kısımdan oluşmaktadır.

Genel olarak baktığımızda bütün kamu gelirlerine merkezden yönetim sahiptir. Vergi gelirlerinden pay verilmesi yönteminde merkezi yönetim kendisinin tahsil ettiği vergilerin yönetimini devretmeden belirli bir miktar vergi gelirini daha alt birimlere aktarır. Böylece gelir bakımından yoksun olan yerel yönetimlerin toplam gelirini artırıp onların daha etkin çalışmasına yardımcı olur (Özer, 1985: 50). Burada belirtmek gerekir; merkezden yönetim yerel yönetimlere vergi toplama yetkisi verirken verimi yüksek vergileri kendilerine ayırır, verimi düşük vergileri ise yerel yönetimlere bırakmaktadır. Merkezden yönetimin verimi yüksek vergileri kendine ayırması yerel yönetimlerin vergi gelirlerinin ciddi derecede azalmasına ve yerel yönetimlerin zorunlu olarak kabul edilen bazı hizmetlerini bile yerine getirememesine neden olmaktadır. Bu durum vergi gelirlerinin merkezilemesi olarak adlandırılır. Oysa ortaya çıkan dış maliyetlere yerel yönetimler katlanmak zorundadır. Bu nedenle merkezden yönetim yerel yönetimlere vergi toplama yetkisi dışında vergi kaynaklarından da pay vermektedir. Yerel yönetimlere pay verme, bazı kıstaslar dikkate alınarak yapılmaktadır. Özellikle yerel yönetimin nüfusu önemli bir kıstastır. Ayrıca bölge alanı, okula giden çocuk sayısına da bakılarak yerel yönetimlere pay verme gerçekleştirilmektedir (Keçeci, 2008: 15).

Bakiye ve yardımlar ise, merkezden yönetimin yerel yönetimlere para eklinde hibede bulunması yöntemidir. Belli vergilere bakiye olmadan, ihtiyaç kriterlerine göre yapılmaktadır (Özer, 1968: 109). Ayrıca bakiye ve yardımlar yerel yönetimlere verilirken çeşitli amaçlarla verilmektedir. Bu amaçlar, yerel yönetimlerin az olan gelirlerini arttırmak, böylece bölgesel dengesizlikleri gidermek ve dışsal faydayı finanse etmektir. Burada karşımıza koşturucu bakiye ve yardımlar ile koşturucu bakiye ve yardımlar çıkar. Koşturucu bakiye ve yardımlar, yerel yönetimlerin mali durumlarının yetersiz olması

nedeniyle yapamadığı hizmetleri (eğitim, sağlık, yol, su, kanalizasyon gibi) yerine getirmesi için merkezi yönetim tarafından yapılan transferlerdir. Bu transferler ancak hangi konu ile ilgili verilmişse onun için kullanılır. Farklı bir konu için kullanılması mümkün değildir. Kölsüz bütçe ve yardımlar ise, yerel yönetimlerin gelir ve gider dengesizliklerini yok etmeye yönelik yapılan transferlerdir. Bu transferleri yerel yönetimler istediği alanda kullanabilir (Çetinkaya, 2012: 74-75).

1.3.2.3.3. Vergi Dışı Gelirler Yoluyla Gelir Sağlanması

Merkezi yönetimden yerel yönetime yapılan gelir bölümünde son yöntem vergi dışı gelirler yoluyla gelir sağlanmasıdır. Bu yöntemde karımıza erefiye ve harcamalara katılma payları, harç, mülk gelirleri, cezalar ve borçlanma çıkmaktadır.

- **erefiye ve Harcamalara Katılma Payları:** Merkezi yönetim ve özellikle yerel yönetimler tarafından yapılan altyapı ve bayındırlık gibi çalımlar sonucunda bazı mal varlıklarında değer artışı meydana gelir. Mal varlığı üzerinde ortaya çıkan bu değer artışı sonrasında alınan değer artışı vergisine erefiye denir (Doğrul, 2011: 7). Bugün ülkemizde erefiye adı altında alınan bir kamu geliri bulunmamaktadır. Bunun yerine yerel yönetimler tarafından harcamalara katılma payı tahsil edilmektedir (Pehlivan, 2012: 89). Harcamalara katılma payları, yerel yönetimlerin, yerel halktan mahallelerindeki yol, kanalizasyon, su tesisleri yapımı gibi faaliyetleri sonucu aldıkları gelirlerdir (Çetinkaya, 2012: 71).

- **Harç:** Toplumun yararına sunulan hizmetlerden, hizmetin yapıldığı sırada özel bir yarar elde edilmesi sonucu alınan bedeldir (Yılmaz, 2008: 78). Harçlar, zorunlu olarak alınır, isteğe bağlı olarak ödenmezler ve harç konusu ticari ve sınai bir özellik taşımamalıdır. Ayrıca harcın alındığı hizmetin maliyetine eşit olma zorunluluğu yoktur. Bazen maliyetin üstünde, bazen maliyetin altında olabilir. Yargı harçları, noter harçları, eğitim harçları örnek olarak gösterilebilir (Muter, Çelebi ve Sakıncı, 2008: 105).

- **Mülk gelirleri:** Yerel yönetimlerin sahip olduğu arsa, bina, arazi gibi varlıklarını satarak veya kiraya vererek elde ettiği gelirlerdir. Ayrıca mülklerin ipotek edilmesi yoluyla da gelir elde edilebilmektedir (Muter, vd. 2008: 112).

- **Cezalar:** Genel anlamda çok fazla katkısı olmasa da yerel yönetimlerin kesmeye yetkili olduğu vergi ve para cezalarıdır (Öner ve Mutluer, 2011: 5). Vergi cezaları, mükelleflerin vergi ile ilgili yükümlülüklerini uygun şekilde yerine getirmemeleri

sonucunda uygulanan yaptırımdır. Para cezaları ise, toplumun ve kamunun düzenini sa lamaya yönelik konulmu kurallara aykırı hareket etme sonucunda uygulanan yaptırımdır. Hem vergi hem de para cezalarında amaç kamu geliri elde etmek de ildir. Önemli olan toplum huzurudur. Fakat bunu bozanlara uygulanan cezalar sonucu kamu geliri elde edilmektedir (Muter, vd., 2008: 111).

- **Borçlanma:** Yerel yönetimlerin temel gelir kaynakları yerel vergiler ve merkezi yönetimden verilen paylardır. Bu gelirler yerel yönetimlerin sundu u hizmetlerin finansmanını sa lamamaktadır. Bu nedenle sık sık borçlanma yoluna gidilmektedir. Borçlanmalar, iç borçlanma ve dı borçlanma ekinde olabilmektedir. Tabi ki gerek iç borçlanma gerekse dı borçlanma konusunda ba ımsız de ildirler (Ortak, 2011: 174). Ayrıca borçlanmanın geri ödeme yükümlülü ü söz konusu olup, yerel vergiler ile merkezi yönetimden verilen paylar gibi süreklili i yoktur. Özellikle faydası aktarılabilecek yatırım harcamaları için borçlanmanın yapılabilece i savunulmaktadır. Çünkü borçlanma gelecek ku aklara aktarılan bir yükümlülüktür (Kesik, 2005: 87).

Görüldü ü üzere çe itli gelir bölü üümü yöntemi ve araçları vardır. Ancak gerçek anlamda yerel yönetimlerin ihtiyacı olan kaynak olarak vergiler görülmektedir. Bu nedenle vergilendirme yetkisinin ayrıntılı bir ekinde ele alınması gerekmektedir.

1.4. VERGİLENDİRME YETKİSİ

Vergilendirme yetkisi ça da anlayı a göre, devletin egemenli ine dayanmaktadır. Devlet egemenli i ile vergi koyma yetkisine sahip olmaktadır. Pozitif kayna ı anayasalar olan vergilendirme yetkisini, devlet vergi kanunları çıkararak kullanmaktadır. Ayrıca zor kullanma ve yaptırım uygulama yetkisiyle bu vergi kanunlarını somut olaylara da uygulamaktadır (Çakır, Mo ol, Ataç, Heper, Dönmez, Ataç, Varcan, 2006: 171). Devletin egemenlik gücünü devam ettirebilmesi için ise mali kaynaklara ihtiyacı vardır. Bu durumda devlet vergilendirme yetkisini kullanarak kamusal ihtiyaçları kar ılamak için gerekli olan mali kaynakları toplamaktadır (Keçeci, 2008: 24). Vergilendirme yetkisi ile devletler, ki ilerin hak ve özgürlüklerine müdahalede bulundu u için, vergilendirme yetkisinin sınırlandırılması durumu ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle vergilendirme yetkisinin sınırının da iyi bilinmesi gerekmektedir (Budak ve Yakar, 2007: 135). O halde bir taraftan devletin sundu u hizmetlerin devamı, di er taraftan ki i hak ve özgürlüklerine olan müdahale nedeniyle vergilendirme yetkisinin tanımlanması önemli hale gelmektedir.

1.4.1. Vergilendirme Yetkisinin Tanımı ve Tarihçesi

Vergilendirme yetkisi, devletin egemenlik gücüne dayanarak vergi alma konusunda sahip olduğu yetkiye denilir. Bir başka ifadeyle, devletin ülkesi üzerindeki egemenlik gücünü kullanarak vergi almada sahip olduğu hukuki ve fiili bir güç vergilendirme yetkisi olarak tanımlanmaktadır (Acartürk, 2008: 227). Vergilendirme yetkisinin genel tanımının yanında dar ve geni anlamda da tanımlama yapılabilir.

Dar anlamda vergilendirme yetkisi, devletin veya devletten yetki almı kamu kurumlarının vergi koyma konusundaki yetkisidir. Dar anlamda vergilendirme yetkisinde ödeme gücü ilkesi esas alınmaktadır. Çünkü bu yetkiyle alınan vergi tam kamusal malların finansmanı için kullanılmaktadır (Keçeci, 2008: 24). Geni anlamda vergilendirme yetkisi ise, devletin kamu giderlerini karşılamak için gerçek ve tüzel kişiler üzerine koyduğu mali yükümlülüğe ait yetkidir (Budak ve Yakar, 2007: 134). Geni anlamda vergilendirme yetkisinin kapsamına, dar anlamda verginin yanında resimler, harçlar, sosyal sigortalara ödenen aidatlar vb. girmektedir.

Vergilendirme yetkisinin anlaşılabilmesi için tarihsel sürecin bilinmesi önem arz etmektedir. Batı demokrasilerinin doğuşunda, mutlak iktidarın vergilendirme gücünün sınırlandırılması yönündeki çabaları etkili olmuştur. Mutlak iktidarın vergilendirme gücünün sınırlandırılmasıyla parlamentoların bu konudaki yetkileri artmıştır. Tarihte ilk demokrasi mücadelesi mutlak iktidarın vergilendirme konusundaki keyfi uygulamalarına tepki olarak başlamıştır. Böylece halkın temsilcilerinden oluşan parlamentolar ilk yetkilerini vergilendirme alanında almışlar ve “temelsiz vergi olmaz” yani “parlamentoların onayı olmaksızın vergi alınamaz” kuralını hayata geçirmişlerdir (Çağın, 1980: 131). Bu kapsamda 1215 tarihli Magna Carta ile başlayan, 1628 Petition of Right (Haklar Dilekçesi), 1776 Virginia İnsan Hakları Bildirisi, 1789 Fransız İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirisi ile devam eden insan hakları bildirileri ulusal düzeyde vergilendirme yetkileri üzerinde etkili olmuştur. Özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ulusal düzeyde hazırlanan bildireler uluslararası ölçekte tanımlanmış ve 1948 Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ortaya çıkmıştır. Bu bildiride de vergilendirme yetkisi konusundaki düzenlemelere yer verilmiştir (Budak ve Yakar, 2007: 139).

Türkiye’de vergilendirme yetkisi açısından bakıldığında Osmanlı Devleti’nde özellikle Tanzimat döneminde bu konuda bazı gelişmelerin olduğu görülmektedir. Bu alandaki ilk belge 1808 tarihli Sened-i tıfaktır. Ancak bu belge padişahın vergilendirme gücünü ayanlar yararına sınırlandırmaktadır ve merkezî otoritenin zayıflamasından öteye bir anlam taşımamaktadır. 1839 yılında ilân edilen Tanzimat Fermanı (Gülhane Hatt-ı Hümayunu) ile padişah tek taraflı iradesi ile vergilendirme gücünü sınırlandırmayı ve uygulamayı denetlemek üzere kendi atayacağı ve görevlerine son verebileceği kişilerden oluşan Meclis-i Ahkâmı Adliye adlı bir meclis kurulmuştur. 1856 ve 1875 yıllarında ilan edilen Islahat ve Adalet Fermanları ile padişahın vergilendirme konusunda belli ilke ve kurallara uyma zorunluluğu getirilmiştir. Bununla beraber Tanzimat döneminde halk temsilcilerinin oluşturduğu bir parlamento kurulamamıştır; dolayısıyla vergilendirme keyfilikten uzaklaştırılmamıştır. Osmanlı Devletinde ilk parlamento 1876’da Kanun-u Esasî ile kurulmuştur. Meclis-i Umumî ismini taşıyan bu parlamento görev yaptığı süre içinde (1876 -1878) vergilendirme yetkisini padişahla paylaşmıştır (Çağın, 1980: 132).

Cumhuriyet dönemi ile birlikte vergilendirme yetkisi anayasalarla belirlenmeye çalışılmıştır. Buna göre 1924 Anayasası’nın 85. Maddesi’nde “*Vergiler ancak bir kanun ile tarh ve cibayet (salınması ve alınması) olunabilir*” ifadesiyle vergilerin kanunilik ilkesi ön plana çıkmıştır. Aynı maddede “*Devletçe, illerin özel idarelerince ve belediyelerce alınagelmekte olan resimler ve yüklemeler, kanunları yapılmıyaya kadar alınabilir*” şeklinde hüküm bulunmaktadır. 1961 Anayasası’nın 61. Maddesi’nde ise, “*Vergi, resim ve harçlar ve benzeri malî yükümler ancak kanunla konulur. Kanunun belli ettiği yukarı ve aşağı hadler içinde kalmak, ölçü ve esaslara uygun olmak artıyla, vergi, resim ve harçların muafiyet ve istisnalarıyla nispet ve hadlerine ilişkin hükümlerde de değişiklik yapmaya, Bakanlar Kurulu yetkili kılınabilir*”. 1961 anayasasında da 1924 anayasasında olduğu gibi vergilerin tarh ve cibayetinin bir kanunla olabileceği anayasal norm olarak kayıt altına alınmıştır. Sayılan bu egemenlik yetkisi 1982 anayasasında da açık bir şekilde belirtilmiştir (Erkin, 2013: 1118): “*Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülükler kanunla konulur, de i tirilir veya kaldırılır. Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülüklerin muafiyet, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde de i iklik yapmak yetkisi Bakanlar Kuruluna verilebilir*”. Bu hüküm vergi ile ilgili her ilemin kanunla

yapılacağı, buna bağlı olarak da vergilendirme yetkisinin kaynağının parlamento yani TBMM olduğu göstermektedir.

Yerel yönetimlere önemli yetkiler vermeyi amaçlayan 2 A ustos 2007 tarihli “Yeni Anayasa –Metin ve Gerekçeler” başlıklı toplam 140 ana madde ile toplam 9 geçici maddeden oluşan bir Anayasa Taslağı hazırlanmıştır. Ancak bu taslak yürürlüğe girememiştir. Bu taslakta Vergi Ödevi ile ilgili Madde 41 “*Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde de iktisat yapmak yetkisi Bakanlar Kuruluna; mahalli idareler tarafından tarh, tahakkuk ve tahsil edilenler için ise ilgili mahalli idarenin seçilmiş olan karar organına verilebilir*” eklindedir. Bu madde ile Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik artının öngördüğü ilkelerden birinin daha ülkemizde hayata geçirilmesi mümkün olacaktı (Güler, 2007: 1). Ayrıca yerel yönetimlerin karar organlarına (il genel meclisi, büyük şehir belediye meclisi ve belediye meclisi) yerel gelirlerin muaflık, istisna, indirim ve oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği sınırlar içinde de iktisat yapma yetkisi tanınmıştır. Mahalli idareler ile ilgili Madde 96 ise; “Mahalli idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır ve bu amaçla gerekli düzenlemeler yapılır” eklindedir. Bu maddedeki de iktisat ile de yerel yönetimlere kendi gelir kaynağını oluşturabilme imkânı sağlanmaktadır (Güler, 2007: 1). Böylece belediyelerin karar organları olan belediye meclislere yerel gelirlerin oranlarını belirleme yetkisi verilmiş olacaktı. Ancak bu taslak hayata geçemediği için ifade edilen düzenlemeler taslak halinde kalmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’na göre bazı vergi ve harçların maktu tarifeleri belediye meclisleri tarafından hesaplanmaktadır. Ancak 19 Mayıs 2012 Resmi Gazete tarihli ve 2011/175 Karar sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı ile bu düzenleme iptal edilmiştir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 96. Maddesi’nin (B) fıkrasında yer alan; “*Yukarıda sayılanlar dışındaki vergi ve harçların maktu tarifeleri; bu kanunda belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak üzere mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak belediye meclislerince tespit olunur.*” ekinde yetki tanıyan düzenlemenin Anayasa’nın 73. Maddesi’nin dördüncü fıkrasında, “*vergi, resim, harç ve benzeri yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde de iktisat yapmak yetkisi Bakanlar Kuruluna verilebilir*”

eklindeki hükmüne dayanarak iptal edilmiştir. Belediye meclislerinin gelirleri üzerindeki yetkiyi kaldıran son düzenleme ise, 2013 yılında yapılmıştır. 28674 sayılı 11 Haziran 2013 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 6487 sayılı “Bazı Kanunlar ile 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 96. Maddesi A fıkrası “*Bakanlar Kurulu, bu Kanunda en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit eder*” şeklinde değiştirilmiştir. Böylece belediye meclislerinin vergi vb. gelirler üzerinde herhangi bir yetkisi kalmamıştır.

Yukarıda ele alınan olduğu umuz değişiklikler de Türkiye’de vergilendirme yetkisinin sadece devlet tarafından kullanıldığını göstermektedir. Yani vergilendirme yetkisinin sahibi devlettir (Keçeci, 2008: 24). Devlet içinde bu yetki, yasama organı olan parlamentolar tarafından kullanılır. Kanunilik ilkesine göre, yeni vergilerin konulması, kaldırılması veya değiştirilmesi kanunla yapılır. Ancak muafiyet ve istisnalar ile vergi tarifelerinde değişiklik yapma yetkisi anayasa ile hükümetlere verilmektedir (Kılıç, 2011: 364). Anayasa ile hükümetlere verilen bu yetkiyi devlet isterse yerel yönetimlere de tanıyabilir. Ancak vergilendirme yetkisinin tanınmasında mali ve idari vesayet yine devletin elinde bulunmaktadır (Muter, vd., 2008: 123). Vergilendirme yetkisi devletin merkezi yönetim yapısı içinde olan yasama ve yürütme organları tarafından kullanılabilmesi gibi yerel yönetimler tarafından kullanılabilir.

1.4.2. Vergilendirme Yetkisinin Yasama ve Yürütme Organı Tarafından Kullanılması

Verginin kanunilik ilkesi gereğince, vergi kanunsuz alınamamaktadır. Kanun yapma yetkisi ise, yasama organına, yani halkın seçtiği temsilcilerden oluşan meclislere aittir (Pehlivan, 2013: 26). Aynı şekilde, hukuk devleti kapsamında kuvvetler ayrılığı ilkesi ile vergilendirme yetkisinin yasama organına ait olduğu ortaya çıkmaktadır. Kısacası, vergilendirme yetkisinin kullanılabilmesi için kanuna ihtiyaç vardır (Mutlu, 2012:137). Vergilendirme yetkisinin yasama organı tarafından kullanılması demokrasinin gereği olarak da karşımıza çıkmaktadır (Çımat, 2014).

Vergilendirme yetkisinin kullanılmasında yasama organının yanında yürütme organından da bahsetmek gerekir. Türkiye’de yürütme organı Cumhurbaşkanlığı ve

Bakanlar Kurulu'ndan olmaktadır. 1982 Anayasası'nda “*Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle, oranlarına ili kin hükümlerinde, kanunun belirtti i yukarı ve a a ı sınırlar içinde de i iklik yapmak yetkisi Bakanlar Kurulu'na verilebilir*” ekinde bir hüküm bulunmaktadır. Yürütme organının vergilendirme yetkisi özellikle vergilendirme tekni i ile ilgili alanlarda söz konusudur. Vergilendirmeye ili kili tarh, tahakkuk gibi i lemler yürütme organına aittir. Ancak günümüzde vergilendirme tekni ine ili kin yetkinin yanında vergilerle ilgili reformları gerçekte tirme yetkisi de yürütme organı tarafından yapılmaktadır (Çımat, 2014). Buna kar ılık Bakanlar Kurulu'na vergilendirme yetkisinin verilmesi, belirlenen düzenleme alanı itibariyle vergilendirme yetkisinin mutlak olarak devri demek de ildir. Çünkü yasama organı Bakanlar Kurulu'nu yetkilendirdi i konularda her zaman düzenleme yapabilir ve Bakanlar Kurulu'na verdi i vergilendirme yetkisini sonlandırabilir (Erkin, 2013: 1119). Bir ba ka ifadeyle vergilendirme yetkisini veren yasama organı diledi i zaman yapaca ı bir düzenleme ile Bakanlar Kurulu'na verdi i vergilendirme yetkisi geri alabilir veya sınırlandırabilir. Türkiye dı ndaki ülkelerde de yürütme organına vergilendirme yetkisi verilmektedir. Yürütme organının vergilendirme alanında sahip oldu u yetkinin kapsamı çe itli devletlerin anayasalarında farklı ekilde düzenlenmi tir. Örne in Almanya, Fransa ve talya'da da vergilendirme yetkisinin yasama organından yürütme organına devri, yetki devrine ili kin genel hükümler çerçevesinde uygulanmaktadır. ABD, sviçre, Belçika gibi devletlerin anayasalarında ise, yetki devrine ili kin bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak bu ülkelerde özellikle gümrük vergileri ve dı ticaret üzerinden alınan vergiler alanında kanunlarla yürütme organına yetki devredilmektedir. Yazılı bir anayasanın bulunmadı ı ngiltere'de de her yıl bütçe kanunu ile yetki devri yapılmaktadır (Ça an, 1980: 134). Sonuç olarak gerek Türkiye'de gerekse di er ülkelerde yürütme organları, yasama organlarının çizdi i sınırlar içinde vergilendirme yetkisine sahip olabilmektedir.


1.4.3. Vergilendirme Yetkisinin Yerel Yönetimler Tarafından Kullanılması

Vergilendirme yetkisinin sahibi olan devlet isterse bu yetkisini yerel yönetimlere devredebilmektedir. Vergilendirme yetkisi ile birlikte yerel yönetimlerin mali özerkli e sahip olması daha iyi kamu hizmeti sunmasını sa layacaktır (Erkin, 2013: 1133-1135). Daha iyi bir kamu hizmeti için yerel yönetimlere sa lanan vergilendirme yetkisinin bu noktada daha açık bir ekilde tanımlanmasına ihtiyaç vardır.

1.4.3.1. Yerel Yönetimlerin Vergilendirme Yetkisinin Tanımı, Ölçüsü ve Yerel Yönetimlere Bırakılacak Vergilerin Özellikleri

Yerel yönetimlere devredilen vergilendirme yetkisi; vergi matrahı ve oranı gibi temel de i kenlerin yerel yönetimlerin karar alma süreçleri tarafından belirlendi i, vergilerin yerel idare yapılanması içinde toplandı ı ve toplanan bu vergilerin yerel düzeydeki kamu hizmetlerinin sunumunda serbestçe kullanıldı ı bir sistemi ifade etmektedir. Bu tanımdan hareketle yerel yönetimlere devredilen vergilendirme yetkisi merkezi yönetim tarafından toplanan vergilerden yerel yönetimlere daha fazla pay verilmesi de ildir. (Çoban, 2014: 34). Burada yerel yönetimlere daha fazla yetki verilmesi mali özerkli in derecesiyle alakalıdır. A a ıda yer alan ekil 1'de yerel yönetimlerin mali özerklik derecelerine göre vergilendirme yetkilerini nasıl kullandıkları gösterilmektedir.

ekil 1.1: Yerel Yönetimler Açısından Vergilendirme Yetkisinin Ölçüsü

<p>Yüksek Yerel Mali Özerklik</p>  <p>Yerel Mali Özerklik Yok</p>	Yerel yönetim vergi oran ve matrahlarını belirler
	Yerel yönetim sadece vergi oranını belirler
	Yerel yönetim vergi oranlarını merkezi yönetimin izin verdi i aralıklar içinde belirler
	Ancak alt yönetim biriminin onayı ile gelir payla ımı belirlenir
	Merkezi yönetim yerel vergi oranlarını ve matrahını, dolayısıyla yerel gelirleri belirler

Kaynak: Yüksel, 2008: 57.

Yukarıdaki ekilden de anla ılaca ı üzere vergilendirme yetkisinin yerel yönetimler tarafından kullanılmasında ölçü olarak vergi oran ve matrahlarını belirleme ölçütü dikkate alınmaktadır. Bu ölçüte göre yerel yönetimlerin vergi oran ve matrahları belirleme yetkisi arttıkça mali özerkli in arttı ı görülmektedir. Mali özerkli in artması için yerel yönetimlere bazı vergilerin vergilendirme süreçlerinin idaresi bırakılmalıdır. Bununla beraber yerel yönetimlere bırakılacak olan vergiler için açık, anlaşılır, adil, kapsayıcı ekilde hazırlanan kanunlar çıkarılmalı ve bırakılacak olan vergiler a a ıda sıralanan özelliklere sahip olmalıdır. Buna göre yerel yönetimlere bırakılan vergiler (Acartürk, 2008: 231);

- Yerel yönetimler arasında vergi tabanı açısından adaletli bir ekilde da ılmalıdır,

- Bazı idari gerekleri yerine getirmeli, küçük ölçekte ve yönetimi kolay olmalı ve kaçırılması zor olmalıdır,
- Vergiyi toplayan yerel yönetimlerin mücavir alanları içinde yerelle tirilmelidir,
- Yüksek ve güvenilir gelir sa lamalıdır,
- Servet farklıla tırmasını kuvvetlendirmemeli yani fakir bölgeleri daha fakir zengin bölgeleri daha zengin yapmamalıdır,
- nsanlar tarafından hissedilmeli ya da bir ba ka ifadeyle ödendikleri zaman insanlar tarafından bilinmelidir,
- Yerel sorumlulu u ve yerel yönetimlerde karar almadaki sorumlulu u arttırmalıdır.

fade edilen özelliklere sahip olması beklenen vergilerin yerel yönetimlere bırakılması vergi yönetiminin yerelle mesi olarak ifade edilebilir.

1.4.3.2. Vergi Yönetiminin Yerelle mesinin Olumlu ve Olumsuz Yanları

Vergi yönetiminin yerelle mesinin olumlu yanlarının yanı sıra olumsuz yanlarının oldu u ileri sürülmektedir. Öncelikle vergi yönetiminin yerelle mesinin olumsuz yanları ya da bir ba ka ifadeyle vergi yönetiminin merkezile mesinin olumlu yanları a a ıdaki gibi sıralanabilir (Topal, 2004: 125);

- Vergi yönetiminin merkezile mesi ölçek ekonomileri nedeniyle önemli idari maliyet tasarrufları sa lar,
- Ülkenin tümünü kapsayan merkezile mi bir vergi yönetimi, denetim/kontrol, muaflık ve istisnalar, kayıt sistemi ve tahsil konularında standardizasyon sa lar,
- Merkezile mi bir vergi yönetim sisteminde, personelin rotasyonu sistemdeki potansiyel yozlaşma riskini azaltır ve daha yüksek ücret ödeyebilme imkanları sunarak daha kaliteli personel istihdamını mümkün kılar,
- Yerel idari birim sınırlarını a an vergilenebilir unsurların yönetiminde merkezile mi yönetim daha ba arılı olur,
- Merkezile mi bir vergi yönetimi ile idarelerarası yatay mali dengesizlikleri giderebilecek gelir kaynakları merkezi yönetime verilmeli olur.

Merkezile mi vergi yönetiminin bu ekilde sıralanan olumlu taraflarına kar ılık yerel yönetimler, merkezi yönetimin yerel yönetimler adına topladı ı vergileri da itmasını beklemek zorundadır. Uygulamada merkezi yönetim yerel yönetimlerin gelirlerini toplama ve topladı ı gelirleri bu idarelere aktarmada genellikle yava davranmaktadır. Üstelik vergi yönetimindeki önceli i kendi gelirlerini arttırmaya verdi inden, yerel yönetim vergilerinin ve gelirlerinin artı nı engellemektedir (Akdemir, 2014: 72). Merkezile mi vergi yönetiminin yukarıda sıralanan olumlu yanlarının yanı sıra bu ekilde ifade edilen olumsuz tarafının da oldu u ileri sürülebilir. Bu olumsuz taraftan dolayı vergi yönetiminin yerelle mesi savunulabilir. Vergi yönetiminin yerelle mesinin de olumlu tarafları vardır. Bu olumlu taraflar da a a ıdaki gibi sıralanabilir (Topal, 2004: 125-126);

- Yerel ko ulları iyi tanıyan ve bu ko ullara kolay uyum sa layan yerel birimler, vergi mükelleflerinin kaydının tutulmasını ve vergi tahsilâtını kolayla tırabilir,
- Lisans verme ve di er düzenleyici i lemler yoluyla sa ladıkları bilgilerle yerel i ko ullarını daha iyi tanıyan yerel birimler, yerel ekonomik faaliyetleri daha kolay vergilendirilebilir,
- Vergi otoritesinin yerelle mesi, mükelleflerin yerel birimler üzerindeki denetimini artırarak daha sorumlu, hesap verebilir ve effaf bir idari yapının ortaya çıkmasını sa lar,
- Vergilemenin yerelle mesi ve vergi yönetimin küçük ölçeklerde örgütlenmesi, küçük organizasyonlara ait temel özellikler olan, yeni yakla ım ve tekniklerin geli tirilmesini te vik edebilir,
- Yerel birimler, gelirleri üzerinde daha hızlı ve etkin bir kontrol mekanizması kurabilir.

Vergi yönetiminin yerelle mesinin olumlu taraflarının yanı sıra vergi yönetiminde uygulama birli inden uzaklaşması ve vergilemenin uyum ve idari maliyetlerini arttırması nedeniyle ele tiri almaktadır. Yerelle en vergi yönetimi gelir vergisinin istikrar ve gelir da ılımı amaçlı olarak kullanılmasını zorla tırır. Vergi sisteminde parçalanmı bir yapı ortaya çıkarır. Ayrıca yerel yönetimler tarafından toplanan gelirlerin merkezi yönetime aktarılması halinde, yerel yönetimlerin

mükelleflerin vergi borcunu eksik tahakkuk ettirmesi söz konusu olabilir (Akdemir, 2014: 72-73). Sonuçta bu olumsuz yanları göz önüne alınarak, yerel yönetimlere vergilendirme yetkisinin tanınması gerekmektedir.

1.4.4. Vergilendirme Yetkisinin Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Paylaşımı

Yerel yönetimlerin vergilendirme sürecinin her aamasında etkin olmaları, yerel yönetimlerin sürdürülebilirliği ve sundukları hizmetlerinin finansmanını sağlamaları bakımından önemlidir. AB'ne son dönemde üye olan veya aday konumunda bulunan ülkelerde yerel yönetimler merkezi yönetime bağıyken, daha eski üye ülkelerde yerel yönetimlerin vergi uygulamasında belirleyici olduğu görülmektedir (Yüksel, 2008: 58). Türkiye'de yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisi bulunmamakta, ancak verginin kanunilik ilkesine göre yerel yönetimlere vergilendirme yetkisinin devredilebileceğine ilişkin bir engelin olmadığı ve kanunların belirlediği sınırlar çerçevesinde Anayasal düzenlemeler ile vergilendirme yetkisinin devredilebileceği savunulmaktadır (Tekbaşı, 2009: 131-132). 1982 Anayasası'na göre yerel yönetimlerin gelirleri TBMM tarafından çıkarılacak kanunlarca belirlenmektedir. Ayrıca bu gelirlerin oranları, indirimleri, istisnaları ile ilgili de iktisadi yapma yetkisi de Bakanlar Kurulu'na ait olup, yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir sağlanacağı belirtilmiştir. Buna göre, 1982 Anayasası'nın 127. Maddesi'nde yerel yönetimlere vergilendirme yetkisinin devri ile ilgili bir hüküm bulunmamaktadır.

Türkiye'de yerel yönetim birimleri arasında önemli bir yere sahip belediyelere, merkezi yönetim tarafından bazı vergi, harç ve harcamalara katılma paylarını toplama yetkisi verilmiştir. 1982 Anayasası'nın 127. Madde son fıkrasında "*Mahallî idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulu'nun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezî idare ile karılıklı bağı ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır*" şeklinde bir hüküm bulunmaktadır. Buna göre, belediyelere mükellefi, tarifesi, oranları belli vergi, vb., gelirleri sadece tahsil etme yani toplama yetkisi merkezi yönetimce verilmiş bulunmaktadır (Akyazan, 2009: 27).

Merkezden yönetim ile yerel yönetimler arasında vergilendirme yetkisinin paylaşımında farklı yöntemler karımıza çıkmaktadır. Bunlar bağımsız vergilendirme

yetkisinin verilmesi, ba ımlılık sistemi, vergi kaynaklarının payla tırılması ve ek vergi-ek oran yöntemi olmak üzere dört ana ba lık altında sınıflandırılabilir.

1.4.4.1. Yerel Yönetimlere Ba ımsız Vergilendirme Yetkisinin Verilmesi

Ba ımsız vergilendirme yetkisi, yerel yönetimlere gelir bölü ümü sırasında verilecek olan vergi gelirlerinin konusunu ve oranını belirleme noktasında hiçbir kısıtlamaya tabi olmadan eksiksiz bir ekilde yetki verilmesi olarak tanımlanır. Bununla beraber ba ımsız vergilendirme yetkisinde, yetki devri olmadığı için demokrasi anlayışına uygun olmayan bir durum ortaya çıkmaktadır. Bu nedendir ki Türkiye’de dâhil hiçbir ülkede tanımlandığı ekilde uygulama alanı bulmamıştır (Türko lu, 2009: 203). Sistemin uygulama bulduğu bazı ülkelerde yerel yönetimler, merkezi yönetimden her yönüyle ba ımsız olmamış, merkezi yönetim tarafından çe itli ekillerde sınırlandırılmışlardır. Özellikle Anglo-Sakson ülkelerinde görülen bu sistemde durum böyledir. Bu sistemde yerel yönetimlerin vergileri kontrol altında tutması ekonomik etkinliği arttırmaktadır. Ancak merkezden yönetiminin hiçbir kısıtlamasının olmaması vergi kaynaklarının aşırı tüketilmesi, çifte vergilendirme gibi de sakıncaları da ortaya çıkarmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 102).

1.4.4.2. Yerel Yönetimler Açısından Ba ımlılık Sistemi

Ba ımlılık sisteminde merkezden yönetim ve yerel yönetim gelirleri arasında bir ba lı bulunmaktadır. Çünkü yerel yönetimlerin bazı yerel vergi ve harçları nda kendilerine ait gelirleri bulunmamaktadır. Yerel hizmetleri kar ılamak içinse merkezden yönetimden pay almakta, bu durumda ba ımlılık sistemini ortaya çıkarmaktadır. Bu sistemin uygulandığı ülkelerde yerel yönetimlere ek vergi koyma yöntemine gidilebilir. Ba ımlılık sisteminde bütün kamu gelirini devlet toplar, genel bütçede biriktirir ve bazı hizmetler için yerel yönetimlere ödenek verir (Keçeci, 2008: 15).

1.4.4.3. Vergi Kaynaklarının Yönetimlerarası Paylaşımı

Vergi kaynaklarının merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında paylaşılması sistemidir. Vergi kaynaklarının paylaşılması yönteminde, merkezi yönetim vergi oranlarını belirlemekte fakat oranları belirlenen bu vergileri tahsil etme yetkisini yerel yönetimlere bırakmaktadır. Merkezden yönetim bu paylaşımda verimi yüksek vergileri kendine ayırıp, verimi düşük ve takip edilmesi kolay olan vergileri ise

yerel yönetime aktarmaktadır. Türkiye’de uygulanmaya devam eden emlak vergileri vergi kaynaklarının payla tırılmasına örnek olabilir (Sakinç, 2007: 125).

1.4.4.4. Ek Vergi - Ek Oran Yöntemi

Merkezden yönetim kendi tahsil etmi oldu u verginin matrahı üzerinden yerel yönetimlere belirli oranları a mamak artıyla vergiyi tarh etme yetkisi vermektedir. Bu yöntem ek vergi yöntemi olarak adlandırılmaktadır. Ek vergi yöntemine munzam vergi de denilir. Bu yöntemde yerel yönetimler matraha uygulanacak oranı belirler ve merkezi yönetim ise ek vergiyle asıl vergiyi tahsil ederek yerel yönetimlere dü en payı aktarır (Mutluer ve Öner, 2012: 49). Munzam kesir olarak da anılan ek oran yöntemi ise, uygulanacak vergi ve oranlarının kanunla belirlenmesi artıyla, merkezden yönetim tarafından tahsil edilen bazı vergilere ek oran uygulaması yetkisinin yerel yönetimlere verilmesidir (Öner ve Mutluer, 2011: 4). Ek oran yöntemiyle hem çifte vergilendirmenin önüne geçilir hem de vergi yönetiminde birlik sa lanmı olur. Bunun yanında bölgeler arası e itsizlikte engellenmi olmaktadır (Mo ol, vd., 2013: 27). Hem ek vergi yöntemi hem de ek oran yöntemi günümüzde pek fazla uygulanmamaktadır (Öner ve Mutluer, 2011: 4).

1.5. FEDERAL VE ÜN TER DEVLETLER AÇISINDAN YEREL YÖNET MLER N VERG LEND RME YETK S

Devletler ekonomik, sosyal, kültürel vb. açılardan birbirlerinden ayrılmaktadır. Bunların yanında devlet sistemlerinin de farklılıkları vardır. Bu farklılıkların sonucu olarak iki ayrı yapıya sahip devlet sistemi federal devlet ve üniter devlet olarak ortaya çıkmaktadır.

Federal devlet sistemi, uluslararası ki ili i olmayan, iki veya daha fazla bölgesel devlet yönetiminin bir araya gelerek olu turdu u devlet eklidir. Federasyon, uluslar arası ki ili e sahip olan federal devlet ve uluslararası ki ili i olmayan ancak anayasaya göre iç ba ımsızlı ı olan federe devlet olarak ikiye ayrılmaktadır. Federe devletler federal devleti olu turur. Ayrıca iki devletin de yasama, yürütme ve yargı yetkileri kendilerine aittir. Federal devletlere, ABD, Almanya, sviçre, Kanada, Avusturya, Avustralya örnek olarak verilebilir (Mo ol, vd., 2013: 43). Federal bir sistemde hiçbir kurucu devletin uluslararası hukuka göre tanımlı tam bir dı egemenli inin oldu u söylenemez. ç egemenli in tanımı ise federal anayasa tarafından verilen yetki

çerçevesinde yapılmaktadır. Bu tanıma göre federal devlet, çeşitli egemen devletlerin bir araya gelerek kurdukları devlet olarak tanımlanabilir. Bu durumda federe devletler özerkliklerini tam olarak korursa, federal anayasanın ve konfederasyonun yetkileri geçersiz olabilecektir. Federal devlet tanımına olan ikinci bakıma göre, federal devlet egemenlikleri federal anayasa tarafından çizilen federe devletler tarafından oluşturulan devlet sistemidir. Bu sistemde federe devletlerin iç egemenlikleri sınırlı bir egemenlik anlayışına göre tanımlanmaktadır (Gamper, 2005:1302).

1789 Fransız ihtilali ile ilerlik kazanan üniter devlet, yasama, yürütme ve yargı ile ilgili bütün yetkilerin merkezi yönetime ait olduğu bir devlet modelidir. Diğer bir ifadeyle, iktidarın yapısını güçlendirmek amacıyla devletin tek bir merkezden yönetilmesidir. Üniter devletlerde egemenlik hakkını kullanmak yalnızca devlete aittir. Ancak bütün ilerlerin tek başına devlet tarafından yürütülmesi zor olduğu için idari ilerlerin bir kısmı merkezi yönetim dışında oluşturulmuş kurullara verilmiştir. Tara kurullarıyla yapılan bu paylaşım yetki genişliği adı verilir. Ayrıca yetkiler yerinden yönetim (adem-i merkeziyet) ile ayrı bir tüzel kişiliğe sahip kurullara da verilebilir. Bu kurullar yerel yönetimler olarak karımıza çıkmaktadır (Mutluer ve Öner, 2009: 59-60). Üniter devletlere, Türkiye, Fransa, İngiltere, Japonya, Yunanistan, Macaristan'ı örnek olarak gösterebiliriz (Moğol, vd., 2013: 42). Yetki genişliği ve yerel yönetimler olsa da, üniter devletlerde egemenlik bölünmemiştir. Bir bütün olarak halkın elindedir ve ulusal hükümetin kurumları tarafından kullanılmaktadır. Demokratik olarak seçilmiş yerel ve bölgesel organları olabilir. Ancak bu organların ulusal karar vericiler tarafından verilmiş yetkileri dışında kalan herhangi bir yetkileri yoktur (Blanc vd., 2006:15).

Federal ve üniter devletlerin yapısal özelliklerinin aynı olmaması vergilendirme yetkisinin kullanımında da farklılıkların bulunmasına neden olmaktadır. Özellikle federal devletlerde federe devletlerin ayrı anayasaya sahip olmaları ve ayrı vergilendirme yetkilerinin varlığı farklılıklara yol açmıştır. Bunun yanında ülkelerin gelişmişlik düzeylerindeki farklılık, merkeziyetçilik ve adem-i merkeziyetçilik eğilimleri de vergilendirme yetkisinin kullanımında etkilidir. Bunlara rağmen vergilendirme yetkisinin özellikleri, kullanım ekli ve sınırları bütün ülkelerde anayasalarda belirlenmektedir (Arıkan, 1997: 271). Federal devlet ve üniter devletin genel yapılarından ve özelliklerinden bahsettikten sonra, federal devletlerin ve üniter devletlerin vergilendirme yetkileri, yerel yönetim yapıları, yerel yönetimlere ait gelir

kaynakları, bir ba ka ifadeyle finansman yöntemleri ayrı ayrı ülkeler halinde ele alınacaktır.

1.5.1. Federal Devletlerde Yerel Yönetimler ve Vergilendirme Yetkileri

Federal devletlerde vergilendirme yetkisi, federal devlet, federe devletler ve yerel yönetimler arasında kullanılmaktadır. Yönetim maliyetleri di er vergilere göre daha fazla olan gelir vergisi ve kurumlar vergisi gibi temel vergi kabul edilen vergiler federal devletin vergilendirme yetkisindedir. Çünkü bu vergilerin idaresi için personel ve teçhizat yo unlu u ancak federal devlette mümkündür. Harcama ve satı vergileri gibi vergiler ise federe devletin, gayrimenkul vergileri gibi vergiler de yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisinde bulunmaktadır (Arıkan, 1997: 274). Federal devletlerdeki yerel düzeyde geçecek en yetki payla ımı, anayasa ile güvence altına alınmıştır. Federe devletlerin yetki ve sorumlulu unda olan yerel yönetimlerin, mali yetki ve özerklikleri de her eyalete göre farklılık göstermektedir. Bazı federal ülkelerde, yerel yönetimlere, pay verilirken, bazılarında ek oran koyma yetkisi verilmektedir (Tav ancı, 2010: 65-66).

Federal devletlerde vergilendirme yetkisi, mutlak vergilendirme yetkisi, kısmi vergilendirme yetkisi ve sistem içinde düzenleme yetkisi olarak üç kullanım ekline sahiptir. *Mutlak vergilendirme yetkisinde*, vergilendirme yetkisinin sınırsız kullanımı söz konusu olup günümüzde pek rastlanılmamaktadır. *Kısmi vergilendirme yetkisinde*, devlet yasama yetkisini tamamen devretmez, sadece bazı vergilerin tarh, tahakkuk ve tahsil yetkisini federe devletlere veya yerel yönetimlere devredebilir. *Sistem içinde düzenleme yetkisi de*, federe devletlere veya yerel yönetimlere bazı vergilerin matrahlarını ve oranlarını belirleme yetkisinin devredilmesi olarak kar ımıza çıkmaktadır (Arıkan, 1997: 273).

Buradan hareketle federal devlet niteli ine sahip ABD, Almanya ve sviçre'nin yerel yönetim yapıları çerçevesinde vergilendirme yetkilerine yer verilecektir.

1.5.1.1. Amerika Birle ik Devletleri

Ço ulcu demokrasiye dayalı ve ba kanlık sistemiyle yönetilen ABD federal bir cumhuriyettir. Federal devlet, federe devletler (eyalet) ve yerel yönetimler ekinde üç kademeli bir yapıya sahip yönetim sistemi vardır. Federal devlet ba kan, eyaletler vali ve yerel yönetimler belediye ba kanı tarafından yönetilmektedir. Yöneticilerin üçü de

seçimle göreve gelir. ABD’de yönetimin başı olan Başkan, Başkanlık Ofisi ve Başkan Yardımcısı aracılığıyla görevlerini yerine getirir. Ayrıca on beş bakanlık vardır (Yılmaz, 2009: 10-11). ABD, ikinci kademe yönetim ekli olarak kabul edilen 50 eyaletten oluşmaktadır. Eyaletler kendilerine ait anayasalarla yönetilirler (Bülbül, 2001: 68).

Federal devlet ve eyaletler arasında yetki ve görev paylaşımı yapılmıştır. Federal hükümet, para basma, dış ticareti düzenleme, askeri kuvvetlerin idaresi ve Federal Anayasanın gözetilmesi gibi görevlerden sorumludur. Kamu düzeni ve güvenliğini korumak, ticareti eyalet sınırları içinde düzenlemek gibi konulardan ise eyaletler sorumludur (Çınarlı, 2011: 266-267). Bununla birlikte yerel yönetimlerin de üstlendiği görevler vardır. Yerel yönetimlerin üstlendiği bu görevler ve yerel yönetimlerin yapısından hareketle aşağıda açıklanacaktır.

1.5.1.1.1. Yerel Yönetim Yapısı

Amerikan Federal Anayasa’sında yerel yönetimlere devrilmemiştir. Genel anayasa kurallarına uygun olması artışı ile yerel yönetimlerle ilgili bütün yetkiler eyaletlere verilmiştir. Ayrıca yerel yönetimler eyalet kanunlarında verilen yetkiler dışında çıkamamaktadırlar (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 134). Bununla beraber ABD’de yerel yönetimler genel amaçlı ve özel amaçlı yerel yönetimler olarak iki gruba ayrılmaktadır. Genel amaçlı yerel yönetimler vilayet (county), belediye (municipality) ve kasaba (township)’dan oluşmaktadır, özel amaçlı yerel yönetimler, özel bölgeler (special districts) ve okul bölgelerinden (school districts) meydana gelmektedir.

Genel amaçlı yerel yönetimler içinde yer alan vilayetler, ABD’nin en büyük yerel yönetimi birimidir. Eyaletlerin hizmetlerini sunan ve eyalet yasalarını uygulayan vilayetler, eyaletlerin yürütme organı gibidir (Moore vd., 2013: 51). Eyaletler hangi görevleri verirse o görevleri yerine getirirler. Her eyaletin içinde farklı sayıda bulunurlar. Sınırları içinde yol yapımı, kamu düzeninin sağlanması, sosyal yardım gibi görevleri yerine getirirler. Ancak her vilayetin görevleri aynı değildir. Çünkü vilayetlerin yapılanmasında bir standart olmadığı için görevlerde de farklılıklar ortaya çıkmaktadır (Mutluer ve Öner, 2009: 79). Vilayetler en geniş coğrafi alanı kapsamaması nedeniyle ülkemizdeki İl Özel idareleri’ne benzemektedir (Bülbül, 2001: 68).

Eyaletler tarafından kanunla kurulan ve tüzel kişiliği olan belediyeler, ABD’deki genel amaçlı yerel yönetimlerin en önemlisidir. Üstlenmiş olduğu kamu hizmetleri

açısından da önemli bir yere sahiptir. Bu nedenle de özerk bir yapısı olup, daha fazla yetkiyle donatılmışlardır (Morgan vd., 2013: 52). ABD'deki bu özerk belediyeçilik 1875 Missouri Anayasası ile yasallaştırıldı. California, Washington ve Minnesota başta olmak üzere pek çok eyalette kabul görmüştür (Ayhan, 2008: 105). Belediyelerin yönetim yapısı ve tekilatlanmasına bakarsak, belediye başkanlı meclis, profesyonel yöneticili meclis ve kent komisyonu şeklinde bir yapı mevcuttur (Mutluer ve Öner, 2009: 79). Ülkedeki her belediyede farklılıklar olsa da, bu yapı temel bir yapı olarak karşımıza çıkar (Yılmaz, 2009: 15).

Genel amaçlı yerel yönetimlerin üçüncü yönetim ekli kasaba (township)'lardır. Kasaba yönetimleri kırsal nitelikte bir idare ekli olup, genellikle orta batıda görülmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 137). Kasaba, vilayetin daha küçük idare eklidir. İç yönetim olarak da adlandırılabilir (Çetinkaya, 2012: 83). Kasabanın görev ve yetkilerinin bir bölümünün vilayetlere devredilmesi kasaba yönetimlerinin önemini azaltmıştır. Kasabalara verilecek görevlerde kasabanın büyüklüğü önemlidir. Büyüklük arttıkça büyük birimlere verilecek görevlerde genelleşmektedir. Ayrıca kasaba toplantıları daha çok New England bölgesinde görülür. Kasabadaki bütün seçmenler yerel konuları konuşmak için toplanırlar (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 137). Kasabaların yol yapımı ve bakım, kamu binalarının yapımı gibi görevleri mevcuttur (Çetinkaya, 2012: 84).

Genel amaçlı yerel yönetimlerin dışında belirli bir amaç veya hizmeti gerçekleştirmek için kurulmuş birimlere özel amaçlı yerel yönetimler adı verilmektedir. Özel bölgeler (Special Districts) bu nedenle kurulmuş yerel yönetim birimidir. Özel bölgeler, içme suyu temin etme, sulama, toprak sorunları, kanalizasyon, yangın gibi durumlarla mücadele etmek amacıyla kurulmuşlardır (Çetinkaya, 2012: 84). Özel bölgelerin gelirleri kendilerine aittir. Ayrıca özerk idari bir yapıya da sahiptirler (Mutluer ve Öner, 2009: 80).

Bir diğer özel amaçlı yerel yönetim birimi ise okul bölgeleri (school districts)'dir. Okul bölgelerinde amaç zorunlu ve yüksek eğitim hizmeti sunmaktır (Çetinkaya, 2012: 84). Okul bölgelerinin yönetim tekilatları başlımsızdır. Bunun yanında özerk bir mali yapısı mevcuttur. Karar organı okul bölge meclisidir. Bu meclis

okul bölgesi ile ilgili kararlarda yetkiye sahip bulunmaktadr. Okul yneticilerini atayabilir veya 6 retim programını belirleyebilir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 138).

Sonuç olarak genel ve özel amaçlı olarak ikiye ayrılan yerel ynetimlerin üstlendi i önemli görevlerin oldu u dikkati çekmektedir. Bu görevlerin yanı sıra yerel ynetimlerin elde etti i gelir kaynakları da vardır.

1.5.1.1.2. Finansman Yöntemleri ve Vergilendirme Yetkileri

ABD’de yerel ynetimlerin elde etti i gelir kaynakları iki kısımda ele alınabilir. Birincisi Vergi Gelirleridir. kincisi ise Yardımlar ve Di er Gelirler olarak isimlendirilmektedir.

1.5.1.1.2.1. Vergi Gelirleri

ABD’de vergiler federal devlet, eyalet ve yerel ynetimler arasında payla tılmaktadır. Her ynetim biriminin kendilerine ait vergileri vardır ve bu üç birim arasında kendi vergi gelirleri dı nda payla ım yoktur. Ayrıca bu ynetim birimleri gelir vergileri uygulayabilirler. Bu da bize vergilendirme yetkisinin federal devlet tarafından kullanılmakla beraber eyaletlere ve yerel ynetimlere devredildi ini göstermektedir. ABD’de yerel ynetimlerin mevzuatı eyaletler tarafından belirlendi i için ülkede bu idarelerin vergi gelirlerinde standart bir yapılanma bulunmamaktadır. Farklı eyaletlerdeki yerel ynetimler arasında farklı uygulamalar oldu u gibi, aynı eyalete mensup yerel ynetim birimleri arasında bile farklılıklar görülebilmektedir. Yerel ynetimler eyaletlerin belirlemi oldu u sınırlar çerçevesinde kendileri vergi koyabilmektedir. Bununla beraber farklılıklar olsa da yerel ynetimlerin aldıkları vergileri servet, satı ve gelir üzerinden alınan vergi ekinde ele almak mümkündür (Mutluer ve Öner, 2009: 81-82).

1.5.1.1.2.1.1. Servet Vergileri

Yerel ynetimlerin en önemli gelir kayna ı servet vergileridir. (Buyruko lu ve Güler, 2011: 148). ABD’de deki servet vergisi sistemi de eri ölçülebilen tüm servet unsurlarını kapsar ve her bir vergilendirme yetki alanı içinde tek bir oran olarak uygulanır. 50 eyaletin tamamında yerel ynetimler farklı miktarlarda servet vergisi gelirin e sahiptir. Her bir eyalet kendi yasal ve kurumsal yapısı içinde servet vergisi almaktadır. Bu nedenle eyaletlerde tek bir servet vergisi uygulaması yoktur. Verginin

kayna mı maddi servet varlıkları ile maddi olmayan servet varlıkları olu turur. Bu noktada maddi olan servetler, gözle görülebilen ta nımaz varlıklar olarak tanımlanırken; maddi olmayan servetler ise para, hisse senedi, tahvil, çek, pay senedi, di er senetler/poliçeler, patent, marka, isim hakkı ve lisanslar olarak sıralanmaktadır. Ancak hiçbir eyalette vergi tabanı tüm maddi ve maddi olmayan servet unsurlarını kapsamaz ve hiçbir eyalet de bu konuda birbirine benzemez. Örne in Illinois ve Iowa'da vergi sadece gayrimenkulleri kapsar ve ço u eyalette menkul (maddi olmayan) servet unsuru, servet vergisinin dı nda tutulur. Florida, Kentucky ve Missouri bunların arasındadır. Bazı servet türlerine tam veya bir miktar istisnalar sa lanırken, vergi oranları da farklıla maktadır (Sexton, 2003: 1).

Maddi mallar üzerinden alınan servet vergisi olarak emlak vergisi, ABD'deki yerel yönetimlerin en önemli gelir kayna ı olarak kar ımıza çıkmaktadır. Vergi, bina ve araziler ile vergilendirilebilir di er mallardan alınmaktadır. Emlak vergisi, emlak vergisi beyan de eri veya emsal piyasa de eri üzerinden hesaplanmaktadır. Hesaplama bazı eyaletlerde malın son 12 aylık de erinin ortalaması alınarak, bazılarında ise de erleme tarihindeki de eri alınarak yapılır. Emlak vergisinin kapsamı eyaletten eyalete de i mekle birlikte, tarım alanları, kamu malları, e itim ve kütüphane malları, halk sa lı ı ile ilgili mallar ve dini mallar ço u eyalette vergi dı ı tutulmaktadır (Öz ve Akdemir, 2002: 14). Emlak vergisi yerel yönetimin vergi gelirleri içinde önemli paya sahiptir. Öyle ki, vergi gelirleri içinde emlak vergisinin payı %70 civarındadır. ABD'deki emlak vergisi uygulamasının çok uzun ve zengin bir geçmi i vardır. Aslında 18. ve 19. yüzyıllar boyunca vergi devletin her kademesinde çe itli açılardan toplanmı ve kullanılmı tır. Ancak 20. yüzyılla birlikte emlak vergisinin yerel yönetimler tarafından toplandı ı ve finansman aracı olarak kullanıldı ı görülmektedir. Bununla beraber bu verginin her dönemde ABD halkı tarafından memnuniyetsizlikle kar ılandı ı da belirtilmektedir (Oates ve Schwab, 2004: 7).

1.5.1.1.2.1.2. Satı Vergileri

Satı vergileri mal ve hizmetler üzerinden alınan bir vergidir. Genel ve özel satı vergileri olarak iki kısma ayrılan bu vergi, satı ların belirli bir yüzdesi olarak alınmaktadır. Eyaletler ve yerel yönetimler tarafından tahsil edilmektedir. Hatta Alkol Tüketim Vergisi her üç yönetim birimi tarafından da toplanabilmektedir. Genel satı

vergileri, tüketime yönelik malların ço undan tek bir oran olarak alınmaktadır (Öz ve Akdemir, 2002: 15). Bu nedenle eyalet ve yerel vergi sistemi içinde vergi yükü açısından bu vergiler azalan oranlı olarak ifade edilir. Çünkü gelir payı olarak harcama gelir arttıkça dü er. Kaçınılmaz olarak bu tür vergiler dü ük gelirli ki iler üzerinde daha çok hissedilir. Genel satı vergileri genellikle vergiye tabi mal ve hizmetlerin satı fiyatının belirli bir yüzdesi olarak hesaplanır (Davis, Davis, Gardner, McIntyre, McLynch, Sapozhnikova, 2009: 8). Genel satı vergileri eyalet ve yerel yönetimler düzeyinde uygulanabilmektedir. Ço u eyalette yerel yönetimler tarafından alınan vergiler, eyaletler tarafından yönetilmektedir. Louisiana gibi sınırlı sayıdaki eyalette bu tür vergilerin sevk ve idaresi yerel yönetimler tarafından yapılmaktadır (Ernst & Young, 2013: 789). Bununla beraber Alaska, Delaware, Montana, New Hampshire ve Oregon eyaletlerinde eyalet düzeyinde genel satı vergisi uygulanmaz, satı vergisi sadece yerel yönetimler tarafından alınır. Yerel yönetimlerin ortalama oranları ile eyalet oranlarının toplamı olarak bakıldı nda en yüksek orana sahip be eyalet, Tennessee (%9.44), Arizona (%9.16), Louisiana (%8.87), Washington (%8.86) ve Oklahoma (%8.67) iken; en dü ük orana sahip be eyalet Alaska (%1.69), Hawaii (%4.35), Maine (%5), Virginia (%5) ve Wyoming (%5.34) olarak sıralanmaktadır. Yerel yönetimler düzeyinde en yüksek orana sahip be eyalet ise Louisiana (%4.87), Colorado (%4.49), New York (%4.48), Alabama (%4.45) ve Oklahoma (%4.17)'dir (Drenkard, 2013). Sonuç olarak genel satı vergileri eyalet ve yerel yönetimler toplamı olarak %1.69 ile %9.44 aralı nda de i mektedir.

Genel satı vergileri, oldukça geni tabanlı vergilendirilebilir ürünlerin fiyatları üzerinden hesaplanan vergi iken, özel satı vergileri aksine sınırlı sayıdaki malların yeterli düzeyde kullanımını sa lamak üzerine uygulanmaktadır. Özel satı vergileri bazen fiyat yerine malın miktarını (galon ba ına, paket ba ına) esas alan matrah yapısına sahiptir (Davis, vd., 2009: 8). Bu vergiler üreticiler, satıcılar ve tüketicilerin birinden ya da tamamından alınmaktadır. Vergi oranları %2 ile %100 arasında de i mekte ve oranlar a ırlıklı olarak %10 ile %12 arasında yo unla maktadır. Örne in süs e yalarından %2, pirinç ve bu day gibi ürünlerden %3,5 oranında vergi alınırken alkollü içeceklerden %30 oranında vergi alındı ı görülmektedir (Öz ve Akdemir, 2002: 15). fade edildi i gibi yerel yönetimlerin alabildi i bu verginin esas ve oranlarını bazı durumlarda yerel yönetimler kendileri belirleyebilmektedir. Eyaletler arasında

farklılıklar olsa da, satı vergileri yerel yönetimlerin gelirlerinin üçte birini olu turmaktadır. İlk olarak 1932 yılında Mississippi Eyaleti'nde uygulamaya koyulan vergi bugün birkaç eyalet dışında tüm eyaletlerde uygulanmaktadır. ABD'de uygulamasında birçok eyalette yoksullara yük olmaması için yerel yönetimlerin temel gıda ve ilaç üzerinden satı vergisi almasına izin verilmemi tir. Bazı eyaletlerde gaz, elektrik, giyecek üzerinden de satı vergisi alınmasına izin verilmemektedir (Gül, 2013: 40).

1.5.1.1.2.1.3. Gelir Üzerinden Alınan Vergiler

ABD'de gelir üzerinden alınan vergiler, federal devlet, eyaletler ve bazı yerel yönetimler tarafından tahsil edilmektedir (Öz ve Akdemir, 2002: 3). Gelir vergisi yönünden en önemli vergilendirme otoritesi Federal Devlettir. Eyaletlerin pek ço u ayrıca gelir ve kurumlar vergisi tahsil ettikleri gibi, bazı eyaletlerde kendi sınırlar içindeki yerel yönetimlere gelir vergisi tahsil etme yetkisi vermi lerdir (Ayhan, 2008: 116). Eyalet ve yerel yönetimlerde gelir üzerinden alınan vergilerin oranları, federal oranlara göre daha dü üktür (Öz ve Akdemir, 2002: 3). Görüldü ü gibi farklı idarelerin aynı kaynaktan gelir elde etmesi söz konusu olabilmektedir. Örne in federal devletin en önemli gelir kayna mını olu turan kurumlar vergisi, eyaletler tarafından da alınabilmektedir. Bir ba ka ifadeyle kurum kazancı üzerinden hem federal düzeyde hem de eyaletler düzeyinde kurumlar vergisi alınabilmektedir. Benzer ekilde kimi eyaletlerde, yerel yönetimler gelir vergisinden kazanç elde edebilmektedir. Vergileme alanında sa lanan bu serbestli in çifte vergilemeye yol açması muhtemeldir. Ancak böyle bir durumu önlemek için üst birimlere ödenen vergilerden, alt idari birimlere ödenen vergiler mahsup edilmektedir (Mo ol vd., 2013: 56).

ABD'de federal devlete ek olarak eyaletler de gelirler üzerinden bir miktar vergi alabilir. Bazı eyaletlerde belediye, vilayet veya okul yönetimleri de kazançlar üzerine bir yük ekleyebilir. 41 eyalet ve Kolombiya Bölgesinde belediye, vilayet ve özel bölgelere eyalet gelir vergisine ek olarak vergi uygulama yetkisi verilmi tir (Moreno, 2014). Gelir üzerinden alınan kurumlar vergisi konusunda da yerel yönetimlerin ABD'de yetkili oldukları görülmektedir. Birçok eyalet bireysel gelir vergisinde oldu u gibi, gelir üzerinden alınan vergi olan kurumlar vergisini de tahsil edebilmektedir. Hatta bazı eyaletler te vik olması adına, di er eyaletlere göre daha dü ük oranda kurumlar

vergisi uygulayabilmekte ve muafiyetler sağlamaktadır (U.S. Department of the Treasury, 2014). Ancak yerel yönetimlerin gelir üzerinden tahsil ettikleri vergiler, daha çok gelir vergisi olarak karımıza çıkmaktadır.

Yerel yönetimler tarafından gelir üzerinden alınan vergiler, gelir vergisinin yanı sıra ücret vergisi, bordro vergisi, yerel hizmetler vergisi ve mesleki yetki vergileri olarak da isimlendirilmektedir. Genellikle çalışan tarafından ödenen fakat işveren tarafından tevkif edilen bu vergilerin, bazı eyaletlerde (San Francisco, California ve Portland, Oregon) doğrudan işveren tarafından ödendiği de görülmektedir. Vergi miktarına bakıldığında örneğin, West Virginia'nın iki ilinde ücretler üzerinden haftalık 2 veya 3 dolarlık düz bir vergi alındığı dikkati çekmektedir. Bununla beraber New York'ta yaşıyanların üzerinde %15 oranında bir gelir vergisi yükü vardır (Henchman ve Sapia, 2011). Arkansas'ta yedi okul bölgesinde %10 oranında vergi alınırken, Colorado'da üç vilayette aylık 2 ile 5,75 dolar arasında değişen miktarlarda vergi alınmaktadır. Iowa'da 666 okul bölge yönetimi tarafından gelir vergisi tahsil edilirken, Ohio'da 235 vilayet ve 331 belediye, Indiana'da 92, Kentucky'de 8, Maryland 24 vilayet gelir vergisi tahsil etmektedir. Buralardaki oranlar çeyreklik olmakla birlikte, %0,40'dan %20'ye kadar değişebilmektedir (Moreno, 2014). Ancak son yıllarda yerel yönetimlerin aldıkları gelir vergilerinde bir azalma olduğu görülmektedir. Örneğin 1995 yılında Philadelphia'da yerel ikler için %4,96, yerel ik olmayan için %4,31 olan ücret vergisinin oranı, 2011 yılı itibarıyla sırasıyla %3,928 ve %3,498 oranına gerilemiştir. Ayrıca uzun vadede daha fazla düşüşün olacağı da beklenmektedir. Her ne kadar gelirlerinde düşüş olsa da ve oranları alt seviyelerde kalsa da, gelir üzerinden alınan vergilerin tabanı geniştir ve mükellef açısından bu vergilerden kaçınmak zordur (Henchman ve Sapia, 2011). Böyle olunca servet vergileri kadar olmasa da gelir üzerinden alınan vergiler de ABD'de yerel yönetimlerin önemli gelir kaynakları arasında yer almaktadır.

1.5.1.1.2.2. Yardımlar ve Diğer Gelirler

Yardımlar, federal devletin ayrı bir fonda toplamı olduğu gelirleri eyaletler ve yerel yönetimler arasında paylaşmasıdır. Burada amaç idareler arasındaki mali eşitsizliği engel olmaktır. Bu paylaşım nüfus, vergi hâsılası, kişi başına düşen gelir gibi kriterler dikkate alınarak yapılır. Yerel yönetimlerin gelirleri içinde başlıca ve yardımların

payı %20 civarındadır (Çetinkaya, 2012: 86).Yardımların dışında su, ulaşımlar ve elektrik gibi ABD'deki yerel yönetimlerin işletmelerinden elde ettiği gelirler ve yerel yönetimlerin yaptığı kamu hizmetlerinden aldığı harçlar yerel yönetimlerin diğer gelirlerini oluşturmaktadır (Mutluer ve Öner, 2009: 82). Ayrıca tahvil ihraç ederek, sermaye yardımları vb. ile borçlanma yerel yönetimlerin diğer gelirleri arasında yer almaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 141).

1.5.1.2. Almanya

Kuvvetler ayrılığına dayalı liberal demokrasi sisteminin benimsendiği Almanya Federal Cumhuriyeti 16 eyaletten oluşmaktadır. 1990 yılına kadar bu sayı 11 iken, 1990 yılında Demokratik Alman Cumhuriyeti'yle birleşince eyalet sayısı 16'ya yükselmiştir (Can, 2004: 1). 16 eyaletin içinde üç şehir eyaleti vardır. Bunlar Hamburg, Bremen ve Berlin olarak sıralanır (Kramer, 2005: 83). Federal devlet ilkesi gereği olarak Almanya'da yönetim yapısı Federal Devlet, Eyaletler ve Yerel Yönetimler şeklinde örgütlenmiştir.

Federal Devlet; Federal Meclis, Cumhurbaşkanı, Federal Başbakan ve Hükümet, Federal Konsey ve Anayasa Mahkemesinden oluşmaktadır. Federal devlet ancak Anayasa ve yasalarda izin verilen alanlarda idari faaliyet gösterebilmektedir. Federal devletin gümrük ve sınır koruma, savunma, çalışma, sosyal güvenlik gibi konularda yetkisi bulunmaktadır. Federal Meclis genel, doğrudan, özgür, eşit ve gizli olarak seçilen üyelerden oluşmaktadır. Meclis seçimleri dört yılda bir yapılmaktadır. Federal devletin yasa koymak ve hükümeti denetlemek gibi önemli görevleri bulunmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 124).

Eyaletler, devlet niteliğine sahiptir. Bu özelliği nedeniyle eyaletlerin yapılanmaları konusunda karar ve yetkileri sınırsız olmaktadır. Eyaletler yasama ve yürütme yetkisine sahiptir. Ayrıca eyaletlerin birbirinden farklı tarihi, yapısal ve coğrafi özellikleri bulunmaktadır. Bu farklılıklar da eyaletlerde yönetimle ilgili farklılıkları ortaya çıkarmaktadır. Farklılıklara rağmen, bütün eyaletlerde genel idare birimleri vardır ve bunların yanında sadece yasalarda açıkça eyaletlere verilen yönetsel konularda görev yapan özel yönetim birimleri bulunmaktadır. Anayasa'da devletin yasama yetkisi, yapılan düzenlemelerin tüm eyaletler için geçerli olup olmayacağı veya her eyaletin kendisine özgü bir düzenleme alanının bulunup bulunmayacağı anlayışıyla

sınırlandırılmı tır. Eyaletlerin asıl gücü yönetim ve Federal Konsey yoluyla federal devletin yasama yetkisine katılmalarında saklıdır. Eyalet yönetimlerinin görevleri; sadece eyalet yetkisindeki görevleri yerine getirmek (okullar, polis, eyalet planlama vb.), federal hukuku kendi sorumlulu u çerçevesinde uygulamak (imar, esnaf, çevre koruma yasaları vb.) ve federal yasaları federal devlet adına uygulamak (federal yol yapımı, e itimi te vik vb.) olarak üçe ayrılmaktadır (Uzun, 2013: 610-611).

dari sistemin üçüncü kademesini yerel yönetimler olu turmaktadır. Almanya'nın yerel yönetimleri eyalet sisteminden ötürü farklılık arz etmektedir. Yerel yönetimler ilçeler ve belediyelerden olu maktadır. Ayrıca yerel yönetimlere yönelik düzenlemeler eyalet yönetimleri tarafından gerçekleştirilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 124). Almanya'daki yerel yönetimlerin çok ve çe itli görevlere sahip olu u yerel yönetimlerin güçlü olmasını sa lamı tır. Bunun yanında Federal Anayasa ve federal yapı sonucunda yerel yönetimler, ba ka idarelere bırakılmayan görevleri üstlenebilme ve kendilerine yeni hizmet alanları olu turma hakkına sahiptirler (Kramer, 2009: 83-86).

1.5.1.2.1. Yerel Yönetim Yapısı

II. Dünya Sava ından bu yana Almanya'da artan merkeziyetçilik e ilimine rağmen, özerklikleri anayasal güvence altında olan yerel yönetimlerin a ırlı ı ve önemi artı göstermi tir. Alman kamu yönetimi yapısında belediyeler ve ilçeler olmak üzere iki temel yönetim birimi bulunmaktadır (Akın, 2004:241).

Almanya'da yerel yönetim birimi olan belediyeler, ilçe içindeki belediyeler ve ilçe dı ındaki belediyeler olarak iki kısma ayrılmaktadır. İlçe dı ındaki belediyeler, hem kendi sorumlulu undaki i leri hem de ilçenin yapması gereken bazı i leri yapar. Ayrıca bu tür belediyeler ilçe içindeki belediyelerden farklı olarak valinin denetimine tabidir. Bununla beraber belediyeler halka en yakın birim olma özelli i nedeniyle de dikkati çekmektedir (Mutluer ve Öner, 2009: 83-84). Almanya'daki belediyelerde dört çe it belediye modeli bulunmaktadır. Bunlar; Belediye ba kanının halk tarafından seçildi i “Güçlü Belediye Ba kanı Modeli”, belediye ba kanının belediye meclisi tarafından seçildi i “Belediye Ba kanlı ı Modeli”, belediye meclisinin güçlü oldu u “Kuzey Almanya Meclis Modeli” ve son olarak belediyenin yürütme i lerini üstlenen kolektif bir yürütme kurulunun oldu u “Belediye Meclisinin Yanında Yürütme Modeli” olarak sıralanmaktadır (Sütlüo lu, 1999: 44).

Bazı küçük belediyelerin yerine getiremedi i hizmetlerle belediyeler arasında yapılması gereken hizmetleri ilçeler üstlenmektedir. Aslında ilçeler temelde yerel yönetim birimidir. Fakat merkezi yönetimin parçası olarak da bazı hizmetleri yerine getirmektedir. te bu nedenle bazı küçük belediyelerin yerine getiremedi i hizmetleri ve belediyeler arasında yapılması gereken hizmetleri üstlenmektedir. Ayrıca ilçeler tüzel ki ili e sahiptir. ehir eyaletleri dı ında kalan di er eyaletlerde en alt yönetim birimi olarak kar ımıza çıkmaktadır (Mutluer ve Öner, 2009: 83-84).

1.5.1.2.2. Finansman Yöntemleri ve Vergilendirme Yetkileri

ABD’de oldu u gibi Almanya’da da yerel yönetimlerin elde ettikleri gelirler vergi gelirleri ile yardımlar ve di er gelirler olarak sınıflandırılabilir.

1.5.1.2.2.1. Vergi Gelirleri

Almanya’da vergi gelirlerinin federal devlet, eyaletler ve yerel yönetimler arasındaki da ılımı anayasal zeminde gerçekleştirilmektedir. Burada gümrük vergisi ve bazı harcama vergileri gibi vergilerin gelirleri federal devlete aitken, kurumlar vergisi federal devlet ve eyaletler arasında yarı yarıya pay edilmektedir. Ayrıca gelir vergisinin yaklaşık %40’ı federal devlete, yaklaşık %40’ı eyaletlere ve kalan %15-20’lik kısmı da yerel yönetimlere verilmektedir. Aynı ekilde katma de er vergisi (KDV) de bu üç yönetim arasında pay edilmekte olup yaklaşık %2-3 gibi bir pay yerel yönetimlere kalmaktadır (Mutluer ve Öner, 2009: 86-87). Yapılan bu payla tırmada eyaletlerin ve belediyelerin alacakları paylar öncelikle eyaletler arasında, sonra ise eyaletlerdeki belediyeler arasında payla tılır. Tabi bu payla tırma yapılırken nüfus, ö renci sayısı gibi kriterler dikkate alınır (Keller, 2004: 95). Vergi gelirlerinin yukarıdaki gibi payla tırılması dı ında geliri sadece yerel yönetimlere ait vergiler de bulunmaktadır. fade edildi i gibi Almanya’da yerel yönetimler ilçeler ve belediyeler olarak sınıflandırılmaktadır. Bu nedenle yerel yönetimlerin gelir da ılımı bu iki birim arasında gerçekleştirilmektedir. Ancak unu hemen belirtelim ki, ilçelerin anayasalarla garanti altına alınmı özel vergilendirme yetkileri bulunmamaktadır (Tav ancı, 2010: 76-78).

1.5.1.2.2.1.1. İlçe Vergileri

İlçelerin alabilece i vergiler eyalet yasaları ile belirlenmektedir. İlçeler bazı vergileri (motorlu ta ıtlar vergisi gibi ilçe vergileri) kendileri toplarken, bazen de di er vergilerden (ilçenin yerel emlak, tüketim vergilerinden) pay almaktadırlar. Bunun

yanında birde av ve balıkçılık vergisi ve içki vergisi gibi vergilerin ilçe tarafından konulmasına yasalar tarafından izin verilmektedir (Tavancı, 2010: 76-78). İlçelerin topladığı motorlu taşıtlar vergisi zorunludur. Motor hacmine ve karbon emisyonuna göre alınan vergiler, *Finanzamt* denilen yerel vergi ofislerine ödenir. Yol vergisi olarak da geçen motorlu taşıtlar vergisinin tarifesi iki ekinde karımıza çıkar. 1 Ocak 2012 itibarıyla benzinli araçlarda her 100cc'ye 2 Euro, dizel araçlarda ise 9 Euro vergi alınabilmektedir. Öte yandan karbon emisyonuna göre km başına 110 gramdan az emisyon yayan araçlar vergiden muaf tutulurken, aynı her 10 gram emisyon için 20 Euro vergi alınması kabul edilmiştir (Angloinfo, 2014a).

İlçenin gelir kaynakları içinde doğrudan alabildiği vergi ve benzerleri yerinde yer yönetim birimlerinden aldıkları paylar daha ağırlıklıdır. İlçelerin önemli gelir kaynaklarından birisi belediyelerin gelirlerinden alınan paydır. Bu alınan %30-35 civarındaki ilçe payının yanı sıra, yine yaklaşık aynı oranda federal devlet ve eyalet yönetiminden de yardımlar alınmaktadır. İlçenin direkt olarak kendi topladığı gelir ise %10 dolayındadır (Çetinkaya, 2012: 100).

1.5.1.2.2.1.2. Belediye Vergileri

Almanya'da belediyeler öz gelirler oluşturmaları açısından, vergi, resim ve harçları belirlemek ve bu alanda yeni kaynaklar oluşturmaları yetkisine sahiptir. Belediyeler kanunlar çerçevesinde, yönetmelik düzeyinde hukuksal düzenlemeler yapabilmektedir. Bu açıdan gerek eyaletler gerekse yerel yönetimler kendi topladıkları vergilerin oranlarını belirleyebilmektedir. Ancak burada paylaşılan vergi gelirlerinden alınacak payı belirleme yetkisi bu yönetim birimlerine ait değildir. Bu paylar Federal düzeyde belirlenmektedir (Tavancı, 2010: 77). Belediyeler 1 Ocak 1998 tarihinden itibaren satış vergisinden pay almaya başlamışlardır. Ayrıca gelir vergisinden de %15 civarında pay alınmaktadır (Bağcı, 2011: 53).

- Oranlarını belediyelerin belirlediği ve geliri belediyelerde kalan ve bu nedenle belediye vergileri olarak bilinen vergiler emlak vergisi ve mülkiyet vergisi olarak bilinmektedir. Emlak vergisi, hemen hemen bütün ülkelerde olduğu gibi Almanya'da da gelirin tümü yerel yönetimlere bırakılmıştır ve emlak vergisi oranını belirleme hakkı belediyelere tanınmıştır (Mutluer ve Öner, 2009: 87). Almanya'daki mevcut emlak vergisi iki kategoriye ayrılmaktadır. İlk kategoriyi, arazi ve tarımsal mülkiyetler ile

ormancılık kapsamında kullanılan emlaklar olu tururken; ikinci kategoriye arsalar ve binalar olu turmaktadır. Bu yüzden emlak vergisinde ki isel özellikler dikkate alınmaz. Belediyeler emlak vergisine konu emlak de erini de belirleme yetkisine sahiptir. Bu nedenle kentsel ve kırsal belediyeler arasında bu de erler farklıla abilmektedir (Färber, Salm ve Hengstwerth, 2013: 3-4). Ayrıca Almanya’da birden fazla eve sahip olanlardan kinci Ev Vergisi adı altında vergi alınmakta ve bu vergiyi de belediyeler almaktadır. kinci ev vergisinin miktarı, kiraya verilmesi halinde yıllık kira tutarı veya kiraya verilmemesi halinde emsal kira tutarı üzerinden hesaplanmaktadır. Vergi ilgili belediye tarafından tarh edilmektedir (Germany Federal Ministry of Finance, 2011: 104).

- Öte yandan meslek vergisi de denilen i letme vergisinin, oranlarını da belediyeler belirlemektedir. Elde edilen gelirlerden de %7.7 eyaletlere, %14.8 federal devlete pay verilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 129-132). Federal devlet tarafından alınan kurumlar vergisine ek olarak, sermaye irketleri ve ticaretle u ra an ki iler ayrıca i letme vergisine tabidir (Çakır, 2003: 102). Yerel otoriteler (belediyeler) tarafından alınan i letme vergisinin matrahı merkezi yönetimce belirlenmektedir. Belirlenen matrah ve çerçeve içinde vergilendirme belediye meclis kararı ile yapılmaktadır. letme vergisi belediye sınırları içinde bulunan i letmelerin sermayeleri ve yıllık satı tutarları üzerinden alınmaktadır (Tav ancı, 2010: 78;). Verginin hesaplanmasında i letmelerin faaliyet karları dikkate alınmaktadır. Vergi iki a amada hesaplanır. Öncelikle i letmelerin faaliyet karları %3,5 (2008 yılına kadar %5 olarak uygulanıyordu) ile çarpılır. Bu noktada karı 24.500 Euro’ya kadar olan i letmeler vergiden muaf tutulur. %3,5 ile çarpımın neticesinde çıkan miktar, temel vergi olarak ele alınır. kinci a amada her belediye bu temel vergi miktarını %200 ile %500 arasında de i en oranlarda arttırarak kendi alaca ı vergi miktarını hesaplamı olur. Böylelikle belediyeler arasında farklıklar olu ur. Örne in Münih’de bu oran %490 olarak uygulanırken, Gruenwald’de %280 olarak uygulanmaktadır. Bu nedenle Münih’de vergi yükü %17,15 olarak ortaya çıkarken, Gruenwald’de sadece %9,80 olmaktadır (Fossen ve Bach, 2007: 3-4; WWKN, 2014).

- Bu vergilerin dı ında belediyelerin aldı ı bir ba ka vergi ise köpek vergisidir. Almanya’da köpekler belediyede kayıtlı olmalıdır ve vergisi ödenmelidir. Bu aslında köpek lisansıdır. Vergi belediye meclisleri tarafından belirlenir ve köpek cinslerine göre farklı oranlarda uygulanabilmektedir. Bazı yerlerde köpek ba ına alınan vergi, örne in

Berlin’de sahip olunan köpek sayısı arttıkça birden sonraki köpekler için daha fazla ödenmektedir. Ancak bazı eyaletlerde böyle bir uygulamadan ziyade her köpekten aynı oranda vergi alındığı görülmektedir (Angloinfo, 2014b).

- Almanya’da belediyeler tarafından alınan diğer vergiler e lence vergisi ile içki vergisidir. E lence vergisi, dans ve film etkinlikleri ile oyun ve e lence makinelerini kapsar. Vergi e lenceyi organize eden veya e lence makinesinin sahibi tarafından ödenir. Verginin miktarı belediyeler tarafından, bilet sayısı veya fiyatına göre ve etkinlik alanının büyüklüğü, oyun ve e lence makinesinin tipine göre ayrı ayrı belirlenebilmektedir. Bununla beraber Almanya’da belirli alkollü ve alkolsüz içkilerin satışı üzerinden belediyeler içki vergisi alabilmektedir. Burada vergiyi içki satışı yapanlar ödemektedir (Germany Federal Ministry of Finance, 2011: 37&60). Ayrıca belediyeler yürüttükleri kimi hizmetler karlılığında, oranlarını belediye meclislerinin belirlemesi artışıyla harç veya katılma payları alabilmektedir (Tavancı, 2010: 78).

Sonuç olarak Almanya’da belediyelerin emlak vergisi, işletme vergisi, e lence vergisi gibi vergilerin matrah ve oranlarını belirlediği ve bu vergileri tahsil ettiği görülmektedir.

1.5.1.2.2.2. Yardımlar ve Diğer Gelirler

Yerel yönetimlere yapılacak olan yardımlar, federal devlet veya eyaletler tarafından yapılmaktadır. Yardımlar ilçe ve belediye gelirleri içinde önemli bir yer tutmaktadır. Mesela belediye gelirlerinin yaklaşık üçte biri yardımlardan oluşmaktadır. Yapılacak yardımlarla, idareler arasındaki yatay ve dikey denkleştirme sağlanmaya çalışılmaktadır. Federal devletin eyaletlere yaptığı yardımlar ile eyaletler arasındaki gelir farklılıkları giderilerek yatay denkleştirme; eyaletlerin yerel yönetimlere verdiği desteklerle dikey denkleştirme gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Yardımlar genel yardımlar ile proje için verilen özel yardımlardan oluşmaktadır (Çetinkaya, 2012: 100). Öte yandan, yatırımları finanse etmek amacıyla yerel yönetimler borçlanma yoluna da gidebilirler. Almanya’da yerel yönetimler bağımsız kuruluşlar olmasına rağmen kısa vadeli borçlanma dışında orta ve uzun vadeli borçlanma konusunda eyaletlerden izin almak zorundadırlar. Bu iznin alınabilmesi için yerel yönetimlerin mali kaynaklarının yeterli olmadığını kanıtlamaları gerekmektedir. Yerel yönetimlerin borçlanma gelirlerinin kullanımı da eyaletlerin denetimine tabidir. Denetim olsa da eyaletler yerel

yönetimlerin özerkliklerini zedelememeye dikkat etmektedir (Mutluer ve Öner, 2009: 89).

1.5.1.3. sviçre

Modern bir devlet olarak varlığı 1848 yılına dayanan sviçre, Federal Devlet, Kanton ve Komün (Belediye)'den oluşan bir yapı arz etmektedir. Kantonlar ve belediyeler sviçre siyasi sisteminin önemli ayağını oluşturmaktadır. 1999 Anayasa'sına göre Kantonlar geniş yetkilere sahiptir. Kantonların ve belediyelerin birbirine benzemeyen kendi politik kurumları vardır. Her bir kanton ve belediyenin kendi vatandaşları tarafından doğrudan seçilen yürütme organları bulunmaktadır. Federal düzeydeki hükümet yapısında olduğu gibi bu yürütme organlarında farklı partilerden seçilen üyeler yer almaktadır. Ayrıca her bir kanton ve büyük belediyenin seçilmiş parlamentoları doğrudan demokrasi yönetiminin çetli örneklerini sunmaktadır. Bununla beraber farklı kantonlara ait ortak bazı özellikli bölgeler vardır ve yaklaşık 50 adet olan bu bölgelere bağlı 1000 adet belediye bulunmaktadır (Ladner, 2007: 4-5).

Sonuç olarak 26 kantondan oluşan federal devlet yapısına sahip sviçre'de idari yapı federal devlet, kantonlar ve komünler (belediyeler) şeklindedir. *Federal Devlet*, ülkenin genel yönetimini üstlenmek, federal kanunları uygulamak, iç güvenliğini sağlamak, dış ticaret, tarım, ulaştırma ve sosyal yardım gibi hizmetlerden sorumludur. Kendi anayasaları ile yönetilen kantonlar ise, federal hükümetin sorumluluğunda olmayan tüm görevleri yapmakla yetkilidir. Kantonların yasama, yürütme ve yargı organları vardır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 142). Kantonların bazılarında merkeziyetçi bir yapı mevcutken, bazılarında özgür bir yapı mevcuttur (Sütlüoğlu, 1999: 51). sviçre idari yapısının üçüncü kademesini belediyeler oluşturmaktadır. Belediyelere ait düzenlemelerin tümü kantonların anayasalarında yer alır. Her kantonun yapısı farklı olduğu için de belediyelerin yapılarında da farklılıklar vardır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 142).

1.5.1.3.1. Yerel Yönetim Yapısı

sviçre'de yerel yönetimler sadece belediyelerden oluşmaktadır. Belediyeler kantonlar içinde yer alır ve belediyelerle ilgili her konu kantonların anayasalarında düzenlenir. Kantonlarda belediyeler arasında sözleşmeyle birlik kurulabilir. Sözleşmeye

taraf olan idarenin onayı ile sözleşme yürürlüğe girer. Bunun yanında tüzel kişiliğe sahip olan, bir veya birden fazla kamu görevinin ifası için belediyeler arası konsorsiyum şeklinde işbirliği yapılabilir. Nüfusu fazla olan belediyelerde kararları halkın seçtiği meclis verir (Varcan vd., 2013: 58). Tüm belediyeler, yerel polis hizmetleri, sosyal yardım, yol bakımı, su, elektrik hizmetlerini sunmaktadırlar (Sütlüoğlu, 1999: 51).

1.5.1.3.2. Finansman Yöntemleri ve Vergilendirme Yetkileri

sviçre'deki yerel yönetimlerin yani belediyelerin gelir kaynakları, vergi gelirleri ile yardımlar ve diğer gelirler şeklinde iki kısımda ele alınabilir.

1.5.1.3.2.1. Vergi Gelirleri

sviçre'de vergileme konusunda federasyon veya kantonlar yetkilidir. Genel olarak dolaylı vergiler federasyona, dolaysız vergiler ise kantona verilmektedir. Federal Anayasa'nın 42. maddesinde federasyonca tahsil edilen vergiler sıralanmıştır. (Ulusoy ve Akdemir, 2012:147). Federal Devlet, Federal Anayasa'nın kendisine bıraktığı vergileri tahsil etmeye yetkilidir. Bunların en önemlileri olan damga vergisi, KDV, otomobil vergisi, gümrük vergileri, sigara ve alkollü içecek vergilerini sadece federal devlet tahsil etmektedir (Türkoğlu, 2009: 41). Diğer otoritelerin bu vergileri tahsile yetkileri yoktur. Federal devlet düzeyindeki vergileme Anayasada açıkça belirlenen şekilde sınırlandırılmıştır. 134. maddeye göre KDV, özel tüketim vergisi (ÖTV), damga vergisi, stopaj vergisi içeren veya bu vergilerle ilgili muafiyet sağlayan bir kanun varsa, kantonlar veya belediyeler aynı tür vergi ihdas edemezler (Köseoğlu, 2013: 386). Bir başka ifadeyle anayasa tarafından yasaklanmadığı sürece bazı vergileri kantonlar da tahsil edebilmektedir. Bu kapsamda gelir vergisi, servet vergisi, kurumlar vergisi, emlak vergisi ve veraset vergisi gibi vergilerin kantonlar tarafından tahsil edildiği görülmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2012:147).

Kantonlar da bazı vergileme yetkilerini belediyelere devredebilmektedir. Kantonlardan alınan yetkiyle belediyeler gelir vergisini ve servet vergilerini tahsil edebilirler. Ayrıca belediyeler, veraset ve intikal vergilerini de tahsil edebilirler. Ancak genel bir kural olarak belediyelere tahsil yetkisi verilen vergilerin oranları kantonlar tarafından belirlenmektedir. (Türkoğlu, 2009: 41-42). Belediyeler yüksek derecede mali yetkilere sahip olmalarına rağmen, mali egemenlikler Federal Devlete ve Kantonlara aittir. Belediyeler vergiler üzerinde doğrudan mutlak bir otoriteye sahip değildir.

Belediyelerin mali esneklikleri gelir ve servet vergilerinin oranlarını (Federal Devlet ve Kantonun izin verdiği ölçüde) belirleme noktasında ortaya çıkmaktadır (Bulliard, 2005: 133). Uygulamada belediyeler kantonlardan aldıkları yetki dahilinde vergilendirme işlemlerinde bulunmaktadır. Bu nedenle belediyelerin mali özerklikleri kantondan kantona farklılık göstermektedir. Ancak, oldukça merkezi kantonlarda bile belediyeler vergi oranlarını belirli bir noktada tutma hususunda zorlanmamaktadır. Hal böyle olunca belediyeler arasındaki vergi yükü, kantonlar arasındaki vergi yükünden daha fazla değişim göstermektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 147). Belediyeler üzerindeki vergi yükleri farklılık gösterse de, İsviçre’de belediyeler ile kantonların vergilendirme yetkisi konusunda beraber hareket ettiği gözden kaçmamaktadır. Vergi türleri açısından bakıldığında “kantonların aldığı vergiler – belediyelerin aldığı vergiler” şeklinde bir ayırım yapmak zordur. Bu nedenle vergileri dolaysız ile mal ve hizmetler üzerinden alınan vergiler ayırımından hareketle incelemek gerekmektedir.

1.5.1.3.2.1.1. Dolaysız Vergiler

İsviçre’de kantonların ve belediyelerin aldığı dolaysız vergiler; gelir vergisi, net servet vergisi, veraset ve intikal vergisi ve diğer vergiler olarak sıralanabilir ve bu vergiler hakkında aşağıdaki gibi kısa kısa açıklamalarda bulunulabilir.

- *Gelir Vergisi:* İsviçre’de bütün kantonlar ve belediyeler genel gelir vergisi sistemi uygulamaktadır. Bu alandaki vergiler genellikle mükelleflerin bir yıllık beyanına göre hesaplanmaktadır. Bütün kantonlarda vergi toplam gelir üzerinden alınmakta ve gelir olarak överenden alınan ücretler, mükellefin kendi çalışmasına dayalı kazançlar, ek veya tali ödemeler, tapınır veya tapınmaz mal gelirleri dikkate alınmaktadır. Ancak tapınmaz malların satışından doğan kazançlar vergiden istisna tutulmaktadır. Bununla beraber bazı genel ve sosyal kesintilerin gelirden düşülmesine izin verilmektedir. Çoğu kantonda artan oranlı vergi tarifesi uygulanmakta ve vergi miktarının hesaplanmasında çeşitlilik bulunmaktadır. Örneğin kanton ve belediye sınırları içinde, yabancıların elde ettiği gelirlerden stopaj yöntemi ile vergi alınmaktadır. Öte yandan kantonların büyük çoğunluğunda gelir vergisinin hesaplanması noktasında, mükelleflere yıllık gelirleri veya servetlerindeki net değişiminden ziyade harcama tutarları üzerinden vergilerinin hesaplanması önerilmektedir. Böyle bir durumda verginin matrahını kişinin yıllık harcama tutarları olmaktadır. Bununla beraber

bazı kantonlarda ve belediyelerde re it olanlardan ve gelir elde edenlerden, gelir vergisine ek olarak ki i ba ına ek vergi (ba vergisi) alınabilmektedir (Swiss Federal Tax Administration, 2014: 20-21).

- *Net Servet Vergisi:* İgili kantonların vergi kanunları ve oranlarına göre sadece kanton veya belediye düzeyinde tarh edilmektedir. Bir ba ka ifadeyle net servet vergisi federal düzeyde alınmamaktadır. Vergi, mükellefin tüm mal varlı ının aktif tutarı üzerinden alınmakta ve sadece ta ınmaz mallar de il, banka mevduatları ve otomobil gibi ta ınır mallar da verginin hesaplanmasında dikkate alınmaktadır (Switzerland Global Enterprise, 2010: 94).

- *Veraset ve ntikal Vergisi:* sviçre'de Schwyz Kantonu hariç tüm kantonlarda veraset vergisi uygulanmaktadır. Ayrıca Kantonların ço unda intikal vergisi de alınmaktadır. Kantonlardaki veraset ve intikal vergisi, kantonların kendi yasal düzenlemelerine göre alındı ı için önemli farklılıklar göstermektedir. Ancak sviçre'de 1 Ocak 2016'da itibaren veraset ve intikal vergisinin federal düzeyde ve %20 oranında her bölgede e it olarak alınması kabul edilmi tir (KPMG, 2011).

- *Di er Vergiler:* Bu vergilerin dı nda kantonların ve belediyelerin alabildi i Piyango Geliri Vergisi, Ta ınmaz Mülk Kazancı Vergisi, Emlak Vergisi, Gayrimenkul Devir Vergisi ve Ticaret Vergisi gibi vergiler mevcuttur. Örne in, piyango vb. ans oyunlarından elde edilen gelirler bütün kantonlarda vergilendirilir. Ta ınmaz mülk satı ndan elde edilen gelirler açıkça federal düzeyde vergiye tabi de ildir. Bununla beraber ço u durumunda bu gelirler kantonlar tarafından tahsil edilir. Kantonlar tarafından alınan bir ba ka vergi emlak vergisidir. Yarıdan fazla kantonda uygulanan vergi, ta ınmazın piyasa de eri üzerinden hesaplanır ve mükellefin ikametgahının bulundu u yerde de il ta ınmazın bulundu u yerde ödenir. Yıllık olarak alınan verginin oranı Kantonlar arasında farklılık gösterir. Ta ınmaz mal sahipli inden dolayı ödenen emlak vergisinin yanı sıra ta ınmazın transferi nedeniyle de gayrimenkul devir vergisi ödenir. Vergi oranını belirleme kantonlara aittir ancak bazı durumlarda belediyelerin de böyle bir hakkı vardır. Genellikle alıcı tarafından ödenen vergi bazı kantonlarda hem alıcı hem de satıcı tarafından ödenmektedir. Di er vergiler kapsamında son olarak Cenevre Kantonu belediyelerinin aldı ı ticaret vergisine yer verilebilir. Bu vergi belediye sınırları içinde yapılan bireysel mesleki faaliyetler veya ticaret ile ticari veya

sınai girişimler nedeniyle, ciro, kira veya çalışan sayısı üzerinden alınan vergidir (Swiss Federal Tax Administration, 2014: 23-24).

Görüldüğü gibi İsviçre’de kantonların ve kantonların yetkisi dahilinde bulunan belediyelerin çeşitli alanlarda dolaysız vergiler konusunda vergilendirme yetkisi bulunmaktadır. Bu yetki ile kantonlar ve belediyeler finansmanları için vergi toplamaktadır. Ancak vergilendirme yetkileri sadece bu vergilerle sınırlı değildir. Bu vergilerin yanı sıra mal ve hizmetler üzerinden alınan vergiler açısından da Kantonların ve Belediyelerin yetkilerinin olduğu görülmektedir.

1.5.1.3.2.1.2. Mal ve Hizmetler Üzerinden Alınan Vergiler

İsviçre’de kantonların ve belediyelerin mal ve hizmetler üzerinden aldığı vergiler kapsamında Motorlu Taahhütler Vergisi, Emlak Vergisi, Piyango Vergisi ve Diğer Vergi ve Harçlar şeklinde bir sınıflandırmaya gidilebilir.

- *Motorlu Taahhütler Vergisi:* Bütün kantonlar motorlu araçlar ve her türlü römorklar üzerinden yıllık olarak vergi almaktadır. Devlete ve yabancı ülke temsilciliklerine kayıtlı araçlar vergiden istisna tutulmaktadır. Bunun dışında kalan araçların sahiplerinden alınan vergi, aracın türüne göre değişlik göstermektedir. Her kantonda verginin miktarı aracın teknik özelliklerine göre belirlenmektedir. Kantona bağlı olarak dikkate alınan özellikler aracın beygir gücü, yük kapasitesi, ağırlığı olabilmektedir (Swiss Tax Conference, 2002: 26).

- *Emlak Vergisi:* Lucerne, Fribourg, Solothurn, Appenzell-Ausserrhoden, Ticino (sadece sinema için), Vaud, Neuchâtel ve Jura Kantonlarında Kanton veya Belediye (çoğunlukla istisnae bağlı) vergisi olarak tahsil edilmektedir. Vergi giri ücretini gösteren bilet fiyatı üzerinden veya götürü gelir üzerinden genellikle %10 oranında alınmaktadır (Swiss Federal Tax Administration, 2014: 25).

- *Piyango Vergisi:* İsviçre’de şans oyunları, spor iddia oyunları ve benzeri bahis oyunları (at yarışı gibi) tüm kantonlarda vergiye tabidir. Ancak kumarhanelerde oynatılan kumarlar vergiden istisna tutulmaktadır (Swiss Tax Conference, 2002: 24). Buradaki vergi piyango gelirleri vergisi ile karı tutulmamalıdır. Piyango gelirleri vergisi, piyangodan elde edilen kazancı vergilendirirken, piyango vergisi piyango oyununu vergiye tabi tutmaktadır.

- *Di er Vergi ve Harçlar:* Bu kapsamda ilk olarak Almanya’da da alınan köpek vergisi ifade edilebilir. Bütün kantonlarda, kantonlar veya belediyeler tarafından yıllık olarak alınan köpek vergisi vardır. Vergi köpe in büyüklü üne veya kilosuna göre tespit edilmektedir. Köpek vergisi dı nda kantonların ço unlu u belirli bir üretimin üzerine çıkan hidroelektrik santrallerinin, üretimi üzerine su harcı adı altında bir vergi uygulamaktadır. Ayrıca yine ço u kantonda, genellikle yerel turizm acentaları tarafından toplanan misafir vergisi (otel, apart ve kamp alanlarının günlük ücretleri üzerinden) bazen belediyeler tarafından alınabilmektedir (Swiss Federal Tax Administration, 2014: 25-26).

Görüldü ü üzere sviçre’de Kanton ve Belediye düzeyinde mal ve hizmetler üzerinden alınan önemli vergiler bulunmaktadır. Bu vergiler asıl olarak kantonlar tarafından hesaplanmakta ve alınmakta, kantonların inisiyatifi dahilinde belediyelerde yetkilendirilebilmektedir. Bu nedenle 26 Kanton ve 3000’den fazla belediye örgütlenmesi olan sviçre’de belediyelerin yetkisinde bulunan vergiler Kantondan Kantona farklılık göstermektedir.

1.5.1.3.2.2. Yardımlar ve Di er Gelirler

Vergi gelirleri dı nda federal devlet ve kantonlar tarafından yapılan yardımlar di er bir gelir kayna nı olu turmaktadır. Dikey mali denkle tirme olarak ifade edilen, federal ve kanton düzeyinden belediyelere do ru yapılan mali transferler bir fondan, belediyelere mali kapasitelerine göre da ıtılmaktadır. Ayrıca dolaylı dikey mali denkle tirme kapsamında önceden tanımlanmı yerel kamu hizmetleri de finanse edilebilmektedir. Belediyeler, kantonların sahip oldu u elektrik irketleri, ticari bankalar gibi kurumlardan pay alarak da gelir elde etmektedirler. Ayrıca belediyeler borçlanma yoluna da gidebilmektedir. Ancak bazı kantonlarda kanton hükümetinden borçlanabilmek için onay almak gerekmektedir (Köseo lu, 2013: 386-387).

1.5.2. Üniter Devletlerde Yerel Yönetimler ve Vergilendirme Yetkileri

Devletin tek bir merkezden yönetildi i devlet ekline üniter devlet denir. Üniter devlet yapısına sahip ülkelerde vergilendirme yetkisi merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında kullanılmaktadır. Bu devlet ekinde genellikle gelir vergisi, kurumlar vergisi, KDV gibi temel vergilerin merkezden yönetimin elinde toplandı ı, yerel yönetimlere ise vergilerin tahsil yetkisinin bırakıldı ı görülmektedir. Bu durum

üniter devletlerde vergilendirme yetkisinin a ırlı ının merkezden yönetimde oldu unu göstermektedir (Egeli ve Diril, 2012: 29). Bu anlamda üniter devletlerde vergilendirme yetkisinin tek merkezde toplanması nedeniyle, egemenlik bölünmesi söz konusu olmamaktadır. Bu durum vergilendirme yetkisinin, yerel yönetimlere merkezi yönetim tarafından verilen ba ımlı bir yetki oldu unu gösterir (Acartürk, 2008: 228). Bu tespitin do rulu u veya yanlı lı ını göstermek adına burada üniter devletlerden örnekler verilebilir. Bu kapsamda üniter devlet yapısına sahip Fransa, ngiltere ve Japonya'daki genel kamu yönetimi yapısı, yerel yönetim yapısı ve yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisi ele alınabilir.

1.5.2.1. Fransa

Üniter bir devlet olan Fransa'da idare ve kamu hukukunda “devlet” kural olarak merkezi idareyi (merkez ve ta rası ile birlikte) ifade etmektedir. Fransa'da devletin (merkezi idarenin) yanı sıra yerel yönetim birimleri (beldeler, iller, bölgeler, yerel kamu kurumları, hastaneler, vb.) ile kamu kurumları da kamu politikalarının olu turulup hayata geçirilmesinde yetkilidir (Karahano ulları, 2004: 36). Bununla beraber Fransız Jakoben gelene inde, prensip olarak yerel düzeyde bir politika olursa, merkezi hükümet yerel hükümet üzerindeki baskısını hafifletmektedir (Institute For Social Research, 2009).

Fransız yerel yönetim düzeni, Fransız htilali ve Napoleon Bonaparte tarafından kurulmu tur. Yerel yönetimler için önem ta ıyan ikinci önemli düzenleme, il yönetimini konu alan 10 A ustos 1871 tarihli Kanun ve belediyeleri konu alan 5 Nisan 1884 tarihli Kanun ile yapılmı tur. Fransız yerel yönetim düzeninde Fransız htilali'nden bu yana yapılan en büyük de i iklik ise 1982 tarihli “Belediyelerin ve llerin Hak ve Özgürlüklerine li kin” Kanun ile ba latılan ve 1986 yılına kadar uzanan yerelle me reformudur. 2003 - 2004 yıllarında gerçekte tirilen yerelle me reformu, 1982'de ba latılan reformla aynı çizgide olmu tur (Canatan, 2006: 296). Esasen ba langıcı 1970'li yıllara dayanan bu sürecin 2003-2004 reformları ile yeni bir ivme kazandı ı ve yerelle me yönünde sürekli ve kararlı adımların atıldı ı görülmektedir. 1982 reformunun temel amaçları olarak benimsenen demokrasiyi güçlendirmek, yerel yönetimler arasında yeni i birli i biçimlerini te vik etmek ve bu yeni çerçe ve ı ında bir devlet reformu gerçekte tirmek, 2000'li yılların ba larında gerçekte tirilen ve tam da

bu sürekliliği vurgulamak amacıyla ikinci adım olarak reformların da temel hedeflerini oluşturmaktadır (Arıkan, 2006: 267). Bu reformlarla birlikte bugün Fransa'da idari devletin bütünlüğünün korunması düşüncesine sıkı sıkıya bağlı kalınmakla birlikte hizmetlerin ve yerel ihtiyaçların yerinden görülmesi ilkesi ön plana çıkmıştır. AB'nin yerel yönetimlerle ilgili kurumsal ve yasal düzenlemelerine paralel bir biçimde Fransa'da yerinden yönetim anlayışının günden güne güç kazandığı ve kamusal hizmet anlayışının bu eksende olumaya başladığı gözlenmektedir (Parlak, 2006: 241-242). Sadece AB ekseninde değil Dünya ölçeğinde gelişen yerelleme eğilimi karar alma mekanizmalarından ziyade hizmet sunumu konusunda kendisini göstermiştir.

1.5.2.1.1. Yerel Yönetim Yapısı

Yukarıda da ifade edildiği gibi merkeziyetçilikten yerellemeye geçişte, 1982 tarihli Kanunla başlayan reform süreci etkili olmuştur. Kanun ile yerel yönetimler üzerinde uygulanan idari vesayet kaldırılıp, yerine hukuksal denetim getirilmiş, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında görev ve kaynak bölüşümü yeniden düzenlenmiştir (Engül, 2005: 63-64).

Fransız Cumhuriyeti Anayasasına göre yerel yönetimler, Belediyeler (Komünler), İller (Departmanlar) ve Bölgelerden oluşmaktadır. Yerel yönetimler, üyeleri seçimle belirlenen meclisler aracılığıyla yönetilmektedir. Ayrıca sayımı oldukça az olan ilçeler (Arrondissementlar) ve Kantonlar da (Bucak) bulunmaktadır. İlçeler ve Kantonlar İllerin alt bölümüdür. Bu nedenle Fransa'daki yerel yönetimler üç basamak altında toplanmaktadır. Fransız yerel yönetim sisteminin en küçük birimi ve yerel yönetim geleneğinin en önemli halkası (komün) belediyelerdir. Fransa'daki belediyelerin kendilerine ait bütçeleri vardır ve belediyeler özerk kurumlardır. Belediyeler seçimle göreve gelen iki organdan oluşmaktadır: Belediye Meclisi ve Belediye Başkanı. Bunlardan birincisi karar, ikincisi yürütme organıdır. Belediye meclisi belediye başkanı, başkan vekilleri ve meclis üyelerinden oluşur. Belediyenin nüfusu, meclis üyelerinin sayısını belirlemektedir. Belediyelerin sunduğu hizmetlere bakıldığında, su dağıtımı, kanalizasyon, gaz, elektrik, ulaşıma gibi alanlardaki hizmetler görülmektedir. Ayrıca devlet yollarının bakım ve onarımı, okul binası yapımı, spor ve sosyal faaliyetler, sosyal

yardım, kentsel planlama gibi çok sayıdaki görev de merkezi yönetim adına yerine getirilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 159-162).

Fransa'da en eski yerel idare birimi olarak iller karımıza çıkmaktadır. 1871 tarihli Anayasayla kurulmuşlar ve 1982 tarihli Anayasayla daha güçlü hale gelmişlerdir. İller yerel yönetim birimi olmasının yanında aynı zamanda merkezi yönetimin bir basamağıdır. Bu ekliyle de il, yetki genişliği ilkesine göre ilen bir yerel yönetim birimidir. İllerin karar organı il genel meclisidir. Yani iller, il genel meclisi tarafından yönetilir. İl genel meclisinin üyeleri ise, halk tarafından altı yıl için seçilirler. Meclisin yarısı her üç senede bir değişir. İl özel yönetiminin yürütme organı ise, il genel meclisinin başkanlığıdır. İl genel meclisinin başkanı, 1982 tarihli Anayasayla valiye göre güçlü hale gelmiştir. Böylece yerel seçimlerin başında bulunması ilkesine uygunluk kazandırılmıştır. Bütün bunların yanında yerelleşmenin artması illerin yetkilerinin de artmasına neden olmuştur. Bu yetkilerin ilgili olduğu alanlar ise, sağlık hizmetleri, örneği taşımacılığı, kırsal hizmetler için araç gereçler, konut ve yolların bakımı şeklinde sıralanabilir (Arıkan, 2006: 269-274; Parlak, 2006: 242-246).

Fransa'daki üçüncü yerel yönetim birimi bölge yönetimleridir. Bölge yönetimlerinin temeli 1982 tarihli Kanuna dayanmaktadır. İllerden genel oyla seçilip gelen temsilcilerin oluşturduğu bölge meclisleri, bölge yönetimlerinin karar organını meydana getirir. Bölge meclisleri içinden 3 yıl süre için seçilen meclis başkanları ise, bölge yönetimlerinin yürütme organı olarak görev yapmaktadırlar. Bölgedeki yönetimden bölge meclis başkanı sorumludur (Günaydın, 2005: 80). Karar organı ve yürütme organının yanında Fransa'da bölge yönetimlerinde bir danışma organı da bulunmaktadır. Bu danışma organı, tüccarlar, serbest meslek mensupları ve sendikaların temsilcilerinden oluşur. Ulusal planların, bölgesel kalkınma planlarının ve bunun gibi planların hazırlanmasından sorumlu olan danışma organı ekonomik ve sosyal komite olarak adlandırılmaktadır. Genel anlamda bölge yönetimleri, liseler ile belli bir konuda eğitim veren kurumların, yapım, bakım ve onarımı, mesleki ve çıraklık eğitimi, bölge planları hazırlama ve uygulama gibi bölgesel nitelikli hizmetleri yerine getirirler (Arıkan, 2006: 269-274; Parlak, 2006: 242-246).

1.5.2.1.2. Finansman Yöntemleri ve Vergilendirme Yetkileri

Fransa'daki yerel yönetimlerin gelirleri de diğer ülke örneklerinde olduğu gibi vergi gelirleri ile yardımlar ve diğer gelirler olarak ikiye ayrılmaktadır.

1.5.2.1.2.1. Vergi Gelirleri

Fransa'da vergi koyma, kaldırma ve de i tirme yetkisi sadece parlamentoya aittir. Yani yerel yönetimlerin ihtiyaçları için vergi oluşturma yetkisi yoktur. Ancak 1982 yılından sonra yapılan yerelleştirme reformu kapsamında yerel yönetimler tahsile yetkili oldukları temel vergilerin bir kısmında oranları belirleme yetkisine sahip olmuştur (Tavancı, 2010: 72). Bu kapsamda Fransa'da yerel yönetimlerin üç farklı vergi geliri elde etme yöntemi bulunmaktadır. Bu yöntemlerden *ilki*, yerel yönetimlere tahsis edilen vergilerin oranlarının, merkezdeki yerel yönetimlerce tespit edilmesi yöntemidir. Ancak yerel yönetimlerin bu yetkisi yeni vergi koyma, yapısını de i tirme, vergiyi kaldırma gibi hakları içermemektedir. *ikinci yöntem*, yerel yönetimlere bırakılacak vergilerin oranlarının merkezden yönetim tarafından belirlenip, uygulama yetkisinin yerel yönetimlere bırakılmasıdır. *Üçüncü yöntemde ise*, vergiler merkezden yönetim tarafından toplanıp ülkedeki yerel yönetimlere paylaştırılmaktadır. Bu üç tür uygulamanın geçerli olduğu Fransa'da vergiler özellikle belediyeler ve iller tarafından alınmaktadır. Bölgeler ise, merkezi yönetim tarafından bölgelere devredilen varlıklardan gelir elde etmekte, belediye ve illere göre gelirleri oldukça düşük düzeyde kalmaktadır (Mutluer ve Öner, 2009: 71).

1.5.2.1.2.1.1. Belediye Vergileri

Fransa'da belediye vergileri dolaysız ve dolaylı olarak iki kısma ayrılmaktadır (Yıldız, 2012: 320). Dolaysız vergiler; 1959 yılında yenilenmesine rağmen uzun yıllardan beri uygulandıkları için dört ihtiyaçlar olarak da bilinen vergilerdir (Turan, 2013: 273-274). Bunlar; arazilerden alınan vergi, konutlardan alınan emlak vergisi, ikamet vergisi ve ticaretle uğraşanlardan alınan meslek vergisi (ekonomik katkı uygulaması)'dir (Akçakaya, 2003: 162-163). Belediyeler gelirlerinin büyük bir kısmını bu vergilerden elde etmektedir. 1980'li yıllara kadar ilgili vergilerin üzerinde tahsil yetkisi olan belediyeler, 1980'li yıllardan itibaren bu vergilerin oranını belirleme yetkisine sahip olmuşturlardır. Bu vergiler belediyelerin vergi gelirlerinin %80'i civarındadır. Ayrıca gelir seviyesi dolaysız vergiler kadar olmasa da yerel yönetimlerin

aldıkları dolaylı vergiler de vardır (Tavancı, 2010: 73-74). Sonuç olarak Fransa'da belediyeler tarafından alınan dolaylı ve dolaysız vergiler a a ındaki gibi özetlenebilir.

- *Emlak Vergisi:* Bina veya ev sahiplerinden ve arazi sahiplerinden vergi daireleri tarafından takdir edilen emsal kira bedeline dayalı olarak alınmaktadır (Tavancı, 2010: 73). Yerel vergiler içinde emlak vergileri vergi kayna ı olarak ilk sırada yer almaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 167). Fransa'da emlak vergisi yerel yönetimlerce, geli mi alanlardan ve geli memi alanlardan olmak üzere iki türlü alınmaktadır. Geli mi alanlardan alınan emlak vergisi kamu bina ve arazileri gibi sürekli muafiyeti olan emlaklar ile kentsel planlama, yenilikçi üretim için verilen geçici te vikler nedeniyle geçici istisna kapsamında bulunan emlaklar dı nda kalan emlaklar üzerinden yıllık olarak alınmaktadır. Vergi kalıcı binaları, tesisleri, ula ım yollarını ve bu tür yapılar için gerekli arazileri kapsar. Verginin matrahı emsal kira de erinin yarısına e ittir. Verginin miktarı her belediyenin kendisinin belirledi i oran üzerinden, belediye tarafından hesaplanmakta, yıllık olarak emlak sahibi tarafından ödenmektedir. Geli memi alanlardan alınan emlak vergisi de benzer e kilde tarh ve tahsil edilmektedir. Ancak burada bir fark vardır. Geli memi alanlarda uygulanan emlak vergisinin matrahını emsal kira de erinin %80'i olu turmaktadır. Yine verginin oranını ilgili belediye belirlemektedir (Public Finances General Directorate, 2011: 79-81).

- *kamet Vergisi:* Mobilyalı olarak ikamete tahsis edilen konutlar ve konuta ba lı yerler (bahçe, garaj, özel park yeri) ikamet vergisine tabidir. Vergi mesken olarak kullanılan yerleri kullananlardan (sahibi, kiracısı, serbest oturanı) alınır ve Fransız belediyeleri açısından önemli bir gelir kayna ı olu turur (Mutluer ve Öner, 2009: 72). Verginin matrahı olan konut kira de eri ve verginin oranları yerel yönetim birimleri tarafından her yıl belirlenir. Yoksul ve ya lı insanlar için vergi indirim ve muafiyetleri uygulanır. Ancak vergi, matrahının uygunsuzlu u ve idari maliyetler içermesi nedeniyle ele tirilmektedir (Leibfritz ve O'Brien, 2005: 28).

- *Ekonomik Katkı Vergisi:* yerlerinin mal varlı ı ve cirolarından alınan meslek vergisi, ticari ve sınaî faaliyetlerde bulunan ya da serbest meslek icra eden ki ilerden yerli veya yabancı olmasına ve gerçek veya tüzel ki i olmasına bakılmaksızın alınmı tur (Mutluer ve Öner, 2009: 71). Ancak vergi i sizli i arttırdı ı gerekçesiyle sürekli olarak ele tirilmis tir. Bu nedenle 2010 yılında kaldırılmı ve yerine i yeri katkısı vergisi ve ticari katma de er katkısı (contribution on business value added) vergisinden olu an

ekonomik katkı uygulamasına geçilmi tir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 167). yeri ekonomik katkı vergisinin tabanını, emlak vergisine tabi mülkün kira de eri olu turmaktadır. Kira de eri genellikle bir önceki yılın emlak vergisi de erine göre tespit olunmaktadır. yeri ekonomik katkı vergisinin hesaplanmasında vergi matrahı ve oranları belediyelerin kendileri (belediye meclisleri) veya belediyelerin kurdukları kamusal birlikler tarafından belirlenmektedir. Ancak yıllık olarak alınan i yeri ekonomik katkı vergileri 100.000 Euro'nun altında ciroya sahip olanlar için 200 ile 2000 Euro, di erleri için 2000 ile 6000 Euro arasında olmak zorundadır. Ticari katma de er katkısı, gerçek veya tüzel ki ilerden, tüzel ki ili i olmayan irketlerden cirosu 152.500 Euro'ya a anlardan alınmaktadır. Ancak bazı muafiyet uygulamaları da vardır. Buna göre sadece ücretli olmayan fakat düzenli mesleki faaliyetleri olanlar ve cirosu 500.000 Euro'yu a anlar vergiye tabidir, bunun dı ında kalanlara muafiyet tanınmı tur. Ancak 152.500 Euro'yu a an ciroya sahip olanlar beyanname verirler. Tıpkı i yeri katkısında oldu u gibi, ticari katma de er katkısı da bireylerin ekonomik faaliyetleri üzerine konulmaktadır. Verginin oranı %1,5 olarak belirlenmi tir. Ancak bu oran 50 Milyon Euro ve üstü cironun katma de erine uygulanır. 500 Bin Euro'nun altında oran %0 olarak uygulanmaktadır. Artan oranlı bir tarife yapısı içinde bulunan verginin oranı ciro miktarı arttıkça artmakta; %0,5, %0,9 ve %1,4 gibi ara oranlar bulunmaktadır (Public Finances General Directorate, 2011: 85-87).

- *Di er Vergiler:* Fransa'da belediyeler tescil vergisi, elektrik vergisi, yapı ve ehirleme i lemleri vergisi, içkili yerlerden alınan vergi, reklam vergisi gibi adlar altında dolaylı vergiler de almaktadır (Çetinkaya, 2012: 91). Belediyeler, evsel atık toplama hizmetleri nedeniyle atık vergisi belirleyebilmektedir. Ayrıca özel altyapı hizmetleri nedeniyle altyapı vergisi de alınabilmektedir (Public Finances General Directorate, 2011: 91).

Fransa'da belediyelerin vergi gelirlerinin a ırlık olarak gayrimenkuller üzerinden alındı ı dikkat çekmektedir. Ayrıca bu kapsamda alınan emlak vergisi, ikamet vergisi, i yeri ekonomik katkı vergisinin oranları da belediyeler tarafından belirlenmektedir.

1.5.2.1.2.1.2. 1 ve Bölge Vergileri

Fransa'daki belediyeler emlak, arazi, ikamet ve ekonomik vergilerini iller ile payla maktadır. Bunun dı ında illerin özel olarak kayıt harcı, ilan vergisi, motorlu

araçlar yol vergisi alma yetkisi bulunmaktadır. Ayrıca illerin, belediyeler tarafından alınan ikamet vergisi üzerine %10 civarında ek vergi koyma yetkisi de bulunmaktadır (Tavancı, 2010: 74). Bölgeler de, belediyeler ve illerin tahsiline yetkili kılındığı dolaysız vergilerden pay almaktadır. Aslında bölgenin gelirleri ildeki vergilere paralel olarak düzenlenmiş yerel vergilerden, otomobil ruhsat ve ehliyet harçlarından ve bina alım-satım harçlarından oluşmaktadır (Akçakaya, 2003: 163). Bölgelere, 1983 yılında yapılmış olan bir düzenlemeyle motorlu araç ruhsatlarından alınan vergiyi tahsil yetkisi verilmiştir. Ayrıca bölgeler taşınmaz mallarla ilgili reklam vergisi ve kayıt harçları üzerine ek vergi koyma yetkisine sahiptir (Tavancı, 2010: 74).

1.5.2.1.2.2. Yardımlar ve Diğer Gelirler

Yardımlar, devletin özellikle yerel yönetimler arasındaki eşitsizliği giderme ve durumu iyi olmayan yerel yönetimlere mali destek olma gibi amaçlarla yaptıkları takviyelerdir. Yerel yönetimler üzerinde merkezin baskı mekanizması olduğu yönünde eleştirilere maruz kalsa da yardımlar, yerel yönetimlere ciddi anlamda kaynak olmaktadır. Merkezden yönetimin topladığı vergilerin bir kısmını belediyelere dağıtması sabit yardımlar, diğer belediyelere göre vergi kapasitesi az olan belediyelere dağıtılan yardımlar ise dengeleme yardımları olarak adlandırılmaktadır. Son olarak da, merkezin yol, konut yapımı ve sosyal amaçlı projeler için verdiği yatırımlara da özel katkı denilmektedir. Yardımlar gelirin yaklaşık %30'unu oluşturmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 167-168). Öte yandan yardımların dışında kalan gelirler arasında, diğer gelirler adı altında borçlanma karımıza çıkmaktadır. Fransa'daki yerel yönetimler diğer Avrupa ülkelerine göre daha rahat borçlanabilmektedirler. Kullandıkları bir kredi kurumu ile anlaşabilirler. Fakat borçlarını geri ödeyememe durumu ortaya çıkarsa devlet garantisi veya desteği söz konusu değildir (Morgan vd., 2013: 50).

1.5.2.2. İngiltere

İngiltere'de genel oy sistemine bağlı parlamenter bir demokrasi vardır. Yazılı bir anayasa yoktur. Bunun yerine devlet ile bireyler arasındaki ilişki ortak hukuk kurallarına ve sözleşmelere dayandırılmıştır (Department of Economic ve Social Affairs, 2009:5). Anglosakson kültürünün temsilcisi olarak İngiltere çok önemli roller üstlenmiştir. 1215 yılında Magna Carta'nın, 1679 yılında ise Habeas Corpus'un imzalanması ve 17. yüzyılda Hobbes ve Locke'un düşünceleriyle, temel hak ve

hürriyetlerin ve bunu destekleyen bireyselliği kapsayan, siyasal kültürün ülkede oluşması, İngiltere'nin bugünkü "demokrasinin beşiği" nitelendirmesini hak etmesini sağlamıştır (Özer, 2009: 9). İngiltere'nin kamu yönetimi örgütlenmesi Westminster modeli olarak ifade edilir. Parlamento egemenliği üzerine inşa edilen Westminster modeli normatif, geleneksel ve Kraliyete ait özellikler içermektedir. Yürütmenin gücünün merkezde toplanması (güçlü iktidar – güçlü bakan), iki meclislilik, iki partili sistem, çoğunlukçu seçim sistemi, tekçi-merkeziyetçi yönetim, yazılı olmayan anayasa, parlamento egemenliği ve temsili demokrasi şeklinde Westminster modelinin özellikleri sıralanabilir (Güler, vd., 2004: 91). İngiltere'de merkezi yönetim Bakan (Prime Minister), Kabine (Cabinet), Kabine komisyonları (Cabinet committees) ve alt komisyonları (sub-committees), bakanlıklar (departments) ve kurumlararası komitelerden oluşmaktadır. Merkezdeki koordinatör kurumlar Kabine Ofisi ve Hazine'dir (T.C. Bakanlık, 2008: 16).

İngiltere'de merkezi hükümet ile yerel yönetimler arasındaki ana bağlantı Bakan Yardımcısı düzeyinde gerçekleşmektedir. Ancak Eğitim Bakanlığı, Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı ilgili konularda yerel yönetimlerle bağlantı kurmaktadır (Department of Economic ve Social Affairs, 2009: 8).

1.5.2.2.1. Yerel Yönetim Yapısı

İngiltere'deki yerel yönetim yapısına bakıldığında köklü bir geleneğe sahip oldukları görülmektedir. İngiltere'de merkezi yönetimin bir tarafta örgütü bulunmamaktadır. Bu durum nedeniyle de hizmetler yerel yönetimler tarafından yerine getirilmektedir. Bu yüzden yerel yönetimlerin fazlaca kamu hizmeti yüklenmesi önemlerini arttırmıştır (Güler vd., 2004: 110).

İngiltere'de yerel yönetimlerin idaresi, adem-i merkeziyet yöntemi ile sağlanmaktadır. Bu kapsamda Avrupa ülkeleri arasında en az sayıda olan sayılı ülkelerden birisidir. Ortaya çıkan bu durumu İngiltere'nin yerel yönetim sisteminden kaynaklanmaktadır. Ancak yerel yönetimler özerkliğe sahip olsa da merkezi yönetimin denetimi her zaman hissedilmiştir (Güler, 2006: 57-58). İngiltere'deki yerel yönetimlerde karar verme yetkisi yerel meclislere aittir. Yerel meclis üyeleri, tek dereceli olarak dört yılda bir yapılan seçimlerle yeniden seçilmektedir. Ayrıca yerel

¹ Westminster, Londra'da, Kraliçenin konutu, Parlamento ve Bakanlıkların bulunduğu bölgenin adıdır.

yönetimlere belirli alanlarda vergi toplama ve harcama yetkisi tanınmıştır. Sonuç olarak, İngiltere'deki yerel yönetimleri Avrupa ülkelerindeki yerel yönetimlerle karşılaştığımızda İngiliz yerel yönetimlerinin yetkilerinin daha geniş olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu geniş özerkliğin yanında yerel hizmetleri yerine getirirken çalışmaları ve hizmetlerin sunum yöntemlerini belirlemede de serbestliğe sahiptirler (Ünal, 2008: 152-153). Yerel yönetimler için önemli olan; halkın ihtiyacı olan konularda doğru hizmetin yerinde ve zamanında yapılabilmesidir (Okutan, 2009: 96).

İngiltere'de önemli bir konuma sahip olan yerel yönetimlerin yapılanmasında il (county), bölge (district), köy (parishes) ve ayrı bir düzenlemeye tabi tutulan Büyük Londra (Greater London) yönetimi vardır (Parlak, 2006: 234). 1 Nisan 1974'te yürürlüğe konulan Kanunla 39'u İngiltere'de, 8'i de Galler'de olmak üzere 47 il (County) ortaya çıkmıştır. İller yerel yönetimlerin en geniş ve ilk kademe birimidir. Yerel hizmetlerin yönetimi il meclislerince gerçekleştirilmektedir. 1974 yılında Manchester ve Liverpool gibi büyük şehirlerde özel bir statüye sahip metropoliten illerin (metropolitan county) kurulmasıyla yerel yönetim yapısında yeni bir anlayış oluşmuştur. Buna göre metropoliten olan ve metropoliten olmayan iller anlayışı gelmiştir. Bugün 39 metropol olmayan il'de ve 6 metropol il'de il belediyesi yapılması mevcuttur (Parlak ve Ünal, 2006: 126-127).

Bölgeler - İlçeler (*Districts*), iller içinde yer alan ve ilden sonra gelen ikinci kademe yerel yönetim çeşitleridir. Belli ölçülere göre bölünerek oluşumları gerçekleştirilmektedir. İngiliz yerel yönetimleri içinde en faal örgütlenme bölgelerdir. İlçeler olarak illere bağlıdır ancak il seviyesinde tüzel kişiliğe ve özerkliğe sahiptirler. Bölgelerin halk tarafından seçilmiş meclisleri ve meclis tarafından seçilen bir başkanları vardır. Meclis, illerden ayrı bir şekilde kendi bölgelerinde yasama ve yürütme yetkilerini kullanabilmektedir (Parlak, 2006: 235). Ayrıca metropol olmayan bölgelerde 269 adet, metropol olan bölgelerde de 36 adet olmak üzere 305 adet ilçe belediyesi vardır (Parlak ve Ünal, 2006: 127).

Köyler (*Parish*) ise bölgelerin içinde yer almaktadır. 200'den fazla seçmene sahip yerleşim bölgelerinde yerel yönetimlerin en küçük idari birimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Köyler yerel hizmetleri meclis aracılığıyla gerçekleştirilmektedirler. Fakat

bazı köylerin nüfuslarının az olması nedeniyle meclisleri yoktur. Bu nedenle köydeki bütün herkes toplanarak bir karara varmaktadır (Parlak, 2006: 236).

1, Bölge ve Köylerden farklı olarak Londra'da uygulanan yerel yönetim sistemi 19. yüzyıl sonlarına do ru kurulmu tur. Bu sistem bazı düzenlemelere tabi tutularak 1986 yılına kadar uygulama alanı bulmu tur. Ancak Londra Büyük ehir Meclisi (Greater London Council), 1986 yılında hükümet tarafından feshedilmi tir. Meclisin fesh edilen i levleri ise yerel yönetimler ve merkezi yönetim arasında bölü türülmü tür. 1999 yılında Londra Büyük ehir Belediyesi Yasası onaylanmı ve Londra Büyük ehir Belediyesi kurulmu tur. Belediyenin oyla seçilen ba kanı ve 25 üyeye sahip meclisi bulunmaktadır. Londra Büyük ehir Belediyesine ba lı 32 ilçe belediyesi vardır. Büyük ehir belediyesi alt belediyelerin arasındaki sorunları çözmekte ve Londra ile ilgili planları hazırlamaktadır (naç ve Ünal, 2006: 127-130). Netice itibarıyla ayrı bir yapıya sahip Büyük Londra Yönetimini bir kenara koyarsak, ngiltere'deki yerel yönetimleri il, bölge ve köy olarak üç türde toplayabiliriz.

1.5.2.2.2. Finansman Yöntemleri ve Vergilendirme Yetkileri

ngiltere'deki yerel yönetimlerin finansman yöntemlerini yani gelir kaynaklarını ele aldı mızda kar ımıza vergi gelirleri ile yardımları ve di er gelirler ekinde yapılan bir ayırım çıkar. Burada unu da belirtmek gerekir. Yerel yönetimlerin, yapacakları yerel kamu harcamalarına göre elde edecekleri gelir miktarları de i iklik gösterecektir. Fakat unutmamamız gereken nokta elde edilecek yerel gelirlerin yakla ık olarak yarısının merkezden yönetim tarafından sa lanmasıdır. Mali özerklik yerine yerel yönetimlerin merkeze ba lı ının fazla oldu unu gösteren bu durumun yanı sıra yerel yönetimlerin kendilerine has vergi gelirleri de bulunmaktadır (Öner ve Mutluer, 2011: 7).

1.5.2.2.2.1 Vergi Gelirleri

ngiltere'de genel vergi sisteminin bir parçası olarak yerel yönetim birimlerine sınırlı vergilendirme yetkisi verilmi tir. Yerel yönetimlerin beslendi i çe itli vergi kaynaklarının varlı na ra men, yerel yönetimlerin ba vurdukları temel vergilendirme tabanı, mülke dayalı yapılan vergilendirmelerdir. ngiltere'de ilk olarak 1601 yılında çıkarılan Poor Relief Kanunu'nda belirtilen emlak vergisinden bu tarafa, vergilendirme yetkisinin uygulandı ı tek vergi alanı gayrimenkuller olmu tur (Tav ancı, 2010: 79). Bu

kapsamda mevcut durumda İngiltere’de yerel yönetimler, meclis vergisi (council tax) ve eşit yeri vergisi (uniform business rate) adı ile adlandırılan iki çeşit vergi almaktadırlar.

1.5.2.2.2.1.1. Meclis Vergisi

Meclis vergisi yerel yönetimlere ödenen servet tabanlı bir vergidir. Vergi konutları kullananlardan (ev sahibi veya kiracılardan) alınır. Evler, daireler, yüzen evler ve karavanlar konut olarak kabul edilir. Bu türde sayılan her bir konut meclis vergisine tabidir. Konutun ortak kullanıma tabi olan (örneğin, ortak kullanılan mutfak gibi) birimleri nedeniyle sadece bir kişi üzerinden vergi alınır (AgeUK, 2013: 3). Vergiyi bölge meclisleri (ilçe) toplar ve bölgedeki (il) diğer meclislerine dağıtır. Meclis vergisi, emlak vergisi niteliindedir. Yerel yönetimlerin vergi salma yetkisi bulunmamaktadır ancak meclis vergisinin oranını belirleme yetkisine sahiptirler (Öner ve Mutluer, 2011: 6). Her bir ikamet edenin ödediği vergi ilgili yerel yönetime bağlıdır. Her bir yerel yönetim, meclis vergisinin oranını kendisi belirler (Angloinfo, 2014c).

Meclis vergisinden önce İngiltere’de, gayrimenkullerin kira bedeli üzerinde hesaplanan ve “rate” adı verilen emlak vergisi 1990 yılına kadar uygulanmıştır (Tavancı, 2010: 80). 1990 yılında bu vergi kaldırılmış yerine “community charge” denilen toplumsal vergi getirilmiştir. Yerel yönetim sınırları içinde yaşıyan 18 yaş üstü kişilerden alınan bu vergi halk arasında “poll tax” yani baş vergisi olarak da isimlendirilmiştir. Ancak bu vergi de 1993 yılında kaldırılmış (Mutluer ve Öner, 2009: 65), yerine “Meclis Vergisi” denilen vergi ihdas edilmiştir (Tavancı, 2010: 80). Meclis vergisi 1 Nisan 1993 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu vergi ile İngiltere’de konutlar 1991 yılı değerlerine göre sekiz gruba (A-B-C-D-E-F-G-H) ayrılmıştır. A’dan H’ye kadar sıralanan gruplar içinde D grubu orta gruba girenlerdir ve diğer gruplar D’ye göre belirlenir. En düşük grup olan A grubuna giren gayrimenkuller, D grubuna girenlerin ödediği verginin 2/3 katı kadar vergi öderken, en yüksek grup olan H grubuna girenler D grubuna göre 2 kat daha fazla vergi ödemektedir (Adam ve Browne, 2012: 12).

1.5.2.2.2.1.2. Eşit Yeri Vergisi

Non-Domestic Rate (Konut-dışı Vergi) olarak da bilinen Uniform Business Rate, eşit Yeri Vergisi olarak ifade edilebilir. Bu vergi, eşit yerlerinden alınan bir vergidir. (Öner ve Mutluer, 2011: 6). Eşit yeri vergisi eşit yeri sahipleri tarafından ödenir. Vergi mülkün değerine göre tespit edilir. Mülkün vergi matrahı, merkezi yönetimin

De erleme Ofisi Ajansı tarafından belirlenir. Bu matrahın üzerine vergi oranı uygulanır. Verginin bir kısmı merkezi yönetim tarafından toplanır ve yerel yönetimler arasında dağıtılır. Bir kısmı ise doğrudan yerel yönetimler tarafından toplanır. Yerel vergisinden çeşitli istisnaların sağlandığı da görülmektedir. Verginin hesaplanmasında, il yerine ait gayrimenkulün değeri yani verginin matrahı ile bu değere uygulanacak olan oran yada bir başka ifadeyle “çarpan” önemli unsurlardır. Matrah merkezi yönetimin De erleme Ofisi Ajansı tarafından belirlenirken, oran da yine merkezi yönetim tarafından belirlenmektedir. Örneğin 2013-14 dönemi için oran normal işletmelerin gayrimenkulleri için %47.1 olarak tespit edilmiştir, küçük işletmeler için bu oran %46.2 olarak belirlenmiştir (Sandford, 2014: 1-3).

1.5.2.2.2. Yardımlar ve Diğer Gelirler

Merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere yapılan her türlü yardımı hükümet yardımları olarak adlandırabiliriz. Merkezi yönetim tarafından yapılan yardımlar genel amaçlı ve özel amaçlı yardımlar olarak ayrıma tabidir. Yani hükümet yardımlarında ikili bir sınıflandırma söz konusudur. *Genel amaçlı yardımlar*, yerel yönetimlere belli bir amaç için verilmez. Bu nedenle yerel yönetimler genel amaçlı yardımları harcama konusunda daha esnek davranabilirler. *Özel amaçlı yardımlar*, genel amaçlı yardımların aksine verilme nedenleri bellidir. Yerel yönetimlerin gerçekleştirmek zorunda olduğu bazı hizmetlerin finansmanı için verilmektedir ve ancak bu verildiği hizmet için kullanılabilir. Yerel yönetimlerin vergi gelirleri ve hükümet yardımları dışında kalan gelirleri, diğer gelirler kategorisinde yer almaktadır. Bu gelirler arasında borçlanma, satışlardan elde edilen gelirler, ücret gelirleri ve ortak girişimlerden elde edilen gelirler bulunmaktadır. Diğer gelir türlerinden %5 civarında yerel yönetimlere gelir sağlanmaktadır. Bu durum bize vergi gelirlerinin ve hükümet yardımlarının yerel yönetim gelirlerinde önemli bir paya sahip olduğunu göstermektedir (Mutluer ve Öner, 2009: 66-67).

1.5.2.3. Japonya

Üniter devlet eklini benimseyen Japonya, anayasal monarşinin uygulandığı ve parlamenter sisteme sahip bir ülkedir (Akdemir ve Benk, 2010:164). Japonya’da kamu yönetimi Meiji dönemiyle şekillenmeye başlamış ancak günümüzdeki yapısına ulaşması İkinci Dünya Savaşı sonrasında 26 Nisan 1947 tarihli Anayasa ile olmuştur. 1997

yılında ise, yeni kamu yönetimi kapsamında, kamu yönetiminde yeniden bir yapılanma ya anmı tır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında Merkezi Yönetim Örgütü Kanunu, Yerel Özerklik Kanunu ve daha birçok kanun çıkarılmış ve yeni kamu yönetiminin ekli belirlenmiştir. Anayasa ve çıkarılan kanunlara göre merkezi yönetim ve yerel yönetim olarak ikiye ayrılan bir yönetim yapısı ortaya çıkmıştır. Merkezi yönetim, güçler ayrılığı, bakanlıklar ve ofis, özerk nitelikli kurum ve kuruluşlar şeklinde örgütlenmiştir (Eroksal, 2008: 45-46). Bu kapsamda yerel yönetim yapısı da belirlenmiştir.

1.5.2.3.1. Yerel Yönetim Yapısı

1888 yılında çıkarılan Belediye Örgüt Kanunu ile Kasaba ve Köy Örgüt Kanunu Japonya'daki yerel yönetimlerin kurulmasını sağlamıştır. Yerel yönetim sistemine tam olarak geçilmesi ise, Japonya Anayasa'nın Yerel Özerklik başlığı ile tanımlanan sekizinci bölümü sayesinde olmuştur. Bu bölümdeki 92, 93, 94 ve 95. maddeler yerel yönetimleri özerk, yerel yönetimler valilik ve belediyeler olarak ikiye ayrılan genel nitelikte yerel yönetimler ve özel nitelikte yerel yönetimler olarak sınıflandırılmıştır (Pek, 2001: 176).

Genel nitelikli yerel yönetim türü olan valilik, geniş bir alanı kapsamakta ve içinde belediyeleri barındırmaktadır. Bu yerel yönetimde vali yürütme organı ve yerel yönetimin başı olarak bulunmaktadır. Karar organı ise, il genel meclisidir. Hem yürütme hem de karar organı halk tarafından seçilmektedir (Pek, 2001: 176). Japonya'nın başkenti olan Tokyo "To (metropolis)" olarak adlandırılan tek valilik bölgesi olarak ortaya çıkarken, Hokkaido "Do", Kyoto ve Osaka da "Fu" ve diğer valilik bölgeleri ise "Ken" olarak adlandırılmaktadır. Ayrıca Tokyo'da ilçe belediyeleri sistemi bulunmaktadır (Eroksal, 2008: 67-68). Diğer genel nitelikli yerel yönetim türü olan belediyelerin yürütme organı ve başı belediye başkanı, karar organı ise belediye meclisidir. Her iki organda halk tarafından seçilip iş başına gelmektedir (Pek, 2001: 176). Belediyeler il belediyeleri (Shi), ilçe belediyeleri (Cho) ve köy belediyeleri (Son) olarak üçe ayrılmaktadır. Bu ayırım belediyelerin nüfuslarına, endüstri yapılarına göre eklenmektedir (Akdemir ve Benk, 2010: 168). Sırasıyla bakıldığında 783 adet il belediyesi, 811 adet ilçe belediyesi ve 193 adet köy belediyesinin olduğu bilinmektedir. Belediyeler temel ve orta ölçekli hizmetleri, yol yapımı, kanalizasyon gibi görevlerle yükümlüdür (Alodalı ve Usta, 2013: 426).

Valilik ve Belediye olarak ifade edilen genel nitelikli yerel yönetim türlerine kar ın özel nitelikli yerel yönetimler ise, sınırlı fonksiyona sahip ve ülke genelinde az sayıda bulunmaktadır. Bunlar; özel mahalle yönetimleri, belediye birlikleri, ta ınmaz mal birlikleri ve yerel imar ortaklıkları olarak örneklendirilebilir (Çelik, 2002: 109).

1.5.2.3.2. Finansman Yöntemleri ve Vergilendirme Yetkileri

Japonya'da mali sorumluluklar açısından idarelerarası mali ili kilerin iyi tasarlanmı oldu u söylenebilir. Bu ülkede bir yerel yönetimin iflas veya mali sıkıntı içinde kendini bulma olasılı ı Kuzey Amerika ve Batı Avrupa ülkelerine göre daha azdır. Fransa'da oldu u gibi, merkezi yönetim yerel yönetimler üzerinde uygun finansal çözümler bulma konusunda kendini sorumlu hisseder (Mochida, 2001: 11). Yerel yönetimlerin toplamı oldu u yerel vergilerin yanında yerel yönetimler arasındaki gelir e itli ini sa lamak ve standart bir hizmet sunmaları amacıyla tahsis vergisinden pay verilmektedir. Genel tüketim vergisinde %29.5, içki ve gelir vergisinden %32, ve kurumlar vergisinden %34 oranında yerel yönetimlere pay verilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 175-176). Merkezi yönetiminin yerel yönetimlere verdi i payların yanı sıra vergi mekanizmaları konusunda da bir i birli inin oldu u söylenebilir. Vergi mekanizmaları ve mükellefler açısından bakıldı ında yerel vergilerin ulusal (merkezi) vergiler ile paralellik gösterdi i söylenebilir. Japon Ulusal Vergi Ajansı sistem ve uygulama açısından ulusal vergi otoriteleri ile yerel vergi otoriteleri arasında i birli i sa lama hususunda gayret göstermektedir (National Tax Agency, 2012: 19).

Japonya'da yerel yönetimlere mali i lerini idare etme yetkisi tanınmı ve yerel yönetimlerin gelir kaynakları garanti altına alınmı bulunmaktadır. Bu gelir kaynakları yukarıda bahsetti imiz di er ülkelerde oldu u gibi vergiler ile yardımlar ve di er gelirler ekinde sınıflandırılmaktadır (Akdoğan, 1997: 93).

1.5.2.3.2.1. Vergi Gelirleri

Japonya'da merkezi yönetim tarafından alınan gelir vergisi, kurumlar vergisi, veraset ve intikal vergisi, tüketim vergileri, kayıt, damga ve lisans vergilerinin yanı sıra Yerel Vergi Yasası'na dayanılarak yerel yönetimlere yerel vergileri toplama yetkisi de tanınmı tır (Akdoğan, 1997: 93). Öyle ki 30 civarında yerel vergi bulunmaktadır. Bu vergileri, valilikler ve belediyeler toplamaktadır. Aynı zamanda bu vergiler, yerel vergiler içinde en önemli paya sahiptir (Japan Federation of Certified Public Tax

Accountants' Associations, 2012: 2). Yerel yönetimlerin mali yapıları konusunda en dikkat çekici nokta yerel yönetimlerin gelirlerini artırma konusunda sınırlı da olsa belli bir yetkiye sahip olmalarıdır. Ancak, yerel yönetimlerin yeni bir vergi koyabilmesi için söz konusu verginin yerel vergi kanununda belirtilmemi olması ve yerel yönetim idaresinin çeri ve Ulaştırma Bakanlığı'na danışması gerekmektedir (Akdemir ve Benk, 2010: 172-173). Bu kapsamda Anayasa'daki yetkinden hareketle hazırlanan Yerel Vergi Yasası yerel yönetimlerin alabilecekleri vergilerin türlerini, konularını ve bu vergilerin sabit, standart ve maksimum oranlarını düzenler. Sabit oranlar yasada de i mez nitelikte belirlenmi tir ve buna yerel yönetimlerce kesinlikle uyulur. Mali ya da di er nedenlerden dolayı farklı oranların uygulanamayaca ı vergiler standart oranlıdır ve bunlara da yerel yönetimler uymak zorundadır. Bununla beraber yerel yönetimlerin oranlarını yasada belirtilen üst sınır dahilinde serbestçe belirleyece i vergiler de vardır. Bunlara maksimum oranlı vergi denir (Canpolat ve Haktankaçmaz, 2007: 73-74). Sonuç olarak yerel yönetimler, yasal sınırlar içinde bazı vergilerin oranlarını belirleyebilmektedir. Ayrıca yerel yönetimler, merkezi yönetimin ilgili bakanlıklarına danışarak yeni vergiler ihdas edebilmektedir. Burada yerel yönetimden kastedilen, vergilendirme yetkisine sahip olan Valilik ve Belediyelerdir. O nedenle Japonya'da yerel yönetim vergileri Valilik Vergileri ve Belediye Vergileri olarak iki kısımda incelenmektedir.

1.5.2.3.2.1.1. Valilik Vergileri

Japonya'da yerel yönetim vergileri ola an vergiler ve tahsisli vergiler ayrırma tabi tutulmaktadır. Ola an vergiler, elde edilen gelirin belli bir amaç do rultusunda harcanması zorunlulu u olmayan vergilerdir. Buna kar ılıklı tahsisli vergiler ise, vergiden elde edilen gelirin yasa ile belirlenen amaçlar dı ında kullanılmasının mümkün olmadı ı vergiler olarak tanımlanır (Canpolat ve Haktankaçmaz, 2007: 74). Bir ba ka ifadeyle ola an vergilerin geliri belirli bir amaç için ayrılmazken, tahsisli vergilerin geliri belirli bir amaç için ayrılmaktadır. Belirli bir amaç için ayrılmayan Valilikler tarafından alınan ola an vergiler a a ıdaki gibi kısa kısa açıklanabilir:

- *Valilik kamet Vergisi:* Aslında be ayrı konuda alınan verginin toplamından olu ur. Mükellefler be ayrı vergi ödemekte ancak ödenen vergiler Valilik kamet Vergisi kapsamında alınmaktadır. Vergi gelir ve kurumlar vergisi miktarı üzerinden

hesaplanan kısımdan, faiz gelirleri üzerinden hesaplanan kısımdan, kar payı üzerinden hesaplanan kısımdan, hisse senedi alım-satım geliri üzerinden hesaplanan kısımdan ve götürü olarak hesaplanan kısımdan alınabilmektedir. Verginin mükellefi gerçek ve tüzel kişiler olabilmekte ve verginin miktarı Valilikler tarafından belirlenmektedir. Söz konusu vergi aynı yöntemle belediyeler tarafından da alınmakta ve adı belediye ikamet vergisi olmaktadır (Canpolat ve Haktankaçmaz, 2007: 76).

- *Yerel Tüketim Vergisi:* Japonya'da merkezi yönetim tarafından mal ve hizmetlerin satışı üzerinden %4 oranında tüketim vergisi alınmaktadır. Bazı sınırlı sayıda malda oranın sıfır olduğu ve eğitim ve sağlık ürünlerinin istisna tutulduğu görülmektedir. Merkezi yönetime ek olarak Valilikler ulusal tüketim vergisinin %25 oranında yerel tüketim vergisi alabilmektedir. Böyle olunca tüketim vergisinin oranı %5'e çıkmaktadır (PKF Worldwide Tax Guide, 2013: 2).

- *Diğer Vergiler:* Japonya'da Valilikler, işletme faaliyetleri üzerinden işletme vergisi, bireylerin veya şirketlerin satın aldığı bina ve araziden dolayı gayrimenkul alım vergisi, bir araca sahip olunması nedeniyle araç sahiplerinden otomobil vergisi alabilmektedir (Japan Federation of Certified Public Tax Accountants' Associations, 2012: 7-10). Ayrıca Valilikler, tütün üreticileri ve toptancılarından, aylık olarak ürettikleri veya sattıkları her bin adet sigara başına tütün vergisi almaktadır. Bununla beraber Valilikler, golf sahası kullanan her bir gün için spesifik (miktar) olarak vergi almaktadır. Vergi golf sahası işletenler tarafından toplanmaktadır (Ministry of Finance Japan, 2010: 249:250).

Olağan Vergilerin yanı sıra Valiliklerin aldıkları tahsisli vergiler ise; Otomobil Satın Alım Vergisi, Hafif Madeni Yarılar Dağıtım Vergisi, Avcılık Vergisi, Su ve Toprak Kullanım Vergisi eklinde sıralanmaktadır (Harada, 2009: 7). Bunların içinden otomobil satın alım vergisi, otomobil satın alanlardan alınır. Otomobil satış değeri üzerinden %3 oranında alıcının ödediği vergidir. Öte yandan kuşlar ve hayvanların korunması veya avcılığın yönetimi için valilikler, türüne göre avcılık lisansları üzerinden spesifik olarak vergi almaktadır (Ministry of Finance Japan, 2010: 250-253).

Olağan vergiler ile tahsisli vergiler dışında izne tabi vergiler de mevcuttur. Yukarıda da ifade edildiği üzere bu vergileri Valilikler, İçişleri ve Ulaştırma Bakanlığı'na danışarak ihdas etmektedirler. Çok fazla örneği olmayan bu tür vergilere, 2005 yılından itibaren Hokkaido, Nagasaki, Miyagi Valiliklerince alınan Nükleer Yakıt

Vergisi, Hiroshima, Nagasaki, Kyoto Valiliklerince alınan Sanayi Atıkları Vergisi örnek olarak verilebilir (Canpolat ve Haktankaçmaz, 2007: 74).

1.5.2.3.2.1.2. Belediye Vergileri

Valilik vergilerinde olduğu gibi belediye vergileri de olan vergiler ve tahsisli vergiler olarak ayrılmaktadır. Bu açıdan bakıldığında olan vergiler; Belediye Kamet Vergisi, Sabit Varlık Vergisi, Hafif Araç Vergisi, Belediye Tütün Vergisi, Petrol Ürünleri Vergisi, Özel Emlak (Toprak) Vergisi olarak sıralanabilir (Harada, 2009: 7):

- *Belediye kamet Vergisi ve Belediye Tütün Vergisi:* Yukarıda da ifade edildiği gibi bu vergiler, Valilik kamet Vergisi ile Valilik Tütün Vergisinin alındığı yöntemle alınmaktadır (Ministry of Finance Japan, 2010: 249-250).

- *Servet Vergileri:* Ev gibi taşınmaz mülklere sahip olan bireyler ve işletmeler ile makine ve ekipman gibi amortisman tabii varlıklara sahip olan işletmeler, ifade edilen bu sabit varlıklar nedeniyle belediyeye sabit varlık vergisi öderler. Ayrıca hafif motorlu araçlar, küçük ölçekli özel motorlu araçlar ve iki tekerlekli motorlu araçların sahiplerinden, bu araçlara sahip olunması nedeniyle hafif araç vergisi alınmaktadır (Japan Federation of Certified Public Tax Accountants' Associations, 2012: 9-10). Bu servet vergilerinin yanı sıra arazi sahibi olma ve arazi satın alma nedeniyle özel arazi vergisi alınmaktadır. Buna göre arazi sahibi olanlar her yıl Ocak ayında arazi elde etme maliyetinin %1,4'ü oranında belediyelere vergi ödemektedir. Bununla beraber arazi elde etme nedeniyle de %3 oranında bir defaya mahsus belediyeler tarafında vergi alınmaktadır (Ministry of Finance Japan, 2010: 266).

- *Petrol Ürünleri Vergisi:* Madencilik üretimi yapan kişilerden, üretimini yaptıkları ürünlerin %1'i ile %1,2'si arasında alınan vergidir. Her ay toplanan verginin hesaplanması ve alınması yerel düzeyde yapılan düzenlemelerle belirlenir (Ministry of Finance Japan, 2010: 266).

Valilik vergilerinde olduğu gibi belediye olan vergilerinin yanı sıra belediye tahsisli vergiler de vardır. Bunlardan bazıları, Yüzme Vergisi (Bathing tax), Yerel Vergisi, Şehir Planlama Vergisi, Su ve Toprak Kullanım Vergisi, Kamu Tesisleri Vergisi, Arazi Geliştirme Vergisi'dir (Harada, 2009: 7):

- *Şehir Planlama Vergisi:* Arazi ve ev gibi taşınmaz mülke sahip olanlar, şehir planlama ve arazi düzenlemesi projelerinin finansmanı için şehir planlama vergisi öder.

Verginin oranı arazi ve evin de erinin %0.3'dür (Japan Federation of Certified Public Tax Accountants' Associations, 2012: 9).

- *yeri Vergisi*: Binalarda gerçekte en ticari faaliyetler nedeniyle belediyeler tarafından alınan bir vergidir. Vergi binaların metrekaresine ve çalı anlara ödenen toplam ücretlere göre tespit edilir. Geliri ehirin çevresel düzenlemeleri için harcanan vergi, yerel düzeydeki düzenlemelere göre alınır (Ministry of Finance Japan, 2010: 268).

- *Arazi Geli tirme Vergisi*: Konut arazisi geli tirilen üzerinden alınan vergidir. Verginin oranı yerel yönetmeliklerle belirlenir ve elde edilen gelirler yol, su yolu, park vb. yapımında kullanılır (Dalsgaard ve Kawagoe, 2000: 72).

- *Yüzme Vergisi (Bathing tax)*: Toplanan geliri ile turizmin desteklendi i vergi, ki i ve gün ba na standart bir miktar olarak ilgili otel vb.leri tarafından konaklayanlardan alınır. Vergi yerel düzenlemelerle belirlenir (Ministry of Finance Japan, 2010: 267-268).

Valiliklerde oldu u gibi belediyeler de izne tabi vergiler almaktadır. Bu kapsamda Atami l Belediyesinde alınan Yazlık Ev Vergisi, Dazaifu l Belediyesinde alınan Tarihi ve Kültürel Çevre Vergisi, Kitakyushu l Belediyesinde alınan Çevresel Gelecek Vergisi bu tür vergilerden bazılarıdır (Canpolat ve Haktankaçmaz, 2007: 75).

1.5.2.3.2.2. Yardımlar ve Di er Gelirler

Yerel yönetimler kendi adına yaptı ı, merkezle birlikte yaptı ı veya sadece merkez adına yaptı ı i ler için hazineden yardım alabilmektedir. Ancak bu yardımlar verili amacından farklı bir yerde kullanılamazlar. Yardımların payı toplam gelirleri içinde %16 civarındadır (Akdemir ve Benk, 2010: 175). Yardımların yanı sıra di er gelirler olarak, yerel yönetimlerin ücret kar ılı ı sunmu oldu u hizmetler, kiralar ve borçlanmadan olu an gelir kaynakları da mevcuttur. Borçlanma için belediyeler valiliklerden, valilikler ise ç i leri Bakanlı ı'ndan izin almak zorundadır. %15 gibi bir gelir borçlanmadan elde edilmektedir (Çetinkaya, 2012: 103).

K NC BÖLÜM

TÜRK YE'DE YEREL YÖNET MLER VE VERG LEND RME YETK LER : SEÇ LM ÜLKELERDEN ÖNER LER

Birinci bölümde ele alınan ülke örneklerinde yerel yönetimlerin vergilendirme yetkileri açısından önemli uygulamaların olduğu dikkat çekmektedir. Yerel yönetimlerin vergilendirme yetkileri açısından bakıldığında hangi uygulama örneklerinin Türkiye'de uygulanabileceği sorusu akla gelmektedir. Bu sorunun cevabını bulmak Türkiye'deki yerel yönetimlerin ya da finansman sorununu çözmek açısından önemli görülebilir. Ancak bunun için öncelikle Türkiye'deki yerel yönetim yapısının ve vergilendirme yetkisinin ele alınması gerekecektir. İkinci bölüm bu kapsamda değerlendirilecektir. Bu noktada ikinci bölüm üç kısımdan oluşmaktadır. İlk kısımda, yerel yönetimlerin tarihçesi, ne zaman ortaya çıktı ve günümüze kadar geçirdiği değişikliklere değinilecek, sonrasında ise, il özel idareleri, belediyeler ve köyler şeklinde üçe ayrılan yerel yönetimlerin idari yapıları, gelirleri ve vergilendirme yetkileri üzerinde durulacaktır. İkinci kısımda, önce Türkiye'de yerel yönetimlerin genel gelir yapısı, sonra ise belediyelerin gelirleri tabloları yardımıyla detaylı bir şekilde açıklanmaya çalışılacaktır. Ayrıca Aydın, Iç ve Belde Belediyelerine yapılan Yerel Yönetimlerin Vergilendirme Yetkilerine İlişkin Görüşler Anketi ve anket sonuçlarından faydalanarak ülkemizdeki belediyelerin gelir yapısı değerlendirilecektir. Son olarak üçüncü kısımda ise, Türkiye'deki yerel yönetimlerin gelir yapısıyla ilgili sorunlar belirtilecek ve yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisine ilişkin sorunlarına çözüm önerileri sunulacaktır.

2.1. TÜRK YE'DE YEREL YÖNET MLER VE VERG LEND RME YETK LER

Türkiye'deki yerel yönetimlerle ilgili ilk düzenlemelerin 19. yüzyılın ikinci yarısında 1855 yılında kurulan İstanbul Şehremaneti ile başladığı görülmektedir. Kurumun başında şehremini olarak adlandırılan ve atamayla göreve gelen bir kişi bulunmaktadır. Kurum 12 kişiden oluşmakta ve kurumda şehremini gibi atamayla görevlendirilen bir meclis bulunmaktadır. Şehremini ve meclis üyeleri intizamı Şehir Komisyonu kurmuş ve komisyon önerileriyle Galata ve Beyoğlu bölgesinde belediye

kurulması kabul edilmiştir. 1858'de Altıncı Belediye Dairesi kurulmuştur (Arslan, 2008: 267).

1864 yılında ise, Vilayet Nizamnamesi ile dâma meclisi niteliğinde il özel idareleri kurulmuştur. 1870 yılında Vilayet Nizamnamesi kaldırılmış ve yerine birçok vilayetin yeniden düzenlendiği dare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi gelmiştir. 1876 Kanuni Esasi ile yerel yönetim anlayışı gelişmeye başlamış ve vilayetlerin yetki genişliği çerçevesinde, bölümleri ve görevler ayrılığı ilkelerine göre yönetilmesi gündeme gelmiştir. 1913 yılında hem il genel idaresini hem de il özel idaresini düzenleyen dare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı ile yeni bir düzenleme yapılmıştır. Ancak il genel idaresine ilişkin hükümler daha sonra kaldırılmıştır (Erhan, 2007: 39-43).

1924 Anayasa'sının 93. maddesiyle illere, kent, kasaba ve köylere tüzel kişilik verilmiştir. Ayrıca yetki genişliği esasına dayanan il yönetiminin olacağı belirtilmiştir. 1924 Anayasa'sının yanı sıra günümüzde halen uygulama alanı bulan 1924 tarihli 442 Sayılı Köy Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla köyün ihtiyacı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. 1930 yılında ise, 2004 yılına kadar uygulanan 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmıştır. Bu dönemde özellikle 1930–1945 yılları arasında belediyelerin sayısında hızlı bir artış yaşanmıştır (Yiğit, 2008: 11).

1960'lı yıllarda yerel hizmetlerde bölge esaslı kurumlar, il özel idarelerine göre daha etkin hale gelmeye başlamıştır. Bu durum, il özel idarelerinin var olan konumunun zayıflamasına ve il özel idarelerinin hizmet alanının sınırlı, eğitim gibi alanlarla sınırlı kalmasına neden olmuştur. Bununla beraber il özel idarelerinin gelirinin de yetersiz olması bu durumu daha da derinleştirmiştir. 1980'li yıllar il özel idareleri için yeniden yapılandırma çalışmaları başladı ve yıllar olarak karımıza çıkmaktadır. 1987 yılında 3360 sayılı Kanun çıkarılmış ve çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Öncelikle kanunun ismi İl Özel Dairesi Kanunu olarak değiştirilmiştir. Bütçe kesinleşme sürecinde onaylama yetkisi Bakanlar Kurulu'nda iken Çeşitli Bakanlıklarına verilmiştir (Oktay, 2010: 77-78).

İl özel idareleri ile ilgili yapılan son değişiklik ise, büyük şehir olan yerlerde il özel idarelerinin kapatılmasına yöneliktir. 28489 sayılı, 6 Aralık 2012 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 6360 sayılı On Dört İlde Büyük Şehir Belediyesi ve Yirmi Yedi

İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile daha önceki büyük ehirlerde dâhil olmak üzere bütün büyük ehirlerde mevcut olan il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Böylece ülkemizde mevcut olan 81 il özel idaresi sayısı, bu değişiklikle 51'eye düşmüştür.

Türkiye'deki yerel yönetimlerin tarihsel seyri bu şekilde özetlenmektedir. İl özel idareleri, belediyeler ve köyler olarak sınıflandırılan yerel yönetimler arasında daha detaylı olarak ele alınacaktır.

2.1.1. İl Özel idareleri ve Vergilendirme Yetkileri

Günümüzde il özel idareleri ile ilgili düzenlemeler 25745 sayılı 4 Mart 2005 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 5302 sayılı İl Özel idaresi Kanunu'na dayanmaktadır. Kanunda il özel idarelerinin kuruluşu, organları, görevleri, yetkileri ve il özel idarelerinin çalışma usul ve esasları düzenlenmiştir. İl özel idaresi; il halkının mahalli müterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliği olarak tanımlanmıştır. İl özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanunla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla tüzel kişiliği sona erer. İl özel idaresinin görev alanı ilin sınırlarını kapsamaktadır (Çiğlerli Bakanlık Mahalli idareler Genel Müdürlüğü, 2013).

6360 sayılı Kanunla daha önceki büyük ehirlere de dâhil olmak üzere bütün büyük ehirlerde mevcut olan il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış bulunmaktadır. 6360 sayılı Kanun'u il özel idarelerinin durumu açısından değerlendirdiğimizde, Kanunla getirilen değişiklikler sonucunda ülkemizde 30 Mart 2014 Mahalli idareler Seçimi sonrasında yeni bir dönemin başlatıldığını söylenebilir. Kanunla, büyük ehir belediyesi haline dönüşen iller ve kanundan önce büyük ehir olan iller de dâhil olmak üzere 30 tane büyük ehir belediyesindeki il özel idareleri kapatılmıştır. 81 tane olan il özel idare sayısı böylece 51'eye düşmüştür. İl özel idarelerinin kapatılmasıyla, il özel idarelerinin bütün mal varlığı büyük ehir belediyelerine devredileceği ve yerel ihtiyaçların büyük ehir belediyesi veya büyük ehir ilçe belediyeleri tarafından karşılanmaya başlanacağı ileri sürülmektedir. Ancak 5302 sayılı İl Özel idaresi Kanunu'nda il özel idaresinin tanımı; "*il halkının mahalli müterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliği*" olarak tanımlanmıştır.

Aynı kanunda “*İl özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanunla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla tüzel ki ili i sona erer*” ekinde bir hüküm de bulunmaktadır. Bu durumda kanunla çeli en bir durum ortaya çıkmı tır. 5302 sayılı kanuna göre il özel idaresinin kaldırılması ilin kaldırılmasına ba lanmı iken, 6360 sayılı Kanunla il yönetimi kaldırılmadan il özel idaresinin tüzel ki ili ine son verilmi tir. Ayrıca il özel idaresinin görev alanına giren yerel kamu hizmetlerinin büyük ehir belediyelerince etkin bir ekinde yerine getirilip getirilemeyece i de tartı ılan bir konudur.

2.1.1.1. İl Özel idarelerinin İdari Yapısı ve Görevleri

İl özel idareleri, illerdeki halkın yerel ihtiyaçlarını kar ılamak amacıyla kurulmu yerel yönetim birimleridir. Karar organı seçmenler tarafından seçilen il özel idareleri, idari ve mali yönden özerk bir niteli e sahiptir. Ayrıca il özel idarelerinin kamu tüzel ki ili i bulunmaktadır (Çamlıbel, 2011: 104). İl özel idaresinin görev ve sorumlulukları İl Özel idaresi Kanunu’nun 6. Maddesi’nde düzenlenmi tir. Buna göre il özel idaresi;

a) Sa lık, tarım, sanayi ve ticaret; ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, topra ın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yeti tirme yurtları; ilk ve orta ö retim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile di er ihtiyaçlarının kar ılanmasına ili kin hizmetleri il sınırları içinde,

b) mar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor; orman köylerinin desteklenmesi, a açlandırma, park ve bahçe tesisine ili kin hizmetleri belediye sınırları dı nda yapmakla görevli ve yetkilidir.

İl özel idaresi Kanunu’nun 6. Maddesi, il özel idarelerinin görevlerini tek tek saymak yerine, hizmet alanlarını belirtmi tir. Ayrıca “a” bendindeki görevleri, il sınırları içindeki görevlerini; “b” bendindeki görevleri ise, belediye sınırları dı ndaki görevlerini ifade etmektedir (Memişo lu, 2006: 98). İl özel idaresinin organlarına ise 5302 sayılı Kanun’un 3. Maddesi’nde de inilmi ve il özel idaresi organları il genel meclisi, il encümeni ve vali olarak tanımlanmı tır.

2.1.1.1.1. İl Genel Meclisi

İlde bulunan seçmenler tarafından seçilen üyelerden oluşan il genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır. İlçe sayısı ve ilçelerin son nüfus sayımındaki nüfusuna göre il genel meclisi üye sayısı de iklilik göstermektedir. Üyeler 5 yıl için seçilmektedir (İç İleri Bakanlı ı Mahalli dareler Genel Müdürlü ü, 2013). 5302 sayılı Kanun'un 10. Maddesi'nde il genel meclisinin görev ve yetkileri sıralanmıştır. Buna göre “ İl özel idaresinin, stratejik plân ile yatırım ve çalı ma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini görü mek ve karara ba lamak, bütçe ve kesin hesabını kabul etmek, belediye sınırları il sınırı olan büyük ehir belediyeleri hariç il çevre düzeni plânı ile belediye sınırları dı ndaki alanların imar plânlarını görü mek ve karara ba lamak ve borçlanmaya karar vermek” gibi görevleri bulunmaktadır. Ayrıca üye tam sayısının salt ço unlu uyla toplanıp, katılanların salt ço unlu uyla karar veren il genel meclisi her ayın ilk haftası önceden belirlenen günde toplanmaktadır.

2.1.1.1.2. İl Encümeni

İl encümeni 5302 sayılı Kanun'un 25. Maddesi'nde tanımlanmıştır. Kanun'a göre, “ İl encümeni valinin ba kanlı nda, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçece i be üye ile biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçece i be üyeden olu ur”. Seçilmiş bir ba kanı bulunmayan encümen toplantısına vali ba kanlık eder, valinin katılmadığı zamanlarda ise, encümen toplantısına genel sekreter ba kanlık eder. Encümen gündemi vali tarafından hazırlanırken, encümen üyelerinin de gündem maddesi teklif etme hakkı bulunmaktadır (Erhan, 2007: 103). Kanun'a göre, haftada en az bir defa olmak üzere belirlenen gün ve saatte toplanan encümen, üye tam sayısının salt ço unlu u ile toplanır ve katılanların salt ço unlu uyla karar verir.

2.1.1.1.3. Vali

İl özel idaresinin ba ı ve tüzel ki ilinin temsilcisidir. Vali, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördü ü takdirde, vali yardımcılara, yöneticilik sıfatı bulunan il özel idaresi görevlilerine, ilçelerde ise kaymakamlara devredebilmektedir (İç İleri Bakanlı ı Mahalli dareler Genel Müdürlü ü, 2013).

İ özel idaresi te kilâtının en üst amiri olarak “*il özel idaresi te kilâtını sevk ve idare etmek, il özel idaresinin hak ve menfaatlerini korumak, il özel idaresini stratejik plâna uygun olarak yönetmek, il özel idaresini devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek, il encümenine ba kanlık etmek, il genel meclisi ve encümen kararlarını uygulamak*” gibi görevleri Kanun’un 30. Maddesi’nde sıralanmaktadır.

2.1.1.2. İl Özel idarelerinin Gelirleri ve Vergilendirme Yetkisi

Günümüzde geçerli olan 5302 sayılı Kanun’daki gelir türleri olu uncaya kadar il özel idarelerinin çok çe itli gelirleri olmu tur. İl özel idareleri gelir sisteminde de i ikliklerle 2005 yılına kadar uygulanma alanı bulan bu kanun 1913 tarihli dare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-ı Muvakkatı’dır. Bu kanuna göre, il özel idareleri a ar, bina, hayvanlar ve temettü vergileri gibi dolaysız vergilerden pay almaktadır. 1929 yılına kadar bina, arazi, kazanç ve hayvan vergileri üzerine konulmu munzam kesirler vergilerin asıllarıyla birle tirilmi tir. Bu düzenlemeyle genel bütçe vergilerinden vilayetlere pay verme usulü olu turulmu tur. Fakat dolaysız vergilerden vilayetlere pay verme usulü 1935 yılında sona ermi , Maliye Bakanlığı tarafından tahsil edilen bina ve arazi vergileri ile bina vergisine ek buhran vergisi 1936 yılında bu idarelere bırakılmı tir. Emlak vergisi tahsili ise 1972 yılından itibaren Maliye Bakanlığı ’na bırakılmı , %35’lik bir pay il özel idaresine verilmeye ba lanılmı tir. 1981 yılında ise, il özel idarelerine genel bütçe vergi gelirleri toplamından tek oranlı pay ayrılması uygulamasına geçilmı tir. Ayrılacak payın oranında sürekli de i iklikler gündeme gelmi tir. 2004 yılında kum ve çakıl ocakları 1985 tarihli 3213 sayılı Maden Kanunu kapsamına alınmı ve ruhsat sahibince ödenen devlet hakkının %50’si oranında il özel idarelerine pay verilmesi kararla tırılmı tir (Mutluer ve Öner, 2009: 136-138). Bugünkü mevcut haliyle il özel idarelerinin mali yapısı bir ba ka deyi le gelirleri, 5302 sayılı İl Özel idaresi Kanunu’nun 42. Maddesi’nde sıralanmı tir. Bu kapsamda il özel idarelerinin gelirlerini öz gelirler, idarelerarası transferler ve borçlanma ekinde sınıflandırılmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 202).

2.1.1.2.1. Öz Gelirler

Öz gelirler kapsamında 5302 sayılı İl Özel idaresi Kanunu 42. Maddesi’ndeki gelirleri sayılabilir. Kanuna göre, il özel idaresinin öz gelirleri unlardır:

- *Kanunlarla gösterilen il özel idaresi vergi, resim, harç ve katılma payları*
- *Taınır ve taınmaz malların kira, satı ve ba ka suretle de erlendirilmesinden elde edilecek gelirler*
- *l genel meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet kar ılı ı ücretler*
- *Faiz ve ceza gelirleri*
- *Her türlü giri im, i tirak ve faaliyetler kar ılı ı sa lanacak gelirler*
- *Di er gelirler.*

2.1.1.2.2. darelerarası Transfer Gelirleri

darelerarası transferleri il özel idarelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden almı oldu u paylar ile ba ı ve yardımlar olarak ayırabiliriz (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 204).

2.1.1.2.2.1. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar

26937 sayılı 15 Temmuz 2008 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 5779 sayılı 1 Özel darelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile genel bütçe vergi geliri tahsilâtı toplamı üzerinden il özel idarelerine ve belediyelere ayrılacak olan paylar düzenlenmiştir. Ayrılacak olan bu paylar genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamından vergi iadeleri dü üldükten sonra kalan net tutar üzerinden hesaplanır. Buna göre, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının %1.15’i il özel idarelerine ayrılmaktadır. Ancak bu pay, 6360 sayılı Kanun ile genel bütçe vergi gelirleri toplamının %0,5’ine dü ürlmü tür. Kanuna göre genel bütçe vergi gelirleri toplamının %0,5’i il özel idarelerine ayrılmaktadır. Ayrılan paylar Maliye Bakanlı ı tarafından aylık olarak hesaplanır ve Maliye Bakanlı ı il özel idarelerinin paylarını ilgili idarelere aktarılmak üzere tahsil edilen ayı takip eden ayın sonuna kadar İbank A. .’ye gönderir. İbank A. . de müteakip ayın en geç onuncu günü mesai saati sonuna kadar ilgili idarelere bu payları aktarır. Ayrıca kanunun 4. Maddesine göre, 1 özel idare payının; %50’lik kısmı illerin nüfusuna, %10’luk kısmı illerin yüzölçümüne, %10’luk kısmı illerin köy sayısına, %15’lik kısmı illerin kırsal alan nüfusuna ve kalan %15’lik kısmı illerin geli mi lik endeksine göre İbank A. . tarafından dağıtılmaktadır. Köy sayısı, çileri Bakanlı ı tarafından her yılın ocak ayından geçerli olmak üzere İbank A. .ye bildirilir. Geli mi lik endeksinde ise,

Kalkınma Bakanlığı tarafından tespit edilen en son endeks dikkate alınır. Bu endeksin kullanımında iller gelişimlik katsayılarına göre en az gelişimden en çok gelişimle doğru ve eşit sayıda ili içeren beş gruba ayrılır. İllerin eşit sayıda beş gruba ayrılmasında eşitliği bozan il son gruba ilave edilir. Belirlenen miktarın %23'ü birinci gruba, %21'i ikinci gruba, %20'si üçüncü gruba, %19'u dördüncü gruba ve %17'si beşinci gruba tahsis edilir. Bu tahsisat, her grup içinde, gruba giren illerin nüfuslarına göre dağıtılmaktadır.

2.1.1.2.2.2. Başı ve yardımlar

5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu'nun 6. Maddesi'ne göre; *“Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları; yapım, bakım ve onarımları, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskân, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilir. Aktarım işlemi ilgili bakanın onayıyla yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz. İl özel idaresinin tabii olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılır. İl özel idareleri de bütçe imkânları ölçüsünde bu yatırımlara kendi bütçesinden ödenek aktarabilir. Bu fıkraya göre, bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları tarafından aktarılacak ödenekler ile gerçekleştirilecek yatırımlar, birinci fıkrada öngörülen görev alanı sınırlamasına tabii olmaksızın bütün il sınırları içinde yapılabilir”* şeklinde bir hüküm yer almaktadır. Bu düzenleme, bakanlıkların yapacağı eşitli hizmet ve yatırımlar için merkezi yönetimin il özel idarelerinin bütçelerine kaynak aktarma yolu ile yardım yapmasına olanak sağlamıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 207).

2.1.1.2.3. Borçlanma

Yerel hizmetleri karşılamak için il özel idarelerinin kullandığı gelir kaynakları öz gelirler ve idarelerarası transferlerdir. Ancak bu iki gelir kaynağının yeterli olmadığı durumlarda il özel idareleri borçlanma yoluna gitmektedir. 5302 sayılı Kanunda il özel idarelerinin borçlanma ile ilgili hükümleri 51. Maddede düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, *“Diğer borçlanma 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde ve sadece il özel idaresinin yatırım*

programında yer alan projelerin finansmanı amacıyla yapılabilir. İl özel idaresi ve belediye kurulları ile bunların sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin faiz dahil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda belirlenen yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarına eşit olmaz. Ayrıca bu şirketlerin, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununda belirlenen yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam %10'unu geçmeyen iç borçlanmayı il genel meclisinin kararı; %10'u geçen miktarlar için meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve çelişirli Bakanlık onayı ile yapılabilir”.

İl özel idareleri İbank A.Ş.'ye kredi almak için başvuruda bulunabilmektedir. Bunun yanında Dünya Bankası, IMF gibi uluslararası kurullardan, diğer bankalardan da kredi alabilmektedirler. Kanunen bu duruma bir engel yoktur (Apaydın, 2009: 57). 5302 sayılı kanuna göre, İbank A.Ş.'den yatırım kredisi ve nakit kredisi kullanan il özel idaresi, ödeme planını bu bankaya sunmak zorundadır. İbank A.Ş. hazırlanan geri ödeme planını yeterli görmediği için il özel idaresinin kredi isteklerini reddetmektedir. Ayrıca İbank A.Ş. il özel idarelerine vereceği kredi miktarını il özel idarelerinin bir yıllık gelirler toplamının %15'i ile sınırlamaktadır. İl özel idarelerinin borçlanabilecek kurum bulması ve şartlarının uymasının yanında bir de il özel idaresi karar organı olan il genel meclisinden onay alması gerekmektedir (Altıntaş, 2007: 45-46). Bu şartlar dâhilinde borçlanması mümkün olan il özel idarelerinin son yıllarda borçlanma miktarlarında artış olduğu görülmektedir.

Tablo 2.1: İl Özel İdarelerinin Borç Dağılımları (2008 – 2012) (Bin TL)

Borç Türü / Yıl	2008	2009	2010	2011	2012
Banka Kredileri	114.925,9	193.103,6	226.777,2	275.977,7	311.711,7
Bütçe Emanetleri	36.297,1	31.302,6	38.556,1	44.243,6	43.125,6
Vergi ve Sosyal Güvenlik	64.207,0	59.360,2	75.876,6	82.646,1	105.431,9
Diğer Yükümlülükler	510.620,1	579.794,5	1.018.753,3	1.407.219,1	1.294.782,8
TOPLAM	726.050,1	863.560,9	1.359.963,3	1.810.086,5	1.755.052,1

Kaynak: 2012 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, 2013: 125.

Tablo 2.1'de il özel idarelerinin 2008 – 2012 yılları arasındaki borç dağılımları gösterilmektedir. Tabloya göre, il özel idarelerine ait borçlar, banka kredileri, bütçe emanetleri, vergi ve sosyal güvenlik ile diğer yükümlülükler olarak sınıflandırılmıştır. Toplam borç ele alındığında, 2008 yılından 2011 yılına kadar borç miktarının sürekli arttığı ancak 2012 yılında bir düşüşün yaşandığı dikkati çekmektedir.

2.1.2. Belediyeler ve Vergilendirme Yetkileri

Model olarak Fransa'nın alındığı, ehremaneti olarak adlandırılan ve bugünkü büyük şehir belediyesi modeline benzeyen batılı anlamdaki ilk belediye deneyimi İstanbul'da 1855 yılında başlamıştır (Kırbaç, 2010: 4). İstanbul ehremaneti bu anlamda Türk Belediyecilik tarihi açısından önem arz etmektedir. Kurumun başında padişahın onayı ile atanan ehremini bulunmaktadır. On beş kişiden oluşan ehremaneti Meclisi ise örgütün karar organıdır. Kurum birçok görevle mükellef kılınmış ancak verilen yetkilerde merkezin onayına tabi olması ve mali kaynak eksikliği istenilen yapıya ulaşmasına engel olmuştur. İstanbul ehremaneti'nin gelişimi ve ilerlemesi adına çeşitli girişimlerde bulunulmuş, Nizam-ı Şehir Komisyonu kurulmuş, İstanbul'un on dört daireye ayrılması ve her dairede belediye kurulması için Nizamname-i Umumi hazırlanmıştır. Ancak bu mümkün olmamıştır. Bunların yerine Galata ve Beyoğlu'nda Altıncı Daire-i Belediye 1858 yılında kurulmuş ve bu daire örnek alınarak İstanbul geneline yayılması amaçlanmıştır. 1871 yılında Daire-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile tara belediye yönetimlerinin yasal temeli oluşturulmuş fakat istenilen yapı kurulamamıştır. 1877 yılında ise, Dersaadet Belediye Kanunu ile Vilayetler Belediye Kanunu yürürlüğe girmiştir. Tek dereceli seçimi ilk defa gündeme getiren bu kanun çeşitli değişiklikler geçirerek 1930 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. (Yörükoğlu, 2009).

Aydın'a göre, Osmanlı yerel yönetim anlayışının sınırlı kalması nedeniyle Cumhuriyet dönemine etkin bir yerel yönetim anlayışı devredilememiştir. Osmanlı döneminde 389 adet belediye kurulmuş olmasına rağmen, yerel hizmetler yeterli düzeyde olamamıştır. Bu nedenle Türkiye'de belediyecilik anlayışı 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu ile gelişmeye başlamıştır (Aydın, 2008: 82-83). Belediyeler ilk olarak 1471 sayılı 14 Nisan 1930 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenmiştir. 1580 sayılı Belediye Kanunu, 25680 sayılı 24 Aralık 2004 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 5272 sayılı Belediye Kanunu'nun kabulüne kadar varlığını sürdürmüştür. 5272 sayılı Kanun ise, 25874 sayılı 13 Temmuz 2005 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kalkmıştır. Günümüzde halen 5393 sayılı Belediye Kanunu yürürlükte dir (Çiğlerli Bakanlık Mahalli idareler Genel Müdürlüğü, 2013).

Ayrıca 1982 Anayasası'nın 127. maddesindeki “Kanun, büyük yerle im merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir” ekindeki hüküm sonucunda yeni bir belediyeçilik anlayışı ortaya çıkmış ve belediyeler, belediyeler ile büyük şehir belediyeleri olarak ikiye ayrılmıştır.

2.1.2.1. Belediyeler

Türkiye’de yerel yönetim türleri arasında en önemli yere sahip olan yerel yönetim birimi belediyelerdir. Belediyeler, mali durum ve hizmetlerin ivedilmesini dikkate alarak üzerine düşen görevleri yerine getirmeyi amaç edinmişlerdir. Ayrıca, başka bir kamu kurumu veya kuruluşa verilmeyen yerel nitelikteki görevleri de yapabilirler ya da yaptırabilirler (Dumanolu, 2005: 140).

Belediye kanunlarında belediyelerin farklı tanımları yapılmıştır. 1580 sayılı Kanunun 1. Maddesi’nde belediye “*Beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi bir ahşiyettir*” ekinde tanımlanırken, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 3. Maddesi’nde ise belediye tanımı daha geniş ifade edilmiştir. 5393 sayılı Kanuna göre, belediyeler “*Belde sakinlerinin mahallî müterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi*” olarak tanımlanmaktadır.

2.1.2.1.1. Belediyelerin İdari Yapısı ve Görevleri

5393 sayılı Kanun’un 4. Maddesi’nde belediyelerin kurulması için gerekli koşullardan bahsedilmiştir. Buna göre, “*Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur*” ekinde bir ifade bulunmaktadır. Belediyelerin organları ise, aynı kanunun 3. Maddesi’nde açıklanmıştır. Buna göre, belediyenin organları Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak sıralanmaktadır.

2.1.2.1.1.1. Belediye Meclisi

5393 sayılı Belediye Kanunu’nda düzenlenen meclis, yerel halk tarafından seçilmiş üyelerden oluşur ve belediyenin karar organıdır. Yerel seçimlerin sonuçlarının ilanını takip eden beşinci gün belediye meclisi belediye başkanının başkanlığında kendiliğinden toplanmaktadır. Toplanan meclis, üyeleri arasından birinci başkan

vekilini, ikinci başkan vekilini ve en az iki kâtip üyeyi gizli oyla iki yıl için seçerler. Belediye meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluyla toplanır ve katılanların salt çoğunluyla karar verir. Ancak, karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz. Oylamada eşitlik çıkması durumunda meclis başkanının bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Ayrıca, her ayın ilk haftasında toplanan meclisin, belediye bütçesini görüşüp kabul etmek, imar planlarını onaylamak, borçlanmaya karar vermek, cadde ve sokaklara isim vermek gibi çeşitli görevleri bulunmaktadır (Çiğlerli Bakanlık Mahalli idareler Genel Müdürlüğü, 2013).

2.1.2.1.1.2. Belediye Encümeni

Belediye başkanının başkanlığındaki; 1 belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden oluşmaktadır. Diğer belediyelerde ise, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşur. Belediye başkanının katılmadığı toplantılarda encümene belediye başkanı tarafından görevlendirilen başkan yardımcısı veya encümen üyesi başkanlık etmektedir. Haftada bir defadan az olmamak üzere toplanan encümenin, stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyerek meclise görüş bildirmek, yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararını almak ve uygulamak gibi görevleri bulunmaktadır. Ayrıca, belediye başkanı tarafından hazırlanan encümen gündemine üyeler de gündem maddesi teklif edebilir (Çiğlerli Bakanlık Mahalli idareler Genel Müdürlüğü, 2013).

2.1.2.1.1.3. Belediye Başkanı

5393 sayılı Kanuna göre, “*Belediye başkanı, belediye tüzel kişiliğinin başkanı, temsilcisi ve yürütme organıdır*”. Yerel halk tarafından beş yıllık süre için seçilir. Belediye başkanı görevi süresince, siyasi partilerin yönetim ve denetim organında görev alamaz. Aynı zamanda profesyonel spor kulüplerinin yönetiminde bulunamaz ve başkanlığı yapamaz. Belediye başkanı uygun görürse yöneticilik sıfatı bulunan belediye yetkililerine bazı görev ve yetkilerini devretmektedir. Belediye başkanlığının boş kalması

halinde Vali tarafından belediye meclisinin on gün içinde toplanması sağlanır. Toplanan meclis başkan veya başkan vekilini seçer. Ancak bu seçim yapılamazsa seçim yapıncaya kadar büyük şehir ve il belediyelerinde şehirleri Bakanı tarafından, diğer belediyelerde ise vali tarafından görevlendirme yapılır. Başkanın, belediye tekilatının sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyeyi temsil etmek gibi görevleri bulunmaktadır.

2.1.2.1.2. Belediyelerin Gelirleri ve Vergilendirme Yetkileri

Yerel yönetimler arasında önemli bir yere sahip olan belediyelere, kanunlarla yerel ihtiyaçları karşılamaları amacıyla görevler verilmiş, bunları gerçekleştirmek adına ise belediyeler çeşitli yetkilerle donatılmışlardır. Bu yetkilerin arasında 5393 sayılı Belediye Kanunu 59. Maddesi'nde düzenlenmiş olan gelirleri toplama yetkisi belediyelere verilmiş önemli bir yetkidir. Kanuna göre, bu gelirler şunlardır:

- a) *Kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları*
- b) *Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay*
- c) *Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler*
- d) *Taahhüt ve tahmin malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler*
- e) *Belediye Meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karı ve ücretler*
- f) *Faiz ve ceza gelirleri*
- g) *Bağışlar*
- h) *Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karı ve sağlanacak gelirler*
- i) *Diğer gelirler olarak sayılmaktadır.*

Kanunda bu şekilde ele alınan belediye gelirleri, genel bir sınıflandırmaya göre, öz gelirler, idarelerarası transferler ve borçlanma olarak üç ana grupta toplanabilir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 252).

2.1.2.1.2.1. Öz Gelirler

17354 sayılı 29 Mayıs 1981 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında belediyelerin öz gelirleri belediyelere ait vergiler, harçlar ve harcamalara katılma payları olarak sınıflandırılmıştır.

2.1.2.1.2.1.1. Belediyelere Ait Vergiler

Belediyelerin topladığı vergiler Belediye Gelirleri Kanununda ve Emlak Vergisi Kanunu’nda düzenlenmiştir. Belediyelere ait vergiler, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu Birinci Kısım’da, ilan ve reklam vergisi, emlak vergisi, haberleşme vergisi, elektrik ve havagazı tüketim vergisi, yangın sigortası vergisi, çevre temizlik vergisi olarak belirtilmektedir. Bu vergilerin yanında 13576 sayılı 11 A ustası 1970 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ile emlak vergisi de belediyelere ait vergiler olarak sayılmıştır.

Belediyelere ait bu vergiler nispi ve maktu olmak üzere iki şekilde belirlenmektedir. Nispi vergiler, enflasyon dönemlerinde reel olarak kendilerini korumaktadır. Maktu vergiler ise enflasyon karşısında artmaktadır. Türkiye’de belediyelere ait vergilerden bina vergisi, arazi vergisi, emlak vergisi gibi vergiler nispi olarak hesaplanırken, ilan ve reklam vergisi, çevre temizlik vergisi ve harçların tamamına yakını (tellallık harcı hariç) maktu olarak hesaplanmaktadır (2012 Mahalli idareler Genel Faaliyet Raporu, 2013: 103). Nispi ya da maktu olmak üzere belediyelerin aldığı yedi farklı vergi bulunmaktadır.

İlan ve Reklam Vergisi:

İlan ve reklam vergisinin konusu ve mükellefi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda 12. ve 13. Maddelerinde düzenlenmiştir. Kanuna göre, “*Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam, bu vergi kapsamındadır. İlan vergisinin mükellefi ise, yurtdışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek ve tüzel kişilerdir*”. İlan ve reklam vergisinin belediye gruplarıyla detaylandırılması konunun anlaşılması açısından önem arz etmektedir. Belediye grupları, 28056 sayılı 16 Eylül 2011 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği’ne göre, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 95. Maddesi gereğince, Maliye Bakanlığı ile Kalkınma Bakanlığı’nın görüşü alınarak hazırlanmıştır. Türkiye İstatistik Kurumu’nun

2010 Yılı Nüfus Tespitleri esas alınarak belediyelerin nüfusları ile sosyal ve ekonomik gelişme durumlarına göre, belediyeler 5 farklı gruba ayrılmıştır. Bu gruplar aşağıdaki gibidir:

- a) Nüfusu 100.001 ve yukarı olan belediyeler 1. grup,
- b) Nüfusu 50.001 - 100.000 arasında olan belediyeler ile nüfusu 50.001 den fazla olan il merkezli belediyeleri 2. grup,
- c) Nüfusu 20.001 - 50.000 arasında olan belediyeler 3. grup,
- d) Nüfusu 5.001 - 20.000 arasında olan belediyeler 4. grup,
- e) Nüfusu 5.000 den fazla olan belediyeler ise 5. grupta yer almaktadır.

Tebliğ'in 3. Maddesi'nde, "*Ticari ve/veya turistik yönden önem arz eden belediyeler ile il/ilçe merkezi olan belediyeler*" mensup oldukları gruptan bir üst gruba yükseltilebilir. Ayrıca, Tebliğin hükümleri 3 yıl süre ile geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe girmektedir.

28917 sayılı 18 Şubat 2014 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan Bakanlar Kurulu Kararı'na göre, ilan ve reklam vergisi, emlak vergisi, mülkiyet vergisi, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı ve işyeri açma izni harç tutarları yeniden belirlenmiştir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan bazı maktu vergi ve harç tarifelerinin belediye grupları itibarıyla tespitine ilişkin ekli Kararın yürürlüğe konulması; Maliye Bakanlığının 5 Şubat 2014 tarihli ve 13844 sayılı yazısı üzerine, anılan Kanunun 96. Maddesi'ne göre, Bakanlar Kurulu'nca 10 Şubat 2014 tarihinde kararlaştırılmıştır. Bu Kararnamede yer alan maktu vergi ve harç miktarlarının birinci grup belediyelerde; Ankara, İstanbul ve İzmir illerinde bu kararın yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla büyük şehir sınırları içinde olan belediyeler için tamamı, 12/11/2012 tarihli ve 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten önce büyük şehir belediyesi sınırları içinde olan belediyeler için %80'i; 6360 sayılı Kanunla büyük şehir sınırlarına giren belediyeler için %60'ı; diğer birinci grup belediyeler için %40'ı uygulanır. Bu şekilde yapılan hesaplama sonucu ortaya çıkan maktu vergi ve harç tutarlarında virgülden sonraki iki hane dikkate alınır ve asgari kanuni haddenden düşük çıkan tutarlar asgari hadde yükseltilir. Bu karara göre, ilan ve reklam vergisinin tarifesi aşağıdaki gibidir:

Tablo 2.2: İlan ve Reklam Vergisi Tarifesi

Cinsi	Belediye Grubu / Verginin Tutarı (TL)				
	1	2	3	4	5
1. Dükkân, ticarî ve sınaî müessese ve serbest meslek erbabınca çe itli yerlere asılan ve takılan her çe it levha, yazı ve resim gibi tüm sabit ilân ve reklamların beher ² metrekaresinden yıllık olarak	60	23	22	21	20
2. Motorlu taşıt araçlarının içine veya dışına konulan ilân ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak	30	11	10	9	8
3. Cadde, sokak ve yaya kaldırımları üzerine gerilen, binaların cephe ve yanlarına asılan bez veya sair maddeler vasıtasıyla yapılan geçici mahiyetteki ilân ve reklamların metrekaresinden haftalık olarak	10	3	3	2	2
4. İkili veya projeksiyonlu ilân ve reklamlardan her metrekaresine için yıllık olarak	80	31	31	30	30
5. İlan ve reklam amacıyla dağıtılan broşür, katalog, duvar ve cep takvimleri, bültenler vb.nin her biri için	0,12	0,03	0,03	0,02	0,01
6. Mahiyeti ne olursa olsun yapıtırlacak çe itli afişler ve benzerlerinin beherinin metrekaresinden	0,25	0,07	0,06	0,05	0,03

Kaynak: 10/02/2014 tarihli 2014/5896 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

Tablo 2.2’de ilan ve reklam vergisinin tarifesi gösterilmektedir. Tabloda, ilan ve reklam vergisi alınacak dâirenin cinsi ve belediye gruplarına göre vergi tutarları belirtilmiştir. Tabloya göre, ilan ve reklam vergisi alınacak dâire cinsi itibarıyla 6 gruba ayrılmıştır. 1. belediye grubunda 0.12 - 80 TL, 2. belediye grubunda 0.03 - 31 TL, 3. belediye grubunda 0.03 - 31 TL, 4. belediye grubunda 0.02 - 30 TL ve 5. belediye grubunda ise 0.01 - 30 TL arasında dâirenin vergi miktarları belirlenmiştir.

2464 sayılı Kanun’a göre, ilan ve reklam dâiresi mükellefçe yapılıyorsa dâirenin yapılmasından önce mükellef tarafından, dâiresi mutad meslek olarak yapanlar tarafından yapılıyorsa ilan ve reklam dâiresini yapanlar tarafından ilan ve reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20. günü akşamına kadar ilgili belediyeye verilecek beyanname üzerine tarh ve tahakkuk ettirilir. Beyanname verme süresi içinde ise ödenir.

E lence Vergisi:

E lence vergisinin konusu, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 17. ve 18. Maddelerinde düzenlenmiştir. Kanunda yapılan son dâiresi ikili e göre “*Yerli ve yabancı film gösterilen sinemalar, tiyatro, opera, operet, bale, karagöz, kukla ve orta oyunları, spor müsabakaları, at yarışları ve konserler, sirkler, lunaparklar, çalgılı bahçeler ve benzerleri gibi biletle girilen yerler, mürekkep bahisler, biletle girilmesi zorunlu olmayan e lence yerleri ve belediye sınırları ile mücavir alan içinde yer alan e lence*

² Beher: Her bir anlamındadır.

i letmelerinin faaliyetleri” e lence vergisine tabidir. E lence yerlerini i leten gerçek veya tüzel kişiler ise e lence vergisinin mükellefi sayılmaktadır.

Kanunda e lence vergisinin matrahı,

1. Biletle girilen yerlerde, E lence Vergisi hariç olmak üzere bilet bedeli olarak sağlanan gayri safi hasılat (bilet bedeli dışında bağımlı veya bağımsız adlar altında alınan paralar dahil).

2. Müterek bahislerde, i tirakçilerden tahsil edilen tutardan KDV düldükten sonra kalan tutar.

3. Biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi e lence yerlerinde i in mahiyetine göre çalışılan her gün için Belediye Meclislerince takdir edilecek miktardır.

Verginin oranı;

I – Biletle Girilen Yerlerde:

1. Yerli film göstermelerinden %20
2. Yabancı film göstermelerinden %50
3. Tiyatro, opera, operet, bale, karagöz, kukla ve ortaoyunundan %5
4. Spor müsabakaları, at yarışları ve konserlerden %10
5. Sirkler, lunaparklar, çalgılı bahçeler ve benzerlerinden %20

II – Müterek Bahislerde %5’tir.

Biletle girilmesi zorunlu olmayan e lence yerlerinde ise Tablo 2.3’teki gibi vergi miktarları belirlenmiştir.

Tablo 2.3: Biletle Girilmesi Zorunlu Olmayan E lence Yerlerindeki Vergi Miktarları

	E lence Yerleri	Belediye Grupları / Verginin Miktarı (TL)					
		1	2	3	4	5	
1	Bar, pavyon, gazino, gece kulübü, diskotek, kabare, dansing gibi e lence yerlerinde çalı ılan her gün için	50 m ² 'ye kadar	15	5	5	5	5
		51-150 m ²	20	7	6	6	6
		151-300 m ²	25	10	9	8	7
		301 m ² 'den yukarı	30	11	10	9	8
		4 yıldızlı otelde	40	12	11	10	9
		5 yıldızlı otelde	50	15	12	11	10
2	Bilardo ve masa futbolu gibi e lence yerlerinde çalı ılan her gün için	10	5	5	5	5	

Kaynak: 10/02/2014 tarihli 2014/5896 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

Tablo 2.3'de biletle girilmesi zorunlu olmayan e lence yerlerindeki vergi miktarları e lence yerleri ve belediye gruplarına göre verilmi tir. 1 numaralı e lence yerleri, m² aralı ı ile 4 yıldızlı ve 5 yıldızlı otel olma özelli i dikkate alınarak belediye grupları içinde vergilendirilmektedir. 2 numaralı e lence yerlerinde ise vergi miktarları, bilardo ve masa futbolu gibi e lence yerlerinde çalı ılan her gün dikkate alınarak belirlenmektedir. Yapılan sınıflandırmalar neticesinde 1 numaralı e lence yerlerinde 1. belediye grubunda vergi miktarı 10 - 50 TL, 2. belediye grubunda 5 - 15 TL, 3. belediye grubunda 5 - 12 TL, 4. belediye grubunda 5 - 11 TL, 5. belediye grubunda ise 5 - 10 TL arasında de i mektedir. 2 numaralı e lence yerlerinde 1. belediye grubunda 10 TL, di er belediye gruplarında vergi miktarı 5 TL'dir. Bu yerlerden toplanan mebla ın %75'i Kültür ve Turizm Bakanlığı ı Merkez Saydamlık hesabına, %25'i ilgili belediyeye tahsilini takip eden ayın on be inci ak amına kadar aktarılmaktadır. Vergi, biletle girilen yerlerde bilet bedellerine eklenir ve belediye tarafından özel damga konulması sırasında ödenir. Mü terek bahislerde her aya ait vergi o ayı takip eden ayın 20. günü ak amına kadar ilgili belediyeye bir beyanname ile bildirilir ve aynı sürede ödenir. Biletle girilmesi zorunlu olmayan yerlerde ise, her aya ait vergi o ayı takip eden ayın 20. günü ak amına kadar ilgili belediyeye yatırılır.

Haberle me Vergisi:

Haberle me vergisinin konusu ve mükellefi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda 29. ve 30. Maddelerde düzenlenmi tir. Kanuna göre, "Belediye sınırları ve

müccavir alanlar içinde Posta Telgraf Telefon i letmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretleri (tesis, devir ve nakil ücretleri hariç)” haberle me vergisine tabidir. Telefon, teleks, faksimili ve data ücretlerini tahsil eden Posta Telgraf Telefon idaresi ise haberle me vergisinin mükellefidir. Kanuna göre haberle me vergisinin oranı %1 olarak alınmaktadır. Haberle me vergisi, ilgili belediyeye tahsilâtı takip eden ayın sonuna kadar bir beyanname ile bildirilir ve aynı süre içinde ödenir.

Elektrik ve Havagazı³ Tüketim Vergisi:

Elektrik ve havagazı tüketim vergisinin konusu ve mükellefi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda 34. ve 35. maddelerde düzenlenmiştir. Kanuna göre, *“Belediye sınırları ve müccavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi”* elektrik ve havagazı tüketim vergisine tabidir. Elektrik ve havagazı tüketenler ise elektrik ve havagazı tüketim vergisinin mükellefidirler. Kanuna göre, imal ve istihsal, taşıma, yükleme boşaltma, sömütme, telli ve telsiz telgraf ve telefon müraselesi⁴ i lerinde tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden %1, bunların dışında kalan maksatlar için tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden %5 ve havagazının satış bedelinden %5 oranında elektrik ve havagazı tüketim vergisi alınmaktadır. Elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşlar tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20. günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirir ve beyanname verme süresi içinde öder. Bunun da belirlemek gerekir, günümüzde havagazı kullanılmadığı için elektrik ve havagazı tüketim vergisi elektrik tüketimi üzerinden tahsil edilmektedir. Bu nedenle, verginin konusu elektrik tüketimi, mükellefleri ise elektrik tüketenlerdir. Verginin matrahı, elektriğin iletimi, dağıtım ve perakende satış hizmetlerine ilişkin bedelleri hariç olmak üzere elektrik enerjisi satış bedelidir (Gündüz ve Agun, 2013: 74).

Yangın Sigortası Vergisi:

Yangın sigortası vergisinin konusu ve mükellefi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda 40. ve 41. Maddelerde düzenlenmiştir. Kanuna göre, *“Belediye sınırları ve müccavir alanlar içindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla alınan primler”* yangın sigortası vergisine tabidir. Sigorta şirketleri yangın

³ Havagazı, doğalgazdan farklı olarak maden kömürünün ısıtılmasıyla elde edilen ısı ve ılık sağlayan bir gazdır.

⁴ Mürasele, haberleşme, mektuplaşma anlamındadır.

sigortası vergisinin mükellefleridir. Kanuna göre yangın sigortası vergisinin oranı, yangın sigortası için alınan primlerin %10'dur. Hesaplanan vergi ertesi ayın 20. günü ak amına kadar ilgili belediyeye bir beyanname ile bildirilir ve beyanname verme süresi içinde ödenir.

Çevre Temizlik Vergisi:

Çevre temizlik vergisinin konusu ve mükellefi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda 44. Maddede düzenlenmiştir. Kanuna göre, "Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer ekilde kullanılan binalar" çevre temizlik vergisine tabidir. Binaları kullananlar ise, çevre temizlik vergisinin mükellefi sayılmaktadır. Çevre temizlik vergisinin alınması konutlarda ve işyerleri ile diğer ekilde kullanılan binalarda farklılık göstermektedir. Ayrıca 28867 sayılı 30 Aralık 2013 tarihli 1. Mükerrer Resmi Gazete'de yayınlanan 43 Seri No'lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'nde belirtilen tutarların her yıl yeniden değerlendirilme oranında artırılacağı ve bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının %5'ini aynaya kesirlerin dikkate alınmayacağı hüküm altına alınmıştır. Buna göre; 1 Ocak 2014 tarihinden itibaren konutlar ile işyerleri ve diğer ekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi aynadaki tutarlara göre tahsil edilecektir. Konutlara ait çevre temizlik vergisi, su tüketim miktarı esas alınarak suretiyle metre-küp başına büyük şehir belediyelerinde 24 kuruş, diğer belediyelerde ise 19 kuruş olarak hesaplanmaktadır. Çevre temizlik vergisi, işyerlerinde ve diğer ekilde kullanılan binalarda ise, aynadaki tarifeye göre alınmaktadır olup, büyük şehirlerde %25 artırımlı olarak uygulanmaktadır.

Tablo 2.4: Büyük şehir Belediyeleri Dışındaki Belediyelerde Uygulanacak Çevre Temizlik Vergisi

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	2.300	1.800	1.500	1.200	1.000
2. Grup	1.500	1.100	890	700	600
3. Grup	1.000	770	600	480	380
4. Grup	480	380	290	230	180
5. Grup	290	230	160	150	120
6. Grup	150	120	80	70	50
7. Grup	50	40	29	24	19

Kaynak: 43 Seri No'lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği.

Tablo 2.4'de çevre temizlik vergisinin büyük şehir dışındaki belediyelerde bina grupları ve bina derecelerine göre yıllık vergi tutarları gösterilmektedir. 13 Aralık 2005

tarihli ve 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na göre, bina grupları tespit edilmiştir. Bu tespite göre, bina grupları yedi gruba ayrılmıştır. Grupların oluşturulmasında ö renci sayısı, yatak kapasitesi, kullanım alanı, koltuk sayısı ve personel sayısı dikkate alınmaktadır.

1- Okul, yurt, kreş, dersane, kurs, eğitim merkezi, anaokulu, yuva vb. eğitim ve öğretim faaliyeti yapılan binalar; ö renci sayısı 750'den fazla ise, 1. grup, 750-500 arasında 2. grup, 499-250 arasında 3. grup, 249-100 arasında 4. grup, 99-50 arasında 5. grup, 49-20 arasında 6. grup, 20'den az ise 7. grupta yer almaktadır.

2- Konaklama tesisleri ile hastaneler ve diğer yataklı sağlık tesislerine ait binalar; yatak kapasitesi 500'den fazla ise 1. grup, 500-300 arasında 2. grup, 299-150 arasında 3. grup, 149-50 arasında 4. grup, 49-20 arasında 5. grup, 20'den az ise 6. grupta yer almaktadır.

3- a) Her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri; kullanım alanı 1000 m²'den fazla ise 1. grup, 1000-500 m² arasında 2. grup, 499-250 m² arasında 3. grup, 249-100 m² arasında 4. grup, 99-50 m² arasında 5. grup, 50 m²'den az ise 6. grupta yer almaktadır.

b) Daimi surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrom, spor salonu gibi yerler ile eğlence depolamaya mahsus olan yerler; kullanım alanı 5000 m²'den fazla ise 1. grup, 5000-4000 m² arasında 2. grup, 3999-3000 m² arasında 3. grup, 2999-2000 m² arasında 4. grup, 1999-1000 m² arasında 5. grup, 999-500 m² arasında 6. grup, 500 m²'den az ise 7. grupta yer almaktadır.

4- Sinema, tiyatro, opera, bale vb. biletli girilen koltuklu eğlence yerleri; koltuk sayısı 2000'den fazla ise 1. grup, 2000-1500 arasında 2. grup, 1499-1000 arasında 3. grup, 999-500 arasında 4. grup, 499-250 arasında 5. grup, 249-100 arasında 6. grup, 100'den az ise 7. grupta yer almaktadır.

5- 1, 2, 3 ve 4. sıradakiler hariç, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetler için kullanılan binalar ile bunlar dışında kalan faaliyetlere mahsus binalar; personel sayısı 300'den fazla ise 1. grup, 300-200 arasında 2. grup, 199-100 arasında 3. grup, 99-50 arasında 4. grup, 49-10 arasında 5. grup, 9-4 arasında 6. grup, 3 ve daha az konutlar 7. grupta yer almaktadır.

Ayrıca, 2464 sayılı Kanun'un mükerrer 44. Maddesi'nin on ikinci fıkrasında, *“Bakanlar Kurulu; be inci fıkradaki tarifede yer alan bina gruplarını belirlemeye ve bu maddenin dördüncü ve be inci fıkralarında yer alan tutarları yöreler, belediyelerin nüfusları ve bina grupları itibarıyla ayrı ayrı dörtte birine kadar indirmeye veya yarısına kadar artırmaya yetkilidir.”* hükmü yer almaktadır. Bu hükmün verdi i yetkiye dayanılarak yayımlanan 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 7. Maddesi'ne göre ise; *“Konut, i yeri ve di er ekillerde kullanılan binalar için belirlenen tutarlar, büyük ehir belediye sınırları içinde bulunanlar hariç olmak üzere kalkınmada öncelikli yörelerdeki belediyeler ile nüfusu 5.000'den az olan belediyelerde %50 indirimli olarak”* uygulanacaktır.

yeri ve di er ekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediylerce binaların tarifedeki derecelerine intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmi sayılmaktadır. Birinci taksit Mart, Nisan ve Mayıs aylarında, kinci taksit Kasım ayı içinde ödenir. İlk kez mükellefiyet tesisi durumunda ise bir ay içinde ilgili belediyeye bildirim verilmelidir (Gelir daresi Ba kanlı 1, 2013).

Emlak Vergisi:

Emlak vergisi belediyelerin gelirleri arasında yer almasına ra men Belediye Gelirleri Kanunu'nda emlak vergisine yer verilmemi tir. Emlak vergisi 11 A ustos 1970 Resmi Gazete tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda ayrıca düzenlenmi tir. Emlak Vergisi Kanunu 1985 yılına kadar merkezi yönetimin vergi gelirleri arasında yer almaktaydı. Ancak 11 Aralık 1985 Resmi Gazete tarihli ve 3239 sayılı Kanun ile merkezi yönetimin vergi gelirleri arasından çıkarılıp yerel yönetimlerin gelirleri arasına alınmı tır. Emlak Vergisi Kanunu'nun birinci kısmı bina vergisinden, ikinci kısmı ise, arazi vergisinden olu maktadır.

- Bina vergisinin konusu ve mükellefi, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda 1. ve 3. Maddelerinde düzenlenmi tir. Kanuna göre *“Türkiye sınırları içinde bulunan binalar”* bina vergisine tabidir. Binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler bina vergisinin mükellefidirler. Bina vergisinin matrahı ise, binanın kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi de eridir. Vergi de eri; binalar için, Maliye ve Bayındırlık ve skân (Çevre ve ehircilik) Bakanlıklarınca

mü tereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inaat maliyetleri ile arsa veya arsa payı de eri esas alınarak 31. Madde⁵ uyarınca hazırlanmış bulunan tüzük hükümlerinden yararlanılmak suretiyle hesaplanan bedeldir. Kanuna göre, bina verginin oranı meskenlerde %0.1, diğer binalarda ise %0.2 olarak uygulanmaktadır. Ancak bu oranlar büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde %100 artırımlı olarak uygulanmaktadır.

- Arazi vergisinin konusu ve mükellefi, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda 12. ve 13. maddelerde düzenlenmiştir. Kanuna göre, “Türkiye sınırları içinde bulunan arazi ve arsalar” arazi vergisine tabidir. Arazinin maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa araziye malik gibi tasarruf edenler arazi vergisinin mükellefidirler. Arazi vergisinin matrahı ise, arazinin kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi de eridir. Vergi de eri; arsa ve araziler için, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun asgari ölçüde birim de er tespitine ilişkin hükümlerine göre takdir komisyonlarınca arsalar için her mahalle ve arsa sayılacak parsellenmemiş arazide her köy için cadde, sokak veya de er bakımından farklı bölgeler (turistik bölgelerdeki cadde, sokak veya de er bakımından farklı olanlar ilgili valilerce tespit edilecek pafta, ada veya parseller), arazide her il veya ilçe için arazinin cinsi (kıraç, taban, sulak) itibarıyla takdir olunan birim de erlere göre, hesaplanan bedeldir. Kanuna göre arazi vergisinin oranı arazilerde %0.1, arsalarda ise %0.3 olarak uygulanmaktadır. Bina vergisinde olduğu gibi arazi vergisinde de bu oranlar büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde %100 artırımlı olarak uygulanmaktadır.

Emlak vergisinde beyanname verme yükümlülüğü yoktur. Ancak, vergi de erini de i tiren mükellefin de i mesi, arsa ve arazinin ifraz ve tevhidî gibi durumlarda bu olayın vuku bulduğu bütçe yılı sonuna kadar; bu durum yılın son üç ay içinde gerçekleşmişse üç ay içinde ilgili belediyeye bildirimde bulunulması gerekmektedir. Verginin birinci taksidi Mart, Nisan ve Mayıs aylarında, ikinci taksidi ise Kasım ayı içinde ödenir (Gelir dairesi Başkanlığı, 2013).

⁵ Emlak Vergisi Kanunu 31. Madde: “Vergi de erlerinin takdirinde şehir ve köylerin tabii, iktisadi ve bölgesel şartlarına göre nazara alınacak piyasa bedeli, maliyet bedeli, kira veya yıllık istihsal de eri gibi normlar ile uyulacak usul ve esaslar, mükelleflerden ve üçüncü şahıslardan istenecek bilgiler tüzükte belirtilir”.

2.1.2.1.2.1.2. Belediyelere Ait Harçlar

Belediyelere ait harçlar, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ikinci Kısım'da, i gal harcı, tatil günlerinde çalı ma ruhsatı harcı, kaynak suları harcı, tellallık harcı, hayvan kesimi, denetleme ve muayene harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, bina in aat harcı ve çe itli harçlar olarak belirtilmi tir.

gal Harcı:

gal harcının konusu 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52. Maddesi'nde düzenlenmi tir. Kanuna göre, "Belediye sınırları içinde bulunan yerlerden herhangi birinin satı yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak i gal edilmesi" i gal harcına tabidir. Bu yerler, pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezat yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından i gali, yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için i gali ve motorlu kara ta ıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görü ü alınarak belediyelerce ehir merkezlerinde tesis edilen ve i letilen mahallerin çalı ma saatleri içinde, ta ıtlar tarafından i gali (bisiklet ve motosikletler hariç) eklindedir. Aynı kanunun 53. maddesinde ise, i gali harca tabi yerleri i gal edenler i gal harcı mükellefi olarak belirtilmektedir. Kanuna göre, belediyeler tarafından yetki verilmi ki ilerce makbuz kar ılı ı i gal harcı alınmaktadır.

Tablo 2.5: gal Harcı Tarifesi

Cinsi	Belediye Grubu / Harcın Tutarı (TL)					
	1	2	3	4	5	
1. Pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezat yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından i gali ve yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için i galinde beher metrekare için günde	1,5	0,50	0,50	0,50	0,50	
2. Pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezat yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından i gali	a) Satı ı yapılan küçükba hayvan ba ına	1,50	0,50	0,50	0,50	0,50
	b) Satı ı yapılan büyükba hayvan ba ına	3	1	1	1	1
3. Motorlu kara ta ıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görü ü alınarak belediyelerce ehir merkezlerinde tesis edilen ve i letilen mahallerin çalı ma saatleri içinde, ta ıtlar tarafından i gali (Bisiklet ve motosikletler hariç)	a) Her ta ıttan beher saat için	1	0,30	0,30	0,25	0,25
	b) Parkmetre çalı tırılan yerlerde beher saat için	2	0,70	0,60	0,50	0,50

Kaynak: 10/02/2014 tarihli 2014/5896 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

Tablo 2.5'te i gal harcının tarifesi verilmektedir. Tabloya göre, i gal harcı alınacak de erin cinsi ve belediye gruplarına göre harç tutarları gösterilmektedir. gal harcının 1. cinste yer alan umuma ait yerlerin i galinde 1. belediye grubunda 1.5TL, 5. belediye gurubunda ise 0.50 TL harç alınmaktadır. 2. cinste satı ı yapılan küçükba hayvan için 0.50 – 1.50 TL, büyükba hayvan için 1 – 3 TL, 3. cinste yer alan yerlerin ta ıtlar tarafından i galinde her ta ıttan her bir saat için 0.25 – 1 TL, parkmetre çalı tırılan yerlerde ise 0.50 – 2 TL arasında i gal harcı alınmaktadır.

Tatil Günlerinde Çalı ma Ruhsatı Harcı:

Tatil günlerinde çalı ma ruhsatı harcının konusu 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58. maddesinde düzenlenmi tir. Kanuna göre, “*Hafta tatili ve ulusal bayram günlerinde çalı maları belediyelerce izne ba lı i yerlerine ruhsat verilmesi*” tatil günlerinden çalı ma ruhsatı harcına tabidir. Aynı kanunun 59. maddesinde ise, “*Kendisine çalı ma ruhsatı verilen gerçek veya tüzel ki iler tatil günlerinde çalı ma ruhsatı harcı mükellefi*” olarak belirtilmektedir.

Tablo 2.6: Tatil Günlerinde Çalı ma Ruhsatı Harcı Tarifesi

yerinin Alanı		Belediye Grubu / Harcın Tutarı (TL)				
		1	2	3	4	5
Her Türü yeri için Yıllık Olarak	25 m ² 'ye kadar	65	23	22	21	20
	26 m ² – 100 m ² arası	130	45	40	35	30
	101 m ² – 250 m ² arası	260	80	70	60	50
	251 m ² – 500 m ² arası	400	135	120	105	90
	500 m ² 'den yukarı	600	230	210	190	170

Kaynak: 10/02/2014 tarihli 2014/5896 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

Tablo 2.6'da tatil günlerinde çalı ma ruhsatı harç tutarları gösterilmektedir. Tabloya göre, her tür i yeri için yıllık olarak m²'ye göre 1. belediye grubunda 65 – 600 TL, 2. belediye grubunda 23 – 230 TL, 3. belediye grubunda 22 – 210 TL, 4. belediye gurubunda 21 – 190 TL, 5. belediye grubunda ise 20 – 170 TL arasında harç alınmaktadır.

Kaynak Suları Harcı:

Kaynak suları harcının konusu 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 63. maddesinde düzenlenmi tir. Kanuna göre, “*Özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının (i lenmi sular dahil) belediyelerce denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek ekilde bu kaplara özel i aret konulması*” kaynak suları harcına tabidir. Aynı kanunun 64. maddesinde ise, “*Kaynak sularını özel i aretli kaplara*

doldurup satanlar kaynak suları harcı mükellefi” olarak belirtilmektedir. 7 Mayıs 2005 Resmi Gazete tarihli ve 2005/8730 karar sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’na göre, belediye grupları arasında 1 litreye kadar olan i e ve benzeri kaplardan kap başına en az 0.012 TL, en çok 0.020 TL, 1 litreden büyük i e ve benzeri kaplardan (1 litre dahil) ise, beher litrede en az 0.005 TL, en çok 0.013 TL makbuz kar ılı ı kaynak suları harcı alınmaktadır.

Tellallık Harcı:

Tellallık harcının konusu 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 67. maddesinde düzenlenmiştir. Kanuna göre, *“Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyelere ait hal, balıkthane, mezar yerleri ve ilgilinin iste ine ba lı olarak belediye münadisi veya tellalı bulundurulan sair yerlerde, gerçek veya tüzelki iler tarafından her ne surette olursa olsun her çe it menkul ve gayrimenkul mal ve mahsullerin satı ı”* tellallık harcına tabidir. Aynı kanunun 68. maddesinde ise, *“Mal ve mahsullerini satan gerçek ve tüzel ki iler tellallık harcı mükellefi”* olarak belirtilmektedir. Kanuna göre tellallık harcının oranı %2 olarak uygulanmaktadır. Ancak 100 TL’yi a an satı larda a an kısım için oran %1 olarak uygulanmaktadır. Belediyelerce görevlendirilmi yetkililer tarafından makbuz kar ılı ı alınır.

Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı:

Hayvan kesimi, muayene ve denetleme harcının konusu 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 72. maddesinde düzenlenmiştir. Kanuna göre, *“Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde, belediyelerce veya yetkili mercilerce verilen izne dayanılarak özel ki i ve kurulu larca tesis edilen mezbaha ve kanaralarda kesilen hayvanların kesim öncesi ve sonrası muayenesi veya belediye sınırları ve mücavir alanlar dı nda kesilmi olup da belediye sınırı içinde satı a arz edilecek etlerin sa lık bakımından muayene ve denetlenmesi”* hayvan kesimi muayene ve denetleme harcına tabidir. Aynı kanunun 73. maddesinde ise, hayvan ve et sahipleri hayvan kesimi, muayene ve denetleme harcı mükellefi olarak belirtilmiştir. 2005/8730 sayılı karara göre, belediye gruplarında küçükba hayvan için en az 1 TL, en çok 3 TL, büyükba hayvan için ise, en az 4 TL, en çok 6 TL makbuz kar ılı ı hayvan kesimi, muayene ve denetleme harcı alınmaktadır.

Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı:

Ölçü ve tartı aletleri muayene harcının konusu 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 76. maddesinde düzenlenmiştir. Kanuna göre, “*Ölçü ve tartı alet ve vasıtaları ile ölçüklerin ilgili kanun ve tüzük hükümlerine göre belediyelerce damgalanması*” ölçü ve tartı aletleri muayene harcına tabidir. 2005/8730 sayılı karara göre, belediye gruplarında;

- Tartı a ırklıklarının her birinden en az 0.50 TL, en çok 1.50 TL
- Uzunluk ölçülerinin her birinden en az 0.50 TL, en çok 1.50 TL
- Akıcı ve kuru taneli maddelerin hacim ölçüklerinin her birinden en az 2 TL, en çok 3 TL
- El terazilerden en az 4 TL, en çok 6 TL
- Normal masa terazilerinden en az 5TL, en çok 9 TL
- Otomatik (ibreli) terazilerden en az 8 TL, en çok 12 TL
- Elektronik terazilerden en az 11 TL, en çok 15 TL
- Kantar ve basküllerden en az 13 TL, en çok 25 TL damgalama sırasında makbuz kar ılı ı ölçü ve tartı aletleri muayene harcı alınmaktadır.

Bina n aat Harcı:

Bina in aat harcının konusu 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer Yedinci Bölümünde Ek Madde 1'de düzenlenmiştir. Kanuna göre, “*Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina in aatı (ilave ve tadiller dahil)*” bina in aat harcına tabidir. Ayrıca, konut veya i yerlerinin kullanılı tarzlarının de i tirilmesi (konutun i yerine veya harca tabi olmayan i yerinin harca tabi i yerine dönü türülmesi) halinde de bu de i iklik tadilat sayılarak ek harca tabi tutulur. Bunların yanında in aata ruhsatsız ba lanması halinde de harç alaca ı do mu sayılmaktadır. Aynı kanunda Mükerrer Yedinci Bölüm Ek Madde 3'te ise, bina in aat harcının mükelleflerinden bahsedilmiştir. “*n aat, ilave veya tadilat için in aat ruhsatı alanlar, in aata ruhsatsız ba lanılması halinde, in aat ruhsatı almak mecburiyetinde olanlar ve binanın kullanı tarzının de i tirilmesi halinde ise, binanın sahipleri bina in aat harcı mükellefi*” sayılmışlardır. Kanuna göre bina in aat harcı a a ıdaki tarifeye göre alınmaktadır.

Tablo 2.7: Bina inaat Harcı

	Belediye Grubu / Verginin Tutarı (TL)				
	1	2	3	4	5
1. Konut inaatı					
inaat Alanı					
a) 100 m ² 'ye kadar	0,75	0,70	0,65	0,60	0,50
b) 101-120 m ²	1,5	1,40	1,35	1,20	1
c) 121-150 m ²	2,25	2	1,90	1,75	1,5
d) 151-200 m ²	3	2,75	2,50	2,25	2
e) 200 m ² 'den yukarı	3,75	3,50	3	2,75	2,50
2. İleri inaatı					
inaat Alanı					
a) 25 m ² kadar	3	2,75	2,50	2,25	2
b) 26-50 m ²	4,5	4	3,75	3,5	3
c) 51-100 m ²	6	5,5	5	4,5	4
d) 100 m ² 'den yukarı	7,5	7	6	5,5	5

Kaynak: 7 Mayıs 2005 tarihli ve 2005/8730 karar sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

Tablo 2.7’de bina inaat harcı tutarları gösterilmektedir. Tabloya göre, konut ve ileri inaatından alınacak bina inaat harcında farklılık söz konusudur. Konut inaatında, inaat alanı 100 m²'ye kadar olan yerler ile 200 m²'den yukarı olan yerler için belediye gruplarında 0.50 – 3.75 TL arasında harç alınmaktadır. İleri inaatında ise, inaat alanı 25 m²'ye kadar olan yerler ile 100 m²'den yukarı olan yerler için belediye gruplarında 2 – 7.5 TL arasında harç alındığı görülmektedir.

Çeşitli Harçlar:

Kayıt ve suret harcı, imar ile ilgili harçlar, ileri inaat açma izni harcı, muayene, ruhsat ve rapor harcı, sağlık belgesi harcı çeşitli harçlar olarak ifade edilmektedir.

Kayıt ve Suret Harcı:

Kayıt ve suret harcı 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 79. maddesinde düzenlenmiştir. Kanuna göre, “Belediyeler ve belediyelere bağlı müesseselerden istenecek her türlü kayıt suretleriyle gayrimenkullerle ilgili harita plan ve krokilerin suretleri” kayıt ve suret harcına tabidir. 2005/8730 sayılı karara göre, belediye gruplarında her sayfa başına ve harita, plan ve krokilerin beher m²'den kayıt ve suret harcı alınmaktadır. Buna göre, her sayfa başına en az 0.25 TL, en çok 0.75 TL; harita, plan ve krokilerin beher m²'den ise, en az 4 TL, en çok 8 TL harç miktarı alınır.

mar ile ilgili harçlar:

mar ile ilgili harçlar 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 80. maddesinde düzenlenmiştir. Kanuna göre, mar mevzuatı gereğince aşağıda belirtilen harçlar belediyece tahsil olunmaktadır. Ayrıca imar ile ilgili harçlar, ticaret ve konut bölgeleri için ayrı ayrı ele alınır. mar ile ilgili harçlar, "parselasyon harcı", "ifraz ve tevhit harcı", "plan ve proje tasdik harcı", "zemin açma izni ve toprak hafriyat harcı" ve "yapı kullanma izni harcından" oluşmaktadır.

- Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde mar Kanunu'na göre ilk kez yapılan veya istek üzerine gerçekleştirilen müteakip parselasyon işlemleri parselasyon harcına (tevhit belgesini haiz organize sanayi bölgeleri hariç olmak üzere) tabidir. 2005/8730 sayılı karara göre belediye gruplarında, ilk parselasyon harcı, beher m^2 için, ticaret bölgelerinde en az 0.08 TL, en çok 0.12 TL; konut bölgeleri için ise en az 0.05 TL, en çok 0.09 TL olarak alınmaktadır.

- Verilecek ifraz ve tevhit kararları, ifraz ve tevhit harcına tabidir. Harç miktarı, ilk parselasyon harcı tarifesi ile aynıdır.

- Proje tasdik işlemleri, plan ve proje tasdik harcına tabidir. Harç miktarı, ilk parselasyon harcı tarifesi ile aynıdır.

- Zemin ve yol kanal açma izni verilmesi, yapım ve yıkım artırımları malzeme ile toprak kazısının tahmin edilmesi için belediyelerce yer gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi zemin açma izni ve toprak hafriyatı harcına tabidir. 2005/8730 sayılı karara göre belediye gruplarında, ticaret bölgelerinde toprakta beher m^3 için en az 0.19 TL, en çok 0.35 TL; kanalda beher m^2 için en az 0.70 TL, en çok 1.30 TL harç alınmaktadır. Konut bölgelerinde ise, toprakta beher m^3 için en az 0.15 TL, en çok 0.30 TL; kanalda beher m^2 için en az 0.50 TL, en çok 1.10 TL harç alınmaktadır.

- Yapı kullanma izni verilmesi işlemleri, yapı kullanma izni harcına tabidir. 2005/8730 sayılı karara göre belediye gruplarında, ticaret bölgelerinde beher inaat m^2 için en az 0.07 TL, en çok 0.11 TL; konut bölgelerinde ise en az 0.05 TL, en çok 0.09 TL harç alınmaktadır.

yeri Açma izni Harcı:

yeri açma izni harcı 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 81. maddesinde düzenlenmiştir. Kanuna göre, “Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bir yerinin açılması” i yeri açma izni harcına tabidir.

Tablo 2.8: yeri Açma izni Harcı

yerinin Alanı		Belediye Grubu / Harcın Tutarı (TL)				
		1	2	3	4	5
Her tür i yeri için	25 m ² 'ye kadar	0,50	0,19	0,18	0,17	0,16
	26 m ² – 100 m ² arası	0,70	0,27	0,25	0,24	0,23
	101 m ² – 250 m ² arası	0,80	0,31	0,29	0,28	0,26
	251 m ² – 500 m ² arası	0,90	0,35	0,33	0,31	0,29
	500 m ² den yukarı	1	0,39	0,37	0,35	0,33

Kaynak: 10/02/2014 tarihli 2014/5896 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

Tablo 2.8’de i yeri açma izni harç tutarları gösterilmektedir. Tabloya göre, her tür i yerinin beher metrekaresi için 0.50 - 1 TL, 2. belediye grubunda 0.19 – 0.39 TL, 3. belediye grubunda 0.18 – 0.37 TL, 4. belediye grubunda 0.17 – 0.35 TL, 4. belediye grubunda ise 0.16 – 0.33 TL arasında de i en harç tutarları verilmiştir.

Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı:

Muayene, ruhsat ve rapor harcı 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 82. maddesinde düzenlenmiştir. Kanuna göre, “Mevzuat gere ince alınması zorunlu veya iste e ba lı görülen ve belediyeler veya onlara ba lı kurulu lar tarafından düzenlenerek ilgisine verilecek; muayene ve sa lıkla veya fenni konularla ilgili tahlillere ili kin olup bu kanunda ayrıca harca tabi tutulmamı olan ruhsatlar, rapor ve belgeler” muayene, ruhsat ve rapor harcına tabidir. 2005/8730 sayılı karara göre belediye gruplarında, en az 5 TL, en çok 13 TL harç alınmaktadır.

Sa lık Belgesi Harcı:

Sa lık belgesi harcı 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 83. maddesinde düzenlenmiştir. Kanuna göre, “Yaptıkları i ler ve gördükleri hizmetler dolayısıyla özel mevzuatı gere ince belediyelerden sa lık belgesi almak mecburiyetinde olan ki ilere verilecek bu tür belgeler ile bunların belli aralıklarla yenilenmeleri” sa lık belgesi harcına tabidir. 2005/8730 sayılı karara göre belediye gruplarında, en az 1 TL, en çok 2.25 TL harç alınmaktadır.

2.1.2.1.2.1.3. Harcamalara Katılma Payları

Harcamalara katılma payları belediyelerin kendi faaliyetleri sonucu sağlanmaktadır ve gelirleri arasında yer almaktadır. Ayrıca harcamalara katılma payları öz gelirlere de taahhüt edilmiştir. Bu iki özellik nedeniyle harcamalara katılma paylarının önemi belediyeler için büyüktür (Yılmaz, 2008: 75). Harcamalara katılma payları yol harcamalarına katılma payı, kanalizasyon harcamalarına katılma payı ve su tesisleri harcamalarına katılma payı olarak 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu Üçüncü Kısım'da belirtilmiştir.

Yol Harcamalarına Katılma Payı:

Yol harcamalarına katılma payı, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 86. maddesinde düzenlenmiştir. Kanuna göre, *“Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce yeni yol açılması, mevcut yolların yüzde 40 nispetinde veya daha fazla genişletilmesi, kaldırımsız ve bakımsız bulunan yolların, kaldırım veya parke kaldırım haline getirilmesi veya asfalt yapılması, kaldırım veya otopark halindeki yolların da parke, beton veya asfalta çevrilmesi, mevcut kaldırım veya parkelerin sökülüp yeniden düzenlenmesi halinde in a, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden meclis kararı ile”* yol harcamalarına katılma payı alınabilir. Ancak 6360 sayılı Kanun ile 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 86. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesi değiştirilmiştir. Kanuna göre *“Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce in a, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden meclis kararı ile Yol Harcamalarına Katılma Payı alınabilir”* şeklinde bir düzenleme yapılmıştır. Çünkü ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller için asıl cepheleri teşkil eden yoldan düzenli pay tam, diğer yollara ait pay ise yarım olarak hesaplanmaktadır.

Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı:

Kanalizasyon harcamalarına katılma payı 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87. maddesinde düzenlenmiştir. Kanuna göre, *“Belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, yeni kanalizasyon tesisi yapılması, mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi şeklinde kanalizasyon tesisi yapılması*

halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden” kanalizasyon harcamalarına katılma payı alınmaktadır. ki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller, hangi yoldaki kanalizasyona ba lanmı ise, payın hesabında o yola ait kanalizasyon giderleri dikkate alınır.

Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı:

Su tesisleri harcamalarına katılma payı 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 88. maddesinde düzenlenmiştir. Kanuna göre, *“Belediyelerce veya belediyelere ba lı müesseselerce beldede yeni içme suyu ebeke tesisleri yapılması, mevcut ebeke tesislerinin tevsi ve ıslahı ekinde su tesisleri yapılması halinde, da ıtımın yapıldı ı saha dâhilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden”* su tesisleri harcamalarına katılma payı alınmaktadır. Birden fazla yol kenarında bulunan gayrimenkullere ait pay hesaplanırken, bunların yalnız suya ba landıkları yol üzerindeki uzunlukları hesaba katılır.

Bununla beraber belediyeler tarafından alınacak yol, kanalizasyon ve su tesisleri harcamalarına katılma paylarının hesaplanmasında a a ıdaki noktalara dikkat edilir.

- Bir program dâhilinde veya istek üzerine do rudan do ruya yapılan i lerde, bu hizmetler dolayısıyla yapılan giderlerin tamamı harcamalara katılma payını olu turur. Ancak yapılacak giderler pe in ödendi i takdirde bu paylar ilgililerden %25 noksanı ile alınır.

- Özel Devlet yardımları, kar ılıksız fon tahsisleri, bu i ler için yapılacak ba ı ve yardımlar ve istimplâk bedelleri giderler tutarından indirilir.

- Harcamalara katılma payları bina ve arsalarda vergi de erinin %2'sini geçemez.

- Belediyelerin görü ü alınmak suretiyle, Harcamalara Katılma paylarını 1/2'ye (pe in ödemede 1/3'e) kadar indirmeye, pay çe itlerine göre farklılı tırma yapmaya, payların ödenecek miktarını birlikte veya pay çe itlerine göre ayrı olmak üzere ç i leri Bakanlı nca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarını da dikkate almak suretiyle ve belediyeler itibariyle tespit etmeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Yukarıdaki ekilde hesaplanan katılma payları giderleri toplamının ilgili gayrimenkullerin vergi de erleri toplamına oranlanarak da ıtılması suretiyle ki isel bazda hesaplanarak tahakkuk ettirilir. Tahakkuk, i ler hangi ihale usulü ile yapılmı olursa olsun, hizmetin tamamlanarak halkın istifadesine sunulmu olmasından sonra

yapılır. Hesaplanan paylar, mükelleflerin soyadları, adları, adresleri ve kendilerine isabet eden pay miktarını gösteren ve mahiyetlerine göre mahalle, cadde ve sokak itibariyle düzenlenecek tahakkuk cetvellerinin bir ay süre ile belediye ilan yerlerine asılması suretiyle ilan olunur. Katılma payları tutarları mükelleflere ayrıca tebli olunur. Harcamalara katılma payları belediyelerce veya bunlara ba lı müesseselerce, payların ilan ve tebli edildi i yılı takip eden yıldan itibaren iki yılda ve dört e it taksitte, pe in ödemelerle tahakkuk tarihinden itibaren bir ay içinde tahsil olunur. Ancak, Bakanlar Kurulu ilgili belediyelerin teklifi üzerine, 5 yıla (pe in ödemelerde bir yıla) kadar uzatmaya ve buna göre taksit sürelerini tespit etmeye yetkilidir.

2.1.2.1.2.1.4. Di er Gelirler

Belediyelerin öz gelirleri olarak ele aldığımız vergiler, harçlar ve harcamalara katılma paylarının yanında ücrete tabi i ler ve müze giri ücretleri ile madenlerden belediyelere verilen paylar da belediyelerin öz gelirleri arasında sayılabilir.

Ücrete Tabi i ler:

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesinde "*Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin iste ine ba lı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediye'ye tekel olarak verilmi i ler kendi özel hükümlerine tabidir*" ekinde ücrete tabi i lerden bahsedilmektedir.

Müze Giri Ücretleri ve Madenlerden Belediyelere Pay:

Aynı kanunun Mükerrer Madde 97 de ise, müze giri ücretleri ile madenlerden belediyelere verilecek paya de inilmi tir. Kanunu göre, "*Türkiye Büyük Millet Meclisine ba lı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzel ki ilerce i letilen her türlü müzelerin giri ücretlerinin %5'i belediye payı olarak ayrılır. Büyük ehir Belediyelerince tahsil edilen payın %75'i ç i leri Bakanlı nca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine da ıtılır. Madenlerden belediyelere ayrılacak pay ise, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren maden i letmelerince, 3213 sayılı Maden Kanununun 14 üncü maddesinde yer alan paylara ilaveten yıllık satı tutarının %0.2'si nispetinde belediye payı ayrılır*" ekinde belirtilmi tir.

2.1.2.1.2.2. darelerarası Transfer Gelirleri

Belediyelerin transfer gelirleri, genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere ayrılan paylar ve belediyelere kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluş ve kurumlardan yapılan bağış ve yardımlar olarak iki kısma ayrılabilir.

2.1.2.1.2.2.1. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar

5779 sayılı Kanun ile genel bütçe vergi geliri tahsilâtı toplamı üzerinden il özel idarelerine ve belediyelere ayrılacak olan paylar düzenlenmiştir. Ayrılacak olan bu paylar genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamından vergi iadeleri düştükten sonra kalan net tutar üzerinden hesaplanır. Buna göre, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının %2.85'i büyük şehirlerdeki belediyelere ayrılmaktadır. Ancak bu pay, 6 Kasım 2012 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 6360 sayılı Kanunla değiştirilmiştir. Meydana gelen değişiklik sonucunda genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının %1.50'si büyük şehirlerdeki belediyelere bırakılmıştır. Ayrılan paylar Maliye Bakanlığı tarafından aylık olarak hesaplanmaktadır. Ayrılan payın %80'lik kısmı belediyelerin nüfusuna, kalan %20'lik kısım ise, gelişmişlik endeksine göre İbank A.Ş. tarafından belediyelere dağıtılmaktadır. 6360 sayılı Kanunla değiştirilerek, gelişmişlik endeksine göre dağıtılacak miktar için Kalkınma Bakanlığı tarafından tespit edilen en son veriler esas alınmaktadır. Bu endeksin kullanımında, belde belediyeleri için başlı bulunduğunuz ilçenin endeksinde uygulanmak üzere, il, ilçe ve belde belediyeleri gelişmişlik katsayılarına göre en az gelişmiş olandan en çok gelişmiş olana doğru ve eşit nüfus içeren beş gruba ayrılır. Eşitlik bozan ilçe, denge kurulacak şekilde beldeleriyle birlikte bir önceki gruba veya bir sonraki gruba ilave edilir. Belirlenen miktarın %23'ü birinci gruba, %21'i ikinci gruba, %20'si üçüncü gruba, %19'u dördüncü gruba ve %17'si beşinci gruba tahsis edilir. Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'ne göre Artvin, Bitlis, Gümüşhane, Tunceli, Bayburt, Ardahan il merkezleri ikinci grup içinde, diğer kalan 75 il merkezi ise birinci grup içinde yer almaktadır. Bütün illere ait ilçe ve belde belediyeleri nüfuslarına göre bu beş grup arasında dağıtılmaktadır.

6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikte dağıtılan payların yanında Maliye Bakanlığı bütçesine denkletirme ödeneği de ayrılmaktadır. Kesinleşmiş en son genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının %0.01'i Maliye Bakanlığı bütçesine nüfusu

10.000'e kadar olan belediyeler için kullanılmak üzere denkleştirme ödeneği olarak ayrılır. Maliye Bakanlığı, bu ödeneği, Mart ve Temmuz aylarında iki eşit taksit hâlinde dağıtılmak üzere, İbank A.Ş. hesabına aktarır. İbank A.Ş. ise, hesabına aktarılan ödeneğin %65'ini eşit şekilde, %35'ini nüfus esasına göre belediyelere dağıtır.

2.1.2.1.2.2.2. Başı ve Yardımlar

Belediyelere yapılan başı ve yardımlar özellikle merkezi yönetim tarafından yapılmaktadır. Yapılan başı ve yardımların özelliği bazılarının koşullu başı olarak yapılması, bazılarının ise koşullu başı olmadan yapılmasıdır. Maliye Bakanlığı'ndan, Çiğli Bakanlığı'ndan, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'ndan belediyelere yardımlar yapılmaktadır. Bu yardımlar bazı projeleri desteklemek adına yapılabildiği gibi, genel amaçlı olarak da yapılmaktadır (Çetinkaya, 2012: 129-130).

2.1.2.1.2.3. Borçlanma

Belediyelerin borçlanmalarına ilişkin düzenlemeler 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda beşinci kısım üçüncü bölümde Borçlanma ve Ekonomik Girişimler adı altında düzenlenmiştir. Kanuna göre, belediyeler görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla borçlanma yapabilir ve tahvil ihraç edebilmektedir.

Belediyelerin borçlanmalarını iç borçlanma ve dış borçlanma olarak iki kısma ayırabiliriz. İç borçlanma tahvil çıkararak borçlanma, diğer yerel yönetimlerden borçlanma, İbank A.Ş.'den borçlanma ve diğer bankalardan ve sermaye piyasasından borçlanma olarak sınıflandırılmaktadır. Dış borçlanma ise, hazine garantili borçlanma ve hazine garantisiz borçlanma olarak karımıza çıkmaktadır (Güngör, 2011: 8-14). Dış borçlanma, iç borçlanmaya oranla daha az başvurulan bir yöntem olarak görülmesine rağmen, alternatif bir gelir kaynağı olarak karımıza çıkmaktadır. Çünkü ülkemizde yaşanan gelir gider dengesizliği, merkezi yönetimin kaynak yetersizliği, belediye sayısında yaşanan artış ve kamu kredileri ve desteklerindeki azalma belediyeleri özellikle alt yapı projelerini gerçekleştirmek adına dış borca yöneltmektedir (Gül, 2009: 98-101).

Kanuna göre, dış borçlanma, belediyenin yatırım programında yer alan projelerinin finansmanı amacıyla 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde yapılabilir. Tahvil ihracı ise,

yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için ilgili mevzuat hükümleri uyarınca yapılmaktadır.

Tablo 2.9: Belediyelerin Borç Dağılımları (2008 – 2012) (Bin TL)

	2008	2009	2010	2011	2012
Banka Kredileri	4.212.153,5	5.515.927,8	5.876.338,7	6.263.427,3	7.362.003,3
Kamu idarelerine Mali Borçlar	10.131.937,3	10.325.199,8	15.133.476,0	11.8715.965,6	12.244.943,0
Dış Mali Borçlar	2.699.962,7	3.709.812,2	5.037.827,1	6.295.933,7	6.184.983,2
Bütçe Emanetleri	5.554.811,5	5.754.625,7	6.105.832,1	6.067.164,9	6.690.295,9
Vergi ve Sosyal Güvenlik	2.950.933,6	2.821.441,6	3.547.781,8	2.966.725,8	2.941.086,9
Diğer Yükümlülükler	5.432.955,8	6.865.728,5	7.364.809,3	8.571.862,9	9.908.457,3
TOPLAM	30.982.754,5	34.992.735,6	43.066.065,0	41.981.080,2	45.331.769,5

Kaynak: 2012 Yılı Mahalli idareler Genel Faaliyet Raporu, 2013: 124.

Tablo 2.9’da belediyelerin 2008 – 2012 yılları arasındaki borç dağılımları gösterilmektedir. Tabloya göre, belediyelerin borçları banka kredileri, kamu idarelerine mali borçlar, dış mali borçlar, bütçe emanetleri, vergi ve sosyal güvenlik ile diğer yükümlülükler olarak altı başlık altında sınıflandırılmıştır. Borçların genel toplamı ele alındığında 2008 yılından 2010 yılına kadar sürekli bir artış mevcuttur. 2011 yılında bir düşüş yaşanmış ancak 2012 yılında tekrar artış meydana gelmiştir.

2.1.2.2. Büyük şehir Belediyeleri

Büyük şehir belediyelerinin kurulma amacı, buralarda vatandaşların hayatını kolaylaştırmak ve refahlarını arttırmaktır. Büyük şehir belediyeleri bu anlamda büyük şehir genelinde plan ve koordinasyon yetkisine sahip bulunmaktadır. Bu nedenle ilçe ve ilk kademe belediyelerini de kapsayacak şekilde yönlendirici kararlar alabilme imkânı doğmuştur (Dedeoğlu, 2011: 135). Türkiye’de 1960’lı yıllardan itibaren gelişmiş ülkelerdeki yerel yönetimlere ve büyük şehirlere ait yapı incelenerek büyük şehirler için yeni bir model geliştirilmeye çalışılmıştır. Bu konuyla ilgili 1969 yılındaki programda İçişleri Bakanlığı’nca başlatılan Metropolitan idare Araştırması’nın Temmuz ayına kadar bitirilmesi hedeflenmiş ama istenilen amaca ulaşılamamıştır. Bu durum sonucunda nüfusu 2000 olan belde ile bir milyon olan şehrin aynı kanuna tabi olması mümkün olmadığı için büyük şehirlerle ilgili düzenlemeler gündeme gelmiştir (Çiftçi, 2006: 14). 4 Aralık 1981 tarihli ve 2561 sayılı “Büyük şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanmaları Hakkında Kanun” ile nüfusu 300.000’i geçen belediyelerin çevresindeki belediye ve köylerin, yakınında bulunan ana belediyeye bağlanmasına imkân tanınmıştır. Ancak büyük şehir

belediyeleri ile ilgili ilk hukuki düzenleme 1982 Anayasası'nın 127. maddesindeki "Kanun, büyük yerle im merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir" ekindeki hükümdür. Bu hükme dayanarak ise 1983 yılında çıkarılan 2972 sayılı yerel seçimlerle ilgili yasa çıkarılmıştır. Sonrasında ise 8 Mart 1984 tarihli ve 195 sayılı Büyük ehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükümünde Kararname (KHK) ve yine aynı yıl ve 3030 sayılı kanun çıkarılmıştır (Çiğler, 2013; Keser ve Gökmen, 2012: 25). Bu kanunlarla büyük ehir belediyelerinin yönetimi, organları, gelirleri, giderleri ve bütçesi gibi büyük ehirlerin yönetimini ilgilendiren yenilikler yapılmaya çalışılmış ve bugünkü halini almasına katkı sağlanmıştır.

Yapılan çalışmalar sonucunda büyük ehir belediyeleri ile ilgili, 18453 sayılı 9 Temmuz 1984 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 3030 sayılı Büyük ehir Belediye Kanunu ortaya çıkmıştır. Kanun sonucunda 1984 yılında İstanbul, Ankara ve İzmir'de birer büyük ehir belediyesi kurulmuştur. Bunları takiben İstanbul'da 15, Ankara'da 5, İzmir'de ise 3 büyük ehir ilçesi oluşturulmuştur. Devam eden yıllarda büyük ehir belediyelerinin sayısında artış meydana gelmiş ve 1988'de 8'e, 1993'te 15'e, 1999'da ise, 16'ya ulaşmıştır. Ancak bu 1993'te büyük ehir belediyesi olan ehirlerde metropolitan ilçe kurulmaması yerine alt kademe belediyeleri kurulmuştur. Bu kanunun yerini 2004 yılından günümüzde halen varlığını sürdüren 25531 sayılı 23 Temmuz 2004 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 5216 sayılı Büyük ehir Belediyesi Kanunu almıştır. 5216 sayılı Kanunla, alt kademe belediyelerinin ismi değiştirilmiş ve ilk kademe belediyesine dönüştürülmüştür. Ayrıca kent merkezinde örgütlü ilçe olmasına geri dönmüştür (Günel, 2013: 128-129). Son olarak ise, 6360 sayılı Kanun ile Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Van illerinde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı adla büyük ehir belediyesi kurulmuş ve bu illerin il belediyeleri büyük ehir belediyesine dönüştürülmüştür. Bu kanun ile on altı tane olan büyük ehir belediye sayısına on dört tane daha eklenerek ülkemizdeki büyük ehir belediyesi sayısı otuza ulaşmıştır. Ayrıca bahsedilen illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı oldukları ilçenin belediyesine katılmıştır. Bunun yanında, İstanbul ve Kocaeli il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel

ki ili i kaldırılarak ba lı buldukları ilçe belediyesine mahalle olarak katılması sa lanmı tır.

6360 sayılı Kanun ile ortaya çıkan bu durumu de erlendirdi imizde büyük ehir belediyesi olan iller, büyük ehir olmanın avantajlarını elde etmenin yanında dezavantajlarını da elde etmi bulunmaktadır. Avantajlardan kastedilen özellikle büyük ehir belediyelerinin di er belediyelere göre daha fazla gelir kayna na sahip olabilme durumudur. Gelirler incelendi inde büyük ehir belediyelerinin en önemli gelir kayna ı genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar olarak kar ımıza çıkmaktadır. Son de i ikle bu pay büyük ehir ilçe belediyeleri için %4.50 olarak belirlenmi tir. Bunun yanında büyük ehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının %6'sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyük ehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların %30'u büyük ehir belediye payı olarak ayrılmaktadır. te bu durum büyük ehir belediyelerinin gelir kaynaklarının di er belediyelerin gelir kaynaklarına göre fazla oldu unu göstermektedir. Ayrıca büyük ehirlerde il özel idarelerinin kapatılmasıyla, il özel idarelerinin varlı ı da büyük ehir belediyelerine devredilmi tir. Büyük ehirlere sa lanan bu ek gelir ve büyük ehir belediyelerin uzmanlı ı ile büyük ehir olan illerde yerel yönetim hizmetlerinin kalitesi artacaktır. Dezavantajlarını ele aldı mızda ise, belediyeler tarafından toplanan bazı vergilerin büyük ehir belediyelerinde artırımlı uygulandı ı kar ımıza çıkmaktadır. Bina ve arazilerden alınan emlak vergisi belediyelere göre büyük ehirlerde %100 artırımlı uygulanmaktadır. Bunun yanında çevre temizlik vergisi de büyük ehirlerde %25 artırımlı olarak uygulanan bir vergidir. Ortaya çıkan bu durum mükellef açısından ek bir külfet getirecek, bunun yanında bu tür vergilere tabi olmayan mükelleflerin de buna alı ması zaman alacaktır. Aynı zamanda belde belediyelerin kapatılmasıyla birlikte buralara tam anlamıyla yerel hizmetin verilememe durumu söz konusudur. Son olarak, su faturasının dahi düzenli olarak toplanmadı ı köylerde, mükelleflerin birçok yeni vergiye alı ması sorun te kil edecektir. Her ne kadar 2464 sayılı Kanun'a göre alınması gereken vergi, harç ve harcamalara katılım payları 5 yıl süreyle alınmayacak olsa da, 5 yılın sonunda alınacaktır ve köy sakinleri açısından yeni yükümlülükler meydana gelecektir.

2.1.2.2.1. Büyük ehir Belediyelerinin dari Yapısı ve Görevleri

5216 sayılı Kanun'un 3. Maddesi'nde "*Büyük ehir belediyesi, en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sa layan, kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan, idarî ve malî özerkli e sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek olu turulan kamu tüzel ki isi*" olarak tanımlanmaktadır. Aynı madde ilçe belediyesi ve ilk kademe belediyesinin de tanımını ele alınmı tır. İlçe belediyesi, büyük ehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyesini, ilk kademe belediyesi ise, büyük ehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın olu turulan ve büyük ehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediye olarak ifade edilmektedir. 6360 sayılı Kanunla ise bazı de i ikler meydana gelmi tir. Buna göre, "*Büyük ehir belediyesi, sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sa layan; idarî ve malî özerkli e sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek olu turulan kamu tüzel ki isi*" olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca 6360 sayılı Kanunla ilk kademe belediyelerinin tüzel ki ili ne de son verilmi tir. Bu nedenle büyük ehir sınırları dâhilinde Büyük ehir belediyesi dı nda sadece ilçe belediyeleri bulunmaktadır.

Büyük ehir belediyelerinin kurulması için gerekenler ise, 5216 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yer almaktadır. Buna göre, "*Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerle im birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fizikî yerle im durumları ve ekonomik geli mi lik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla büyük ehir belediyesine dönü türülebilir*" ekinde bir hüküm bulunmaktadır. 6360 sayılı Kanunla bu hüküm "*Toplam nüfusu 750.000'den fazla olan illerin il belediyeleri kanunla büyük ehir belediyesine dönü türülebilir*" ekinde de i tirilmi tir. Ayrıca, 5216 sayılı Kanun'un 5. Maddesi'nde yer alan "*Büyük ehir belediyelerinin sınırları, adını aldıkları büyük ehirlerin belediye sınırlarıdır. İlçe belediyelerinin sınırları ise, bu ilçelerin, büyük ehir belediyesi içinde kalan kısımlarının sınırlarıdır*" ekindeki hüküm de de i tirilmi tir. Böylece "*Büyük ehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırları, ilçe belediyelerinin sınırları ise, bu ilçelerin mülki sınırlarıdır*" ekinde dönü mü ve böylece büyük ehir belediyelerinin sınırları çizilmi tir.

Büyük ehir belediye meclisinin organlarına 5216 sayılı Kanun'un dördüncü bölümünde yer verilmiştir. Buna göre organlar, Büyük ehir Belediye Meclisi, Büyük ehir Belediye Encümeni ve Büyük ehir Belediye Başkanı'dır.

2.1.2.2.1.1. Büyük ehir Belediye Meclisi

5216 sayılı Kanun'un 12. Maddesi'nde düzenlenmiş olan büyük ehir belediye meclisi, büyük ehir belediyesinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelere oluşur. Büyük ehir belediye başkanı, büyük ehir belediye meclisinin başkanı olup, büyük ehir içindeki diğer belediyelerin başkanları, büyük ehir belediye meclisinin do al üyesidir. Büyük ehir ilçe belediye meclisleri ile bunların çalışma usul ve esaslarına ilişkin diğer hususlarda belediyelerin belediye meclislerinde bahsetmiş olduğu üzere Belediye Kanunu hükümleri uygulanmaktadır. Büyük ehir belediye meclisi, her ayın ikinci haftası önceden meclis tarafından belirlenen günde toplanmaktadır. Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi, diğer toplantıların süresi en çok beş gün devam etmektedir. Ayrıca meclis kendi belirleyeceği bir ay tatil yapabilmektedir. Büyük ehir belediye başkanı, acil durumlarda lüzum görmesi halinde belediye meclisini bir yılda üç defadan fazla olmamak ve her toplantı bir birleşimi geçmemek üzere toplantıya çağırır. Bu toplantılarda çağırması gerektiren konuların dışında hiçbir konu görüşülemez. Büyük ehir belediye başkanı, hukuka aykırı görüşülen belediye meclisi kararlarını, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşmek üzere belediye meclisine iade edebilir. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de büyük ehir belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir. Meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine büyük ehir belediye başkanı idarî yargıya başvurabilir. Büyük ehir belediye meclisi ve ilçe belediye meclisi kararları, kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülkî idare amirine gönderilir. Mülkî idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez.

2.1.2.2.1.2. Büyük ehir Belediye Encümeni

5216 sayılı Kanun'un 16. Maddesi'nde yer verilen büyük ehir belediye encümeni, "*Belediye başkanının başkanlığı altında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından*

seçece i be üyeden olu maktadır". Belediye ba kanının katılamadı ı toplantılarda, encümen toplantılarına genel sekreter ba kanlık eder. Büyük ehir belediye encümeninin ba kanı ve seçilmi üyelerine, (12.000) gösterge rakamının devlet memur aylıkları için belirlenen katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda aylık brüt ödenek verilir. Encümenin memur üyelerine bu miktarın yarısı ödenmektedir.

5216 sayılı Kanun ile seçilmi temsilciler encümende yer almaya ba lamı tır. Ayrıca genel sekreter ve mali hizmetler birim amiri encümenin do al üyesi olarak kabul edilmi tir. Bu üyeler haricinde kalan di er üyeler ise, belediye ba kanının inisiyatifine bırakılmı tır. Böylece büyük ehir belediye encümeni seçilmi ve atanmı üyelerden olu an bir yapıya kavu mu tur (Üzmez, 2012: 307).

2.1.2.2.1.3. Büyük ehir Belediye Ba kanı

5216 sayılı Kanun'un 17. Maddesi'nde yer alan büyük ehir belediye ba kanı, büyük ehir belediye idaresinin ba ı ve tüzel ki ili inin temsilcisidir. Büyük ehir belediye ba kanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre büyük ehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından do rudan seçilir. Büyük ehir belediye ba kan vekili, Belediye Kanunundaki usullere göre belirlenir. Ancak, büyük ehir kapsamındaki ilçe belediye ba kanları büyük ehir belediye ba kan vekili olamazlar. Büyük ehir ve ilçe belediye ba kanları görevlerinin devamı süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor kulüplerinin ba kanlı ını yapamaz ve yönetiminde bulunamazlar.

2.1.2.2.2. Büyük ehir Belediyelerinin Gelirleri ve Vergilendirme Yetkileri

Büyük ehir belediyelerinin gelirlerini öz gelirler, idarelerarası transferler ve borçlanma olarak üç ba lık altında toplanabilir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 252).

2.1.2.2.2.1. Öz Gelirler

Büyük ehir belediyesinin öz gelirleri 5216 sayılı Kanun'un 23. Maddesi'nde düzenlenmi tir. Kanunu göre,

- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan oran ve esaslara göre büyük ehir belediyesince tahsil olunacak at yarı ları dâhil mü terek bahislerden elde edilen E lence Vergisi'nin %20'si mü terek bahislere konu olan yarı ların yapıldı ı

yerin belediyesine, %30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan %50'si,

- Büyük ehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yerel sahalar içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları,

- Büyük ehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yollar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri,

- Büyük ehir ulaşım ana planı çerçevesinde belirtilen durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerindeki araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si,

- Hizmetlerin büyük ehir belediyesi tarafından yapılması artıyla 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda belirtilen oran ve esaslara göre alınacak yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları,

- Kira, faiz ve ceza gelirleri,

- Bağılı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirler,

- Büyük ehir belediyesi iktisadî teebbüslerinin safi hâsılatından büyük ehir belediye meclisi tarafından belirlenecek oranda alınan hisseler,

- Büyük ehir belediyesinin taşınır ve taşınmaz mal gelirleri,

- Yapılacak hizmetler karşılığında alınacak ücretler büyük ehir belediyesinin öz gelirlerini oluşturur.

Büyük ehir belediyesinin vergi gelirlerini de erlendirdiğimizde, gelir sağlayacak önemli bir verginin olmadığı görülmektedir. Özellikle emlak vergisinden aktarılan payların kaldırılması ile aldıkları vergiler sınırlandırılmış ve böylece öz gelirleri azalmıştır.

2.1.2.2.2.2. darelerarası Transferler

darelerarası transferler genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar ve ba ı ve yardımlar olarak iki ba lık altında toplanmaktadır.

2.1.2.2.2.2.1. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar

5779 sayılı Kanun ile genel bütçe vergi geliri tahsilâtı toplamı üzerinden il özel idarelerine ve belediyelere ayrılacak olan paylar düzenlenmiştir. Ancak 6360 sayılı Kanun ile ayrılacak paylar de i ikli e u ramı tır. Meydana gelen de i iklik sonucunda genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının %4.50'i büyük ehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılmı tır. Bu düzenleme ile 5779 sayılı Kanun'da %2.50 olarak ayrılan payın arttı ı, böylece genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylarda büyük ehirlere daha fazla gelir transferi yapıldı ı görülmektedir. Ayrıca büyük ehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının %6'sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyük ehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların %30'u büyük ehir belediye payı olarak ayrılmaktadır. Bu paylarda 6 Haziran 2002 tarihli ve 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa ekli (I) sayılı listede yer alan mallardan tahsil edilen ÖTV hariç tutulmaktadır. Büyük ehirlerdeki ilçe belediyeleri payının, %90'lık kısmı ilçelerin nüfusuna, %10'luk kısmı ise ilçelerin yüzölçümüne göre da ıtılır. Hesaplanan tutardan %30'luk büyük ehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra kalan miktar büyük ehir ilçe belediyelerinin hesabına İbank A. . tarafından aktarılır. Ayrılan %6'lık payın %60'ı do rudan ilgili büyük ehir belediyesi hesabına aktarılır. Kalan %40'lık kısmının %70'i nüfusa, %30'u yüzölçümü esasına göre büyük ehir belediyeleri arasında da ıtılır.

2.1.2.2.2.2.2. Ba ı ve Yardımlar

Büyük ehir belediyelerinin gelirleri arasında sayılan ba ı ve yardımlar 5216 sayılı Kanun'da yer almı tır. Büyük ehir belediyelerine yapılan yardımlar özel kesim ve kamu kesimi tarafından yapılan yardımlar eklindedir. Mali yapı içinde yardımların pek fazla bir önemi bulunmamaktadır (Çiftçi, 2006: 49).

2.1.2.2.2.3. Borçlanma

Büyük ehir belediyelerinde, belediyelere göre daha fazla ki iye çok çe itli hizmetler sunmanın arttırdı ı maliyet, bütçelerinde meydana gelen gelir gider

dengesizli i ve merkezi yönetimdeki kaynak yetersizli i büyük ehir belediyelerini borçlanmaya itmektedir. Bu nedenlerle yerel yönetimler ele alındı ında en fazla borçlanma miktarının büyük ehir belediyelerine ait oldu u görülmektedir. Büyük ehir belediyelerindeki önemli bir gelir kayna ı olan borçlanmanın toplam gelirler içindeki payı di er gelirlere göre daha fazladır (Görmez, 2012: 79). Büyük ehir belediyeleri iç ve dı borçlanma yapabilirler. Di er belediyelerden, İbank A. .'den ve kamu kurum ve kurulu larından borçlanma iç borçlanma kaynakları olarak kar ımıza çıkmaktadır. Genel itibarıyla borç kaynakları yabancı kredi kaynaklarından olu maktadır. Dı borçlanma 9 Nisan 2002 tarihli ve 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un verdi i sınırlar dâhilinde yapılabilmektedir (Karakaya, 2012: 83-84). Borçlanmaya ili kin belediyeler kısmında kıstaslar büyük ehir belediyeleri içinde geçerlidir. Ayrıca yine belediyeler kısmında yer alan Tablo 2.9'daki borçlanma rakamları içinde büyük ehir belediyelerine ait borçlanma miktarları da bulundu u belirtilmelidir. Hatta tabloda yer alan dı mali borç miktarlarının yüksekli inin büyük ehirlere kaynaklandı ı bilinmektedir.

2.1.3. Köyler ve Vergilendirme Yetkileri

1858 yılında Vülât-ı zâm ve Mutasarrıfın-i Kirâm ve Kâimekâmların ve Müdürlerin Vezâifini ümûl Ta'limât'ı ile köyler idari bir bölüm olarak ilk kez kar ımıza çıkmı tır. Ancak burada köylerin sadece ismi geçmi , köylerle ilgili ba ka bir bilgi verilmemi tir (Ba arır, 2013: 106). 1864 Vilayet Nizamnamesi ile ise, vilayetler sancaklara, sancaklar kazalara, kazalar da köylere bölünmü tür ve köylerin idaresi seçimle i ba ına gelen muhtarlara bırakılmı tır. Ayrıca ihtiyar meclisleri de bu nizamname ile olu turulmu tur. 1871 yılında hazırlanan tüm mparatorlu u kapsayacak nitelikte olan dare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi 1913 yılına kadar geçerlili ini korumu tur (Torun, 2012: 93).

18 Mart 1924'te köylerin faaliyetlerini ele alan tek yasal düzenleme 442 sayılı Köy Kanunu kabul edilmi . Bu kanun günün artlarına göre demokratik bir kanun olma özelli i gösterse de köylerdeki maddi imkânsızlıklar, köylerin merkezi yönetimin ubesi gibi görünmesine neden olmu tur (Sütlüo lu, 1999: 24).

Çok partili hayata geçi in ba ladı ı 1950'li yıllara do ru köyler oy kayna ı olarak görülüp bu durum köyler adına olumlu sonuçlar vermi fakat köyden kente

göçün başlaması köylerde küçülmenin gündeme gelmesine yol açmıştır. Birinci beş yıllık kalkınma planı ile köylerin kalkınması toplumun kalkınması ile aynı kabul edilmiş ve bu nedenle köylerde gelişime önem verilmiştir. 1980'li yıllara gelindiğinde ise, kent nüfusu köy nüfusunu geçtiği için köyler oy potansiyeli olmaktan çıkmış ve verilen önemde azalmalar meydana gelmiştir (Cevher, 2010: 37-38).

2.1.3.1. Köylerin İdari Yapı ve Görevleri

1924 tarihli Köy Kanunu ile köy yönetimine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. 442 sayılı kanun ile köyler tüzel kişilik kazanmıştır. Kanun'a göre "*Köy, cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanların bahçe ve tarlalarıyla birlikte teşkil ettikleri, nüfusu iki binden az olan yerleşim birimi*" olarak tanımlanmıştır. Bir başka ifadeyle köy, köy halkının ortak ihtiyaçlarını ve köyün düzenini, gelişip kalkınması amacıyla tüzel kişilik olan kamu tüzel kişiliğine sahip yerel yönetim birimidir (Aktoprak, 2008: 123-124).

5442 sayılı 1. dairesi Kanununa göre, yeniden köy kurulması veya yerinin değiştirilmesi Bayındırlık (Çevre ve Şehircilik) ve Sağlık Bakanlıklarının mütalaası alınmak suretiyle İçişleri Bakanlığı'nın onayıyla yapılır. Köylerin aynı ilçe içinde bir bucaktan başka bir bucağa bölünmesi, köy adlarının değiştirilmesi, köylerin birleştirilmesi ve ayrılması, bir mahalle veya semtin o köyden ayrılıp başka bir köy ile birleştirilmesinde de uygulanacak usul aynıdır (İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2013). 442 sayılı Kanunda, köyün görevleri ayrıntılı bir biçimde belirtilmiş ve bunlar "istisnai" ve "zorunlu" olmak üzere iki grupta toplanmıştır. Sağlık, temizlik, yol, su ve okul işleri zorunlu, köye hamam, çamaşırhane, pazaryeri, çarşı yapmak gibi hizmetler köyün istisnai görevleri arasında yer almıştır. Köyle ilgili zorunlu görevler ise çoğu zaman ya doğrudan doğruya ya da köy idaresiyle birlikte halinde merkezi idare tarafından yürütülmektedir.

Köylerin yönetiminin organları köy derneği, ihtiyar meclisi ve muhtardır. *Köy derneği*, Köy Kanunu'na göre, köy muhtarı ve ihtiyar meclisi üyelerini seçmeye hakkı olan kadın ve erkek köylülerin topluluğu olarak tanımlanmıştır. Bu tanımdan köy derneğinin köylünün yönetime katılmasını sağlayan bir organ olduğu ortaya çıkmaktadır. Köy derneği köylünün istisnai işlerini mecburi hale getirmek için karar verebilir, üyeleri arasından muhtar ve ihtiyar meclisi üyelerini seçebilir (İçişleri

Bakanlı ı Mahalli dareler Genel Müdürlü ü, 2013). *htiyar meclisi*, köye ait i lerin yerine getirilmesini sa layan, bu i lerin yapılp yapılmadı nı denetleyen organdır. Köyle ilgili bütün i ler ihtiyar meclisinin kararıyla olur. Köyün ö retmeni ve imamı ihtiyar meclisinin do al üyeleri arasında yer alır. Kalan üyeler köy derne i tarafından seçimle 5 yıllı na seçilirler (Pustu, 2004: 67). *Muhtar ise*, Köy Kanunu'na göre köyün ba ı olarak kabul edilmektedir. htiyar meclisi ile görü erek köyün bütün i lerini yürütme görevi muhtara aittir. Devletin köydeki temsilcisi olan muhtar, köyle ilgili yapılacak i lere harcanacak olan parayı toplar, köyün içinde düzenin sa lanmasını sa lar. Muhtar, köy derne i tarafından be yıl için seçilmektedir (Mutlu, 2010: 31).

2.1.3.2. Köylerin Mali Yapı ve Vergilendirme Yetkileri

Günümüzde köylerin mali yapılarının zayıfladı ı bilinmektedir. Buna kar ılık herhangi bir vergilendirme yetkileri de bulunmamaktadır. Sadece güncelli ini kaybetmi birkaç gelir türüne sahiptir. Bunlarda imece, salma ve di er gelirler olarak sınıflandırılabilir.

- *mece*: Köye ait i lerde, köy halkının bedenen ve ücretsiz çalı maları imece olarak adlandırılmaktadır. mecede köy halkının hangi i lerde ne kadar sürede çalı aca ına ihtiyar meclisi karar vermektedir. mece ile köyün zorunlu i lerinin yerine getirilmesi için ortak bir çalı ma söz konusudur. Ayrıca imeceye gelmeyenler için para cezası uygulanmaktadır (Çetinkaya, 2012: 186). Köy Kanunu'nda da bütün köylü imece ile mükelleftir.

- *Salma*: Köy ihtiyar meclisi kararıyla köyde oturanlara ve köyde maddi alakası olanlara salma salınmaktadır. Köyde oturanlar için salma hane ba ına, maddi alakası olanlar içinse yararlanma derecesi oranına göre salınır (ç i leri Bakanlı ı Mahalli dareler Genel Müdürlü ü, 2013).

- *Di er Gelirler*: Köyün gelirleri Köy Kanunu'nun 17. maddesinde sıralanmı tır. Bu maddeye göre; para cezaları, emlak ve arazi geliri, hediye olarak ba ı lanmı para ve mallar, köy adına ekilen tarla geliri, köy tezgâh ambar ve dükkânların gelirleri, mühürlenecek ilmühaberlerden alınacak para ekinde sıralanabilir.

Köylerin elde etmi oldu u bu gelirler dı nda ba ka gelir kayna ı bulunmamaktadır. Özellikle merkezden yönetim tarafından köylere ayrılmı bulunan bir

ekonomik kaynak olmaması köylerin gelişimi adına sıkıntı yaratmaktadır (Karaaslan, 2007: 128). Bu nedenle köylerin ihtiyaçlarının karşılanmasında il özel idaresi ve merkezin taraftar tekilatlarına bağlı kalmaktadır. 6360 sayılı Kanunla, büyük şehir sınırlarında kalan köylerin mahalle yönetimine dönüşmesi, bu yerlere ilkin hizmetin büyük şehir ve ilçe belediyeleri tarafından götürülmesine yol açacaktır. Büyük şehir olmayan yerlerde ise köylerin il özel idaresine ve merkezin taraftar tekilatına olan bağımlılığı devam edecektir.

2.2. TÜRK YE'DE YEREL YÖNETİMLERİN GELİR YAPISININ DEĞERLENDİRMESİ

Türkiye'de il özel idareleri, belediyeler ve köyler olarak üç gruba ayrılan yerel yönetimler birbirlerinden farklı gelir yapılarına sahiptirler. Bu üç yerel yönetim birimi arasında özellikle belediyeler ön plandadır. Çünkü merkezi yönetim tarafından belediyelere diğer yerel yönetim birimlerinden farklı olarak vergi toplama yetkisi verilmiştir. Ancak yerel yönetimlerde karımıza çıkan gelir yapısına ait sorunlar, yerel yönetimler içinde üstlendikleri görevler nedeniyle önemli bir konuma sahip olan belediyelerin mali özerklik konusunda özgürlüğünü kısıtlamaktadır. Belediyelerin vergilendirme yetkisi kullanımının engellenmesi belediyelerin üstlendikleri hizmetleri yerine getirebilmelerini sağlayacak yeterli kaynağa sahip olamamasına ve az da olsa elde ettiği kaynakların merkezi yönetime bağımlı olmasına neden olmaktadır. (Çetinkaya ve Demirbağ, 2010: 2-3). Belediyelerde vergilendirme yetkisinin olmaması nedeniyle elde edilen gelirler yetersiz kalmaktadır. Böyle bir yargıya ağırlıkta yer alan tablolar vasıtasıyla doğrulanabilir.

2.2.1. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Gelirlerinin Genel Görünümü

Yerel yönetimlerin gelirleri "Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Vergilendirme Yetkileri" kısmında öz gelirler, idarelerarası transferler ve borçlanma olarak üç başlık altında ele alındı. Bununla beraber ortaya çıkan bu gelir yapısının rakamsal olarak görünümü ise tablolar yardımıyla ele alınabilir. İl özel idarelerine ve belediyelere ait gelir yapısı ve elde edilen gelirlerin bütçe gelirleri içindeki payı tablolar halinde aşağıda açıklanmıştır. Belediyelerin gelirleri arasında sayılan borçlanma gelirlerine ise, vergilendirme yetkisine herhangi bir etki oluşturmadığı için bu bölümde yer verilmemiştir. Aşağıdaki ilgili tablolarda 2007 - 2012 yılları arasında Türkiye'deki il

özel idarelerinin ve belediyelerin gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması yapılmı tır. İl özel idaresi ve belediye gelirleri olarak bütçe gelirleri hesabı kullanılmı tır. Bütçe gelirleri hesabı, “Vergi Gelirleri”, “Te ebbüs ve Mülkiyet Gelirleri”, “Alınan Ba ı ve Yardımlar le Özel Gelirler”, “Faizler, Paylar ve Cezalar”, “Sermaye Gelirleri” ve “Alacaklardan Tahsilât” toplamından olu maktadır.

- *Vergi Gelirleri:* Çe itli vergi ve harçlardan olu maktadır.
- *Faiz, Paylar Ve Cezalar:* Yerel yönetimlerin faiz gelirleri, pay gelirleri ve ceza gelirlerinden olu maktadır.
- *Te ebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri:* “Mal ve hizmet gelirleri; arname⁶, basılı evrak, kitap, yayın gibi belgelerin satılardan elde edilen mal satı gelirleri, danı manlık, bilgilendirme, sergi ve fuar, sosyal tesis i letme, otopark i letmesi gelirleri”, “malların kullanma veya faaliyette bulunma izni gelirleri”, “kamu iktisadi te ebbüsü ve kamu bankaları gelirleri; i tirak gelirleri, yeniden de erlendirme farkları ve di er hazine portföyü ve i tirak gelirleri”, “kurumlar hâsılatı”, “kurumlar karları” ve “kira gelirleridir” (Mahalli dareler Genel Faaliyet Raporu, 2012: 105).
- *Alınan Ba ı Ve Yardımlar le Özel Gelirler:* “AB ve Dünya Bankası ba ta olmak üzere yurt dı ndan alınan ba ı ve yardımlar”, “hazine yardımları, muhtar ödenekleri, alt yapı ve e itim hizmetleri için genel bütçeden alınan merkezi yönetim bütçesine dâhil idarelerden alınan ba ı ve yardımlar”, “sosyal güvenlik kurumu, mahalli idareler gibi di er idarelerden alınan ba ı ve yardımlar”, “kurum ve ki ilerden alınan ba ı ve yardımlar”dan olu maktadır (Mahalli dareler Genel Faaliyet Raporu, 2012: 108).
- *Sermaye Gelirleri:* “Lojman, sosyal tesis, arazi ve arsa gibi ta ınmazların satılardan elde edilen ta ınmaz satı gelirleri”, “ta ıt, stok gibi varlıkların satılardan elde edilen ta ınır satı gelirleri”, “tahvil, senet, bono, altın, altın dı ndaki kıymetli madenler ve di er çe itli menkul varlıkların satılardan elde edilen menkul kıymet ve varlık satı gelirleri”, ve “di er sermaye satı gelirleri” toplamından olu maktadır (Mahalli dareler Genel Faaliyet Raporu, 2012: 114).

⁶ Kamu kurulu larının satın alma, satma, ihale, kiraya verme gibi faaliyetleri düzenlemek amacıyla belirledikleri ko ulları, i in özel ve teknik ko ulları, i in özel ve teknik ayrıntılarını gösteren belgelerdir.

- *Alacaklardan Tahsilât Gelirleri:* Yurtiçi alacaklardan tahsilât ve genel bütçeli idarelerden tahsilâtın toplamından oluşmaktadır. Genel bütçeli idarelerden elde edilen gelirler ise, il özel idareleri, belediyeler ve köy gibi yerel yönetimlerden elde edilen gelirler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları, kamu ortaklıkları, özel teebbüsler gibi diğer yurtiçi alacaklardan tahsilât gelirlerinin toplamıdır (Mahalli idareler Genel Faaliyet Raporu, 2012: 117).

Gerek il özel idaresi gerekse belediye gelirleri açısından yapılan incelemeler açıklanan bu gelir türleri üzerinden yapılacaktır.

2.2.1.1. İl Özel idare Gelirlerinin İncelenmesi

Tablo 2.10'da 2007 – 2012 yılları arasında il özel idarelerinin bütçe gelir hesabındaki gelir türlerine göre elde edilen gelir miktarları gösterilmektedir. İl özel idarelerinin 2007 yılında 12 milyon 368 bin TL olan vergi geliri, 2008'de ciddi bir artış göstermiş ve yaklaşık 113 milyon TL olmuştur. Ancak bu yıldan sonra vergi gelirlerinde sürekli bir düşüş yaşanmıştır. Genel itibarıyla il özel idarelerinin gelirleri incelendiğinde vergi gelirlerinin yok denecek kadar az olduğu görülmektedir. Çünkü il özel idarelerine, belediyeler gibi vergi ve benzeri gelirleri toplama yetkisi verilmemiştir (Koçak ve Kavsara, 2012: 75).

Tablo 2.10: Yıllar itibarıyla Bütçe Gelirleri (Gelir Türlerine Göre - Bin TL)

Bütçe Gelirleri / Yıl	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Vergi Gelirleri	12.368	113.208	112.821	42.491	16.814	15.509
Teebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	345.733	189.753	225.387	272.848	331.679	357.299
Al. Ba. ve Yard. ile Özel Gel.	3.759.638	4.615.490	4.646.911	6.694.942	8.003.367	8.306.379
Faizler, Paylar ve Cezalar	1.821.883	2.099.938	2.271.836	2.708.334	3.276.131	3.741.682
Sermaye Gelirleri	49.135	57.533	40.063	33.383	50.268	20.053
Alacaklardan Tahsilât	110.829	38.170	2.654	95	0	-443
TOPLAM	6.099.586	7.121.956	7.299.672	9.752.093	11.678.259	12.440.479

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü.

Tabloya göre, 2007 - 2012 yılları incelendiğinde bütün yıllarda gelir türleri içinde il özel idarelerinin en fazla geliri, alınan bağı ve yardımlar ile özel gelirlerden sağlandığı görülmektedir. 2012 yılı için bu rakam 8.3 milyar TL'dir. İl özel idarelerinin vergi gelirlerinin az olması nedeniyle merkezi idare il özel idarelerine bağı yoluyla kaynak sağlamaktadır. Ayrıca genel bütçeye bağı merkezi idare kuruluşları da il özel idarelerine yardımda bulunmaktadır. Bu nedenle il özel idarelerinin en fazla geliri alınan bağı ve yardımlar ile özel gelirlerden oluşmaktadır (Altıntaş, 2007: 42-43). Bunun yanında faiz, pay ve cezalarda yıllar itibarıyla artış görünse de genel bütçe vergi

gelirlerinden alınan payların da az oldu u bilinmektedir. Bu gelirin de yetersiz olması ba 1 ve yardımların önemini arttırmaktadır. Alacaklardan tahsilât yıllar itibarıyla gelirin sürekli azaldı ı bir gelir türüdür. 2011 yılında alacaklardan tahsilât kaleminden hiç gelir elde edilmemi tir.

Tablo 2.11: Gelir Türlerinin Bütçe Gelirleri çindeki Payı (%)

Bütçe Gelirleri / Yıl	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Vergi Gelirleri	0,20	1,59	1,55	0,44	0,14	0,12
Te ebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5,67	2,66	3,09	2,80	2,84	2,87
Al. Ba . ve Yard. ile Özel Gel.	61,64	64,81	63,66	68,65	68,53	66,77
Faizler,Paylar ve Cezalar	29,87	29,49	31,12	27,77	28,05	30,08
Sermaye Gelirleri	0,81	0,81	0,55	0,34	0,43	0,16
Alacaklardan Tahsilat	1,82	0,54	0,04	0,00	0,00	0,00
TOPLAM	100	99,89	100	100	100	100

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlü ü.

Tablo 2.11’de 2007 – 2012 yılları arasında gelir türlerinin bütçe gelir türleri içindeki payı gösterilmektedir. Oransal olarak inceledi imizde bütün yıllarda elde edilen gelirlerin yarısından fazlasının alınan ba 1 ve yardımlar ile özel gelirlerden sa landı ı görülmektedir. Bu durum il özel idarelerinin öz gelirlerinin ve genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylarının az oldu unu göstermektedir. 6360 sayılı Kanunla il özel idarelerine ayrılan genel bütçe vergi geliri payı %0,5’e dü üürülmü tür. Bunun nedeni son de i iklikle il özel idarelerinin tüm büyük ehirlerde kapatılmasıdır. Bu sebepten pay az gibi görünmektedir. Ancak bu payın az olması il özel idarelerinin merkezi yönetime olan ba ımlılı ını azaltmaktadır. Tabi merkeze olan ba ımlılı ın tam anlamıyla azalması için il özel idarelerinin özellikle öz gelirlerinde artı olması gerekmektedir. Oysa yıllar itibarıyla ini ler çıkı lar ya ansa da ortalama %29’luk bir pay ile faizler, paylar ve cezalar ikinci sırada yer almaktadır. Te ebbüs ve mülkiyet gelirlerinde hem gelir hem de pay açısından ini ler çıkı lar görülmektedir. %2 - %5 arasında de i en oranla il özel idarelerinin üçüncü gelir türünü olu turur. Gelir türleri arasında sürekli azalan alacaklardan tahsilât 2011 yılında sıfır olmu ve 2012 yılında eksilere dü mü tür.

2.2.1.2. Belediye Gelirlerinin ncelenmesi

Belediyelerin öz gelirleri “vergi, harçlar ve harcamalara katılma payları”, idarelerarası transferler ise, “genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar ve ba 1 ve yardımlar” olarak ayrılmaktadır. Ancak bu tabloda belediyelerin gelirleri hazırlandı ı

bütçe sistemine göre altı kalemden oluşmaktadır ve bu kalemlerin nelerden oluştuğu daha önce açıklanmıştır.

Tablo 2.12: Yıllar itibarıyla Bütçe Gelirleri (Gelir Türlerine Göre - Bin TL)

Bütçe Gelirleri / Yıl	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Vergi Gelirleri	3.678.464	4.077.274	3.631.028	5.854.566	6.878.140	7.232.437
Teebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.742.518	3.751.749	4.123.985	4.824.058	5.365.883	6.505.295
Al. Ba. ve Yard. ile Özel Gel.	578.895	496.871	375.120	444.597	626.713	645.662
Faizler, Paylar ve Cezalar	13.687.222	15.709.413	16.787.113	20.408.332	24.391.216	27.437.036
Sermaye Gelirleri	1.897.844	1.664.835	1.243.331	2.533.815	3.351.272	2.988.174
Alacaklardan Tahsilat	63.179	35.870	684.384	168.495	127.003	322.921
TOPLAM	23.648.122	25.736.012	26.844.961	34.233.863	40.740.227	45.131.525

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü.

İl özel idarelerinde olduğu gibi, belediyelerin 2007 - 2012 yılları itibarıyla elde ettiği gelirler Tablo 2.12’de gösterilmektedir. Merkezi yönetim tarafından belediyelere toplama yetkisi verilen vergi gelirlerinde 2007 - 2008 yıllarında artış anlamına gelen 2009 yılında bir azalış takip etmiştir. Ancak 2009 yılında bir düşüş yaşansa da yıllar itibarıyla vergi gelirlerinin artışı görülmektedir. 2007 yılında yaklaşık 3.7 milyar TL olan vergi gelirleri, 2012 yılında artmış ve 7.2 milyar TL’ye ulaşmıştır. Yıllar itibarıyla teebbüs ve mülkiyet gelirlerinden elde edilen gelirlerde ise sürekli bir artış olmuştur. Alınan bağımlı ve yardımlar ile özel gelirlerde 2008 - 2009 yıllarında düşüş anlamına gelen, 2010 yılından sonra ise artışlar meydana gelmiştir. Toplam bütçe gelirleri içinde yıllar itibarıyla sürekli artış anlamına gelen faiz, paylar ve cezalar “faiz gelirleri, kira ve kurumlardan alınan paylar, ceza gelirleri ve diğer gelirlerden” oluşmaktadır. Belediyeler için önemli bir gelir olan genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların yer aldığı bu gelir türünde bütçe gelirleri içinde en fazla gelir elde edilmektedir. 2012 yılında toplamda elde edilen 45 milyar TL’lik gelirin, 27 milyar TL’si faiz, pay ve ceza gelirlerinden sağlanmaktadır. Bütçe gelirleri içinde en az gelir alacaklardan tahsilât gelirlerinden elde edilmektedir. 2007 yılında 63 milyon TL, 2012 yılında ise yaklaşık 323 milyon TL gelir elde edilmiştir. İfade edilen bu miktarlar toplam parasal değerleri göstermektedir. Oysa gelir türlerinin bütçe gelirleri içindeki payı da önem arz etmektedir. Bunun için aşağıdaki Tablo 2.13’e bakılabilir.

Tablo 2.13: Gelir Türlerinin Bütçe Gelirleri içindeki Payı (%)

Bütçe Gelirleri / Yıl	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Vergi Gelirleri	15,55	15,84	13,53	17,10	16,88	16,03
Te ebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	15,83	14,58	15,36	14,09	13,17	14,41
Al. Ba . ve Yard. ile Özel Gel.	2,45	1,93	1,40	1,30	1,54	1,43
Faizler,Paylar ve Cezalar	57,88	61,04	62,53	59,61	59,87	60,79
Sermaye Gelirleri	8,03	6,47	4,63	7,40	8,23	6,62
Alacaklardan Tahsilat	0,27	0,14	2,55	0,49	0,31	0,72
TOPLAM	100	100	100	100	100	100

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlü ü.

Tablo 2.13 gelir türlerinin bütçe gelirleri içindeki payını göstermektedir. Vergi gelirlerinin bütçe gelirleri içindeki payında 2009 yılında meydana gelen vergi geliri dü ü ünün etkisiyle oransal bir azalma meydana gelmiştir. Genel itibarıyla 2007-2012 yılları arasındaki payın %13 - %17 arasında de i ti i görülmektedir. Ancak bu pay belediyelerin öz geliri olan vergi gelirleri için yeterli de ildir. Bütçe gelirleri içindeki payı %57 - %62 arasında de i ti i görülen gelir faizler, paylar ve cezalardan elde edilen gelirdir. Ortaya çıkan bu durum belediyelerin elde etmi oldu u gelirlerinin yarısından fazlasını faiz, pay ve cezalardan elde etti ini gösterir. Ayrıca oransal olarak vergi gelirlerinin en az oldu u 2009 yılında faiz, pay ve cezaların oranı en yüksek seviyededir. Sermaye gelirlerinde yıllar itibarıyla net bir artı ya da net bir azalı oldu unu söylemek mümkün de ildir. Çünkü sürekli bir ini çıkı ya anmı tır. Bütçe gelirleri içinde %4 - %7 arasında bir paya sahiptir. Alacaklardan tahsilât kalemi en az paya sahip gelir olarak kar ımıza çıkmaktadır. Bütçe gelirleri içindeki payı ise, %0.14 - %2.55 arasında seyretmektedir.

2.2.2. Gelir Türlerine Göre Belediyelerin Gelir Yapısı

Belediye gelirlerinin ekonomik sınıflandırılmasında toplam bütçe gelirleri il özel idarelerinde oldu u gibi “vergi gelirleri”, “te ebbüs ve mülkiyet gelirleri”, “alınan ba ı ve yardımlar ile özel gelirler”, “faizler, paylar ve cezalar”, “sermaye gelirleri” ve “alacaklardan tahsilât” toplamından olu maktadır. Ancak merkezi yönetim tarafından toplama yetkisi verilen vergi gelirleri ve belediyelerin gelirleri içinde önemli bir paya sahip olan faizler, paylar ve cezalardan elde edilen gelirler çalı mamız açısından di er gelirlere göre daha fazla önem arz etmektedir. Bu nedenle bu iki gelir kayna ı ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

2.2.2.1. Vergi Gelirlerinin Durumu

Vergi gelirleri kendi içinde vergiler, harçlar ve ba ka yerde sınıflandırılmayan vergiler olarak gruplandırılmı tır. Belediyelere ait olan vergiler 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda sıralanmı tır. Tablo 2.14'te de bu vergilere aynı ekilde yer verilmektedir. Belediyelerin öz gelirleri kapsamında ele aldı ımız bu vergiler, ilan ve reklam vergisi, e lence vergisi, haberle me vergisi, elektrik ve havagazı tüketim vergisi, yangın sigortası vergisi, çevre temizlik vergisi ve emlak vergisidir. Emlak vergisi ise, bina, arsa ve arazi vergisinden olu maktadır. Harçlar ise, bina inaat harcı, hayvan kesme, muayene ve denetleme harcı, i gal harcı, i yeri açma izni harcı, kaynak suları harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, tatil günlerinde çalı ma ruhsatı harcı, tellallık harcı, toptancı hali resmi, yapı kullanma izni harcı ve di er harçlar olarak sınıflandırılır. Di er harçlar kapsamında; kayıt ve suret harcı, muayene, ruhsat ve rapor harcı, sa lık belgesi harcı, parselasyon harcı, ifraz ve tevhit harcı, plan ve proje tasdik harcı, zemin açma izni ve toprak hafriyatı harcı yer almaktadır.

Tablo 2.14: Belediye Bütçe Gelirleri içinde Vergi Gelirleri (Bin TL)

GELİR/YIL	Büyük şehir Belediyeleri		Büyük şehir Dışındaki İl Belediyeleri		İlçe ve Belde Belediyeleri		TOPLAM	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
VERGİLER	155.604	171.325	419.908	456.431	4.449.786	4.669.444	5.025.298	5.297.200
Bina Vergisi	182	135	153.401	163.318	2.277.861	2.346.291	2.431.444	2.509.744
Arsa Vergisi	362	306	64.118	63.724	913.574	907.841	978.054	971.871
Arazi Vergisi	328	226	2.423	2.213	50.763	43.974	53.514	46.413
Çevre Temizlik V.	209	62	58.774	58.762	328.014	324.505	386.997	383.329
Haberleşme V.	0	29	5.454	4.719	42.754	39.597	48.208	44.345
Elektrik ve Havagazı T. V.	-3.780	5.998	92.099	114.528	652.991	797.544	741.310	918.070
Emlak Vergisi	64.521	54.922	6.492	7.322	57.007	73.377	128.020	135.621
Yangın Sigortası Vergisi	11.201	12.929	2.397	2.820	4.882	5.070	18.480	20.819
İlan ve Reklam Vergisi	82.581	96.718	34.750	39.025	121.940	131.245	239.271	266.988
HARÇLAR	177.416	85.659	172.379	197.465	1.486.643	1.635.791	1.836.438	1.918.915
Bina inaat Harcı	1.452	2.587	50.259	72.534	453.424	507.483	505.135	582.604
Hay. Kes. Mu. ve D.Harcı	445	504	1.899	2.789	9.827	10.689	12.171	13.982
Yol Harcı	13.642	12.553	37.962	46.046	226.891	249.302	278.495	307.901
Yerli Açma zni Harcı	3.475	3.870	5.399	5.925	49.201	52.105	58.075	61.900
Kaynak Suları Harcı	0	0	1	0	3.453	6.684	3.454	6.684
Ölçü ve Tartı Al. Mu. H.	164	164	368	398	1.327	1.246	1.859	1.808
Tatil Günlerinde Çal. Ruh. H.	1.675	2.683	2.980	3.519	27.952	29.874	32.607	36.076
Tellallık Harcı	5.388	7.090	6.027	7.034	38.074	40.773	49.489	54.897
Toptancı Hali Resmî	138.410	37.903	20.466	6.385	27.817	10.842	186.693	55.130
Yapı Kullanma zni Harcı	49	106	12.571	12.798	162.808	165.741	175.428	178.645
Diğer Harçlar	12.716	18.199	34.447	40.037	485.869	561.052	533.032	619.288
BAKA YERDE SINIF. V.	102	0	2.739	7.460	13.563	8.862	16.404	16.322
TOPLAM	333.122	256.984	595.026	661.356	5.949.992	6.314.097	6.878.140	7.232.437

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü.

Tablo 2.14'te belediyelerin bütçe gelirleri içindeki toplam vergi gelirlerinin 2011 - 2012 yılları arasındaki değişimi ele alınmıştır. Tabloda büyük şehir belediyelerinin, büyük şehir dışındaki il belediyelerinin ve ilçe ve belde belediyelerinin elde ettiği gelirler ve bu gelirlerin toplamı bulunmaktadır. Belediyelerin 2011 yılında yaklaşık 6.9 milyar TL olan toplam geliri 2012 yılında 7.2 milyar TL'ye yükselmiştir. Toplam gelirler içinde vergi gelirleri harçlara ve baka yerde sınıflandırılmayan vergilere göre daha fazladır. 2011 yılında yaklaşık 5 milyar TL, 2012 yılında ise 5.2 milyar TL ile toplam gelirin neredeyse tamamını kapsamaktadır. 2011 yılında yaklaşık 2.4 milyar TL olan bina vergisi, 2012 yılında 2.5 milyar TL ile vergi gelirleri arasında en fazla gelire sahiptir. 2011 yılına göre düşüşüne rağmen arsa vergisi bina vergisinden sonra en fazla gelirin elde edildiği vergidir. Elektrik ve hava gazı tüketim vergisi, elde ettiği gelir açısından üçüncü sırada yer almasının yanında vergiler arasında 2011 - 2012 yılları arasında en fazla artışını gösteren vergi olarak ayrı bir özelliğe sahiptir. Yangın sigortası vergisi ise, 2011 yılında yaklaşık 18 milyon TL, 2012 yılında 20 milyon TL

gelirle en az gelir elde edilen vergi olarak karımıza çıkmaktadır. Harçları ele aldığımızda, bina inaat harcının 2011 yılında 505 milyon TL, 2012 yılında 582 milyon TL ile geliri en fazla harç olduğu görülmektedir. Gal harcı elde edilen gelir açısından bina inaat harcını takip etmektedir. Harçlar arasından en az gelir ise, 2011 yılında 1 milyon 859 bin TL, 2012 yılında 1 milyon 808 bin TL ile ölçü ve tartı aletleri muayene harcına aittir.

Toplam gelirleri büyük şehir, büyük şehir dışındaki il ile ilçe ve belde belediyeleri açısından incelediğimizde vergilerden elde edilen gelirin harçlara göre daha fazla olduğu görülmektedir. Ancak ilçe ve belde belediyelerinin vergi gelirleri diğer belediyelere göre fazladır. İlçe ve belde belediyelerinde 2011 yılında yaklaşık 4.4 milyar TL olan vergi geliri, 2012 yılında 4.7 milyara ulaşmıştır. Bu durum ilçe ve belde belediyelerinin sayıca çok olmalarından kaynaklanmaktadır. Ayrıca belediyeler arasında büyük şehir belediyelerinin sayıca az olmalarından dolayı toplam gelirler içinde vergi geliri az çıkmaktadır. 6360 sayılı Kanunla yapılan son değişiklikle büyük şehirlerin sayısı arttı için toplam gelirler içinde vergi gelirlerinin de artacağı, birçok beldenin kapatılması söz konusu olduğu içinde sayıca azalan ilçe ve belde belediyelerinin gelirlerinin azalacağı beklenmektedir.

Büyük şehir belediyelerinde 2011 yılında toplam 333 milyon TL gelir elde edilmiş olup, bu gelirin 155 milyon TL'si vergi geliri, 177 milyon TL'si ise harçlardan elde edilen gelirden oluşmaktadır. 2012 yılında ise, vergi gelirleri yaklaşık 171 milyon TL'ye çıkmış ancak harçlar 85 milyon TL'ye düşerek toplam gelirin azalmasına neden olmuştur. En fazla vergi geliri 2011 yılında 82 milyon 581 bin TL ve 2012 yılında 96 milyon 718 bin TL ile ilan ve reklam vergisinden elde edilmektedir. İlan ve reklam vergisini ikinci sırada emlak vergisi takip etmektedir. Büyük şehir belediyelerinin en az geliri elde ettiği vergi ise haberleşme vergisidir. Bu vergiden 2011 yılında hiç gelir elde edilmezken, 2012 yılında 29 bin TL gelir elde edildiği tablodan görülmektedir. Tabloyu harçlar açısından incelediğimizde 2011 yılında 138 milyon 410 bin TL ile en fazla geliri getiren toptancı hali resmi 2012 yılında 37 milyon 903 bin TL'ye düşmüştür. Bu durum harçlardan elde edilen toplamın da ciddi şekilde azalması olarak karımıza çıkmıştır. Çünkü diğer harçlarda çok önemli artış ya da azalış anlamamıştır. Toptancı hali resminde meydana gelen düşüşü ele alırken 2011 ve 2012 yıllarında en fazla gelir yine bu harçtan elde edilmiştir. Gal harcı ikinci sırada gelir

getiren harç olarak karımıza çıkmaktadır. Her iki yılda da hiç gelirin olmadığı harç ise, kaynak suları harcıdır. Yapı kullanma izni harcı 2011 yılında 49 bin TL, 2012 yılında 106 bin TL ile en az gelirin elde edildiği harçtır.

Büyük şehir dışındaki il belediyelerinde 2011 yılında 595 milyon TL, 2012 yılında 456 milyon TL toplam gelir elde edilmiştir. 2011 yılında gelirlerin yaklaşık 420 milyon TL'sini vergi geliri oluştururken, 172 milyon TL'sini harç gelirleri oluşturur. Bu durum bize büyük şehir dışındaki il belediyelerinin vergi gelirlerinin daha fazla olduğunu göstermektedir. 2012 yılında 456 milyon TL vergi geliri, 197 milyon TL harç geliri elde edilmiştir. Bina vergisi geliri en fazla gelir elde edilen vergi olarak karımıza çıkmaktadır. 2012 yılı için yaklaşık 163 milyon TL olan bina vergisini, 114 milyon TL ile elektrik ve havagazı tüketim vergisinin takip ettiği görülmektedir. En az vergi geliri ise, 2012 yılı için yaklaşık 2.2 milyon TL ile arazi vergisinden elde edilmektedir. Harçlar içinde bina inaat harcı en fazla gelirin elde edildiği harç iken, 2011 yılında en az gelir kaynağı kaynak suları harcına aittir. 2012 yılında ise bu harçtan elde edilen gelir bulunmamaktadır.

Son olarak hem vergi geliri hem de harç geliri açısından en fazla toplam geliri elde eden ilçe ve belde belediyelerini ele aldığımızda, bina vergisinden elde edilen gelirin bu belediyelerde de ilk sırada yer aldığı görülmektedir. 2011 yılında yaklaşık 2.2 milyon TL, 2012 yılında 2.3 milyon TL olan gelir toplam vergi gelirinin yarısını oluşturmaktadır. İkinci sırada arsa vergisi, üçüncü sırada ise elektrik ve havagazı tüketim vergisi yer almaktadır. En az gelir ise 2011 yılında yaklaşık 4.9 milyon TL, 2012 yılında 5 milyon TL ile yangın sigortası vergisinden elde edildiği Tablo 2.14'te görülmektedir. Harçlar arasında bina inaat harcı 2012 yılı için 507 milyon 483 bin TL ile ilk sırada yer almaktadır. Gal harcı ve yapı kullanma izni harcı bina inaat harcını takip etmektedir. En az gelir ise, 2011 yılında 1 milyon 327 bin TL, 2012 yılında 1 milyon 246 bin TL ile ölçü ve tartı aletleri muayene harcına aittir.

Tablo 2.14 ile belediyelerin vergi ve harçlardan elde ettiği gelirlerin, toplam belediye gelirleri ve belediye türleri açısından durumu değerlendirilmiş olup, aşağıda yer alan Tablo 2.15'le ise, tüm belediyelerin vergi ve harçlarının 2007 – 2012 yılları arasındaki nispi durumuna yer verilmiştir.

Tablo 2.15: Belediye Vergi ve Harçlarının Belediye Vergi Gelirleri içindeki Payı (%)

GEL R/YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012
VERGİLER	100	100	100	100	100	100
Bina Vergisi	40,69	43,34	54,15	45,44	48,38	47,38
Arsa Vergisi	18,50	16,16	19,66	18,86	19,46	18,35
Arazi Vergisi	1,02	0,96	1,13	0,92	1,06	0,88
Çevre Temizlik Vergisi	10,66	9,35	11,89	7,56	7,70	7,24
Haberleşme Vergisi	2,30	2,11	2,08	1,23	0,96	0,84
Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi	17,76	19,17	0,34	18,33	14,75	17,33
Emlak Vergisi	3,18	3,20	3,97	2,55	2,55	2,56
Yangın Sigortası Vergisi	0,80	0,75	0,76	0,46	0,37	0,39
İlan ve Reklam Vergisi	5,08	4,96	6,02	4,64	4,76	5,04
HARÇLAR	100	100	100	100	100	100
Bina inşaat Harcı	29,90	27,32	25,07	30,97	27,51	30,36
Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı	1,38	1,25	1,30	0,76	0,66	0,73
Yerleşim Harcı	15,79	16,56	18,05	14,72	15,16	16,05
Yer Açma zmini Harcı	3,39	3,46	3,41	3,41	3,16	3,23
Kaynak Suları Harcı	0,21	0,27	0,29	0,23	0,19	0,35
Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı	0,45	0,39	0,17	0,13	0,10	0,09
Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı	1,72	1,97	2,10	1,97	1,78	1,88
Tellallık Harcı	2,09	2,20	2,55	2,38	2,69	2,86
Toptancı Hali Resmi	10,99	11,34	12,01	9,65	10,17	2,87
Yapı Kullanma zmini Harcı	7,52	8,51	8,98	8,18	9,55	9,31
Diğer Harçlar	26,55	26,73	26,08	27,60	29,03	32,27

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü.

Tablo 2.15'te bina vergisinin belediye vergi gelirleri içindeki payını ele aldığımızda yaklaşık %40 - %55 arasında değişen payla bütün yıllarda en yüksek vergi payının bina vergilerine ait olduğu görülmektedir. Arsa ve arazi vergisi bina vergisi gibi emlak vergisi kapsamında alınan bir vergidir. Bu vergiler gelirleri ve vergi gelirleri içindeki payı açısından bina vergisini takip etmektedir. %16 - %21 arasında değişen paya sahiptir.

Elektrik ve havagazı tüketim vergisi ise, bina vergisi ve arsa vergisinden sonra vergi payı açısından üçüncü sırada yer almaktadır. Öncelediğimizde özellikle 2009 yılındaki payın diğer yıllara göre çok düşük kaldığı görülmektedir. Çünkü 15.01.2008 tarih ve 27111 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 36 Seri No.lu "Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği" ile belediyeler tarafından tahsil edilen elektrik ve havagazı tüketim vergilerinin, tarih, tahakkuku ve tahsilâtının 01.01.2009 tarihinden itibaren Maliye Bakanlığına bağlı vergi dairelerince yapılacağı belirtilmiştir. Bu nedenle 2009 yılında bu pay düşük kalmıştır. Ancak 2010 yılında pay artmıştır. Çünkü bu vergi tekrar belediyeler tarafından alınmaya başlanmıştır.

Haberleşme vergisinin vergi gelirleri içindeki payında yıllar itibarıyla sürekli bir düşüş yaşanmıştır. 2007 yılında %2.30 olan haberleşme vergisi payı, 2012 yılında %0.84 olarak karşımıza çıkmaktadır. Yangın sigortası vergisinin vergi gelirleri içindeki payının diğer vergilerin payına göre en az olduğu görülmektedir. 2007 yılında %0.80 olan pay, sürekli düşüşle 2012 yılında %0.39 olmuştur.

Belediyelerin gelirleri içinde elde edilen gelir büyüklüğü yönünden ikinci sırada yer alan harçlar arasında en büyük paya bina inaat harcı sahiptir. Bu durum bina vergisinin toplam vergi gelirleri içinde fazla olmasının doğal bir sonucudur. Bina inaat harcını diğer vergilerden önce tahsil eden vergi gelirleri içindeki pay açısından ikinci olarak takip etmektedir. Yaklaşık %14 - %18 arasında değer alan paya sahiptir. Toptancı hali resmi ve yapı kullanma izni harcı bina inaat harcı ve diğer vergilerden sonra diğer harçlara göre daha fazla gelir getiren harçlardır. Harçlar arasında en az pay ölçü ve tartı aletleri muayene harcından elde edilmektedir. Oransal olarak değerlendirildiğimizde 2012 yılı için %0.09'luk bir paya sahip olduğu görülmektedir.

2.2.2.2. Faiz, Paylar ve Ceza Gelirlerinin Durumu

Faiz, paylar ve ceza gelirleri, “faiz gelirleri”, “kişiler ve kurumlardan alınan paylar”, “para cezaları” ve “diğer çeşitli gelirler” olarak dört gruba ayrılmaktadır. Faiz gelirleri, kurumca verilen borçlardan alacakların faizleri, takipteki kurum alacakları faizleri, menkul kıymet ve gecikmiş ödemeler faizleri, vergi resim ve harç gecikme faizleri ve diğer faizlerden oluşmaktadır. Kişiler ve kurumlardan alınan paylar, vergi ve harç gelirlerinden alınan paylar, yönetim giderlerine katılma payları, kamu harcamalarına katılma payları, mahalli idarelere ait paylar ve diğer paylar olarak sınıflandırılmaktadır. Belediyelerin öz gelirleri kapsamında ele aldığımız harcamalara katılma payları, bütçe sisteminde kişiler ve kurumlardan alınan paylar kısmında yer aldığı için bu bölümde üzerinde durulacaktır. Para cezaları ise, idari para cezaları, vergi cezaları ve diğer para cezalarının toplamıdır. Son olarak, kişilerden alacaklar, otopark yönetmeliği uyarınca alınan otopark bedeli gibi gelirler de diğer çeşitli gelirleri oluşturmaktadır (Muhasebat Genel Müdürlüğü, 2013).

Aşağıda yer alan Tablo 2.16’da büyük şehir belediyelerinin, büyük şehir dışındaki il belediyelerinin ve ilçe ve belde belediyelerinin bütçe gelirleri içindeki faiz, pay ve ceza gelirleri gösterilmektedir.

Tablo 2.16: Belediye Bütçe Gelirleri içinde Faiz, Pay ve Ceza Gelirleri (Bin TL)

GELİR/YIL	Büyük ehir Belediyeleri		Büyük ehir Belediyeleri Dışındaki İl Belediyeleri		İlçe ve Belde Belediyeleri		TOPLAM	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
FAZ GELİR	48.142	58.133	20.005	23.467	119.731	150.636	187.878	232.236
KİŞİ VE KURUM PAYI	10.775.309	12.255.927	2.228.873	2.512.585	8.912.368	9.837.655	21.916.550	24.606.167
Vergi Harç Gel. Payı	10.335.503	11.953.598	2.164.014	2.438.077	8.458.616	9.290.228	20.958.133	23.681.903
Merkezi idare V. P.	10.256.767	11.874.411	2.164.014	2.438.077	8.318.207	9.127.563	20.738.988	23.440.051
Çevre Temizlik Vergisi P.	78.736	79.187	0		140.409	162.665	219.145	241.852
Yönetim Gid. K. P.	4.370	1.416	232	86	4.977	2.083	9.579	3.585
Kamu Har. Kat. P.	145.339	177.276	53.511	62.862	335.176	381.805	534.026	621.943
Kanalizasyon Har. P.	0	0	15.394	15.464	32.500	39.685	47.894	55.149
Su Tesisleri Har. P.	0	0	7.486	7.999	15.941	23.737	23.427	31.736
Yol Har. Katl. P.	21.598	34.263	16.997	20.924	220.730	241.161	259.325	296.348
Diğer Har. Katl. P.	123.741	143.013	13.634	18.475	66.005	77.222	203.380	238.710
Mahalli idare P.	272.981	103.042	2.055	3.114	56.572	69.514	331.608	175.670
Diğer Paylar	17.116	20.595	9.061	8.446	57.027	94.025	83.204	123.066
PARA CEZASI	63.515	75.025	68.373	82.230	525.894	569.496	657.782	726.751
DİĞER CEZALAR	1.041.465	1.273.952	95.230	124.435	492.311	473.495	1.629.006	1.871.882
TOPLAM	11.928.431	13.663.037	2.412.481	2.742.717	10.050.304	11.031.282	24.391.216	27.437.036

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü.

Tablo 2.16'ya göre, tüm belediyelerin faiz, pay ve ceza gelirlerinden 2011 yılında yaklaşık 24 milyar TL, 2012 yılında ise 27 milyar TL gelir elde ettiği görülmektedir. Her iki yılda da kişi ve kurumlardan alınan payların en yüksek olduğu ve bunun içinde özellikle merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payların neredeyse bütün geliri kapsadığı söylenebilir. 2011 yılında yaklaşık 21 milyar TL olan bu pay, 2012 yılında 23 milyar TL civarındadır. Kısacası, kişi ve kurumlardan alınan payların en büyük bölümü vergi ve harç gelirlerinden alınan paylardan olan merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylara aittir. Bu paylardan elde edilen gelirlerde yıllar itibarıyla sürekli artış anıdır. Ayrıca 6360 sayılı Kanunla getirilen son dönemle birlikte Maliye Bakanlığı tarafından aylık olarak hesaplanan genel bütçe vergi gelirlerinden il özel idarelerine ayrılan pay %1.15'ten %0.5'e, büyük ehir dışındaki belediyelere ayrılan pay

ise, %2.85'ten %1.50'ye düşürülmüştür. Çünkü yeni de i iklikle il belediye sayısı azalmı ve büyük ehir olan il belediyelerinde il özel idareleri kapatılmı tır. Ancak büyük ehir ilçe belediyelerine ayrılan paylarda ise artı ya andı ı görülmektedir. %2.50 olan pay, de i iklikle %4.50'ye çıkarılmı tır. Bu durum ise, büyük ehir sayısının artmasından kaynaklanmaktadır. Bunlar özellikle büyük ehir ilçe belediyelerinin merkezi hükümete olan ba ımlılı ını arttırmı ve mali özerkli i zedeleyici bir durum ortaya çıkmasına neden olmu tur. Artık büyük ehir belediyeleri merkezi idareye mali açıdan daha da ba ımlı hale gelmi tir. Bu da vergilendirme yetkisini arzuladı ımız belediyeler için olumsuz bir durum ortaya çıkarmı tır. Belediye gelirleri içinde öz gelirler olarak açıklanan harcamalara katılma payları ise tabloda faiz, paylar ve cezalar kısmında ele alınmı tır. Kanalizasyon, su tesisleri, yol ve di er harcamalara katılma payı olarak sınıflandırılan kamu harcamalarına katılma payları yıllar itibarıyla artmı tır. Tabloya göre özellikle yol harcamalarına katılma paylarından elde edilen gelirlerde artı oldu u ve di er harcamalara katılma paylarına göre daha fazla gelir elde edildi i görülmektedir.

Faiz, pay ve ceza geliri toplamını belediye türleri açısından ele aldı ımızda 2012 yılı için en fazla geliri yaklaşık 13.7 milyar TL'lik gelir ile büyük ehir belediyeleri toplamaktadır. İlçe ve belde belediyelerinin geliri de büyük ehir belediyelerine yakın sayılmaktadır. En az gelir ise, 2.7 milyar TL ile büyük ehir dı ındaki belediyelere aittir. Bu belediyeler faiz, pay ve ceza gelirlerinin bütün kalemlerinden en az geliri almaktadırlar. Faiz gelirleri ve para cezalarından elde edilen gelirlerde en fazla ilçe ve belde belediyeleri tarafından alınmaktadır. Tablo 2.16'da verilen bu miktarlar oransal olarak da alınabilir. Bu kapsamda a a ıda yer alan Tablo 2.17 kullanılabilir.

Tablo 2.17: Faiz, Pay ve Ceza Gelirlerinin Payları (%)

Gelir Türü / Yıl	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Faiz Gelirleri	1,70	1,50	0,96	0,71	0,77	0,85
Ki i ve Kurumlardan Alınan Paylar	86,35	89,82	88,98	90,75	89,85	89,68
Para Cezaları	3,19	3,05	3,04	3,00	2,70	2,65
Di er Çe itli Gelirler	8,75	5,62	7,02	5,54	6,68	6,82

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlü ü.

Tablo 2.17'de tüm belediyeler için 2007 – 2012 yılları arasındaki faiz, pay ve ceza gelirlerinin toplam gelir içindeki payı gösterilmektedir. Belediyelerin elde etmi oldu u gelirlerin büyük bir bölümü ki i ve kurumlardan alınan paylardan olu maktadır. %86 - %90 arasında de i en orana sahip olan payların özellikle merkezi idare vergi

gelirlerinden alınan paylardan dolayı oldu u söylenebilir. Bu payda, yıllar itibarıyla küçük ini ler çıkı lar ya anmı ancak birbirlerine hep yakın seviyelerde kalmı tır. Belediyelerin en az gelir payını ise faiz gelirleri olu turmaktadır. %0.96 - %1.70 arasında de i mektedir. Bu gelirden de 2007 - 2010 yılları arasında dü ü ya anmı , 2011 ve 2012 yıllarında artı görülmü tür.

Bu kısımda yerel yönetimlerin gelir yapılarının de erlendirilmesi yapılmaya çalı ılmı tır. Bazı önemli noktalar tespit edilip vurgulanmı tır. Bununla beraber gelir yapıları hakkında uygulamada yer alan yerel yönetimlerin görü leri de önemlidir. Bu kapsamda yapılan bir anket çalı masıyla bu görü ler toplanmaya çalı ılmı tır.

2.2.3. Yerel Yönetimlerin Gelir Yapısı ve Vergilendirme Yetkilerine İli Kin Görü ler: Aydın İli Belediyeleri Örne ği

Çalı mamızda yerel yönetimlerin gelir yapısı ve vergilendirme yetkilerine ili kin görü lere yer verilmesi dü ünülmü ve yönetim birimi olarak il özel idaresi ve köylerden ziyade daha etkin oldu u ifade edilebilen belediyelerin konuyla ilgili görü lerinin alınması gereklili ği kanaatine varılmı tır. Bu kapsamda EK-1’de gösterilen anket yardımıyla Aydın İli sınırları dâhilinde bulunan İl, İlçe ve Belde Belediyelerinin “Yerel Yönetimlerin Gelir Yapısı ve Vergilendirme Yetkileri” hakkındaki görü leri alınmı tır. Alınan sonuçlara ili kin de erlendirmeler a a ıdaki gibi yapılmı tır.

2.2.3.1. Anket Çalı masına İli Kin Genel Bilgiler

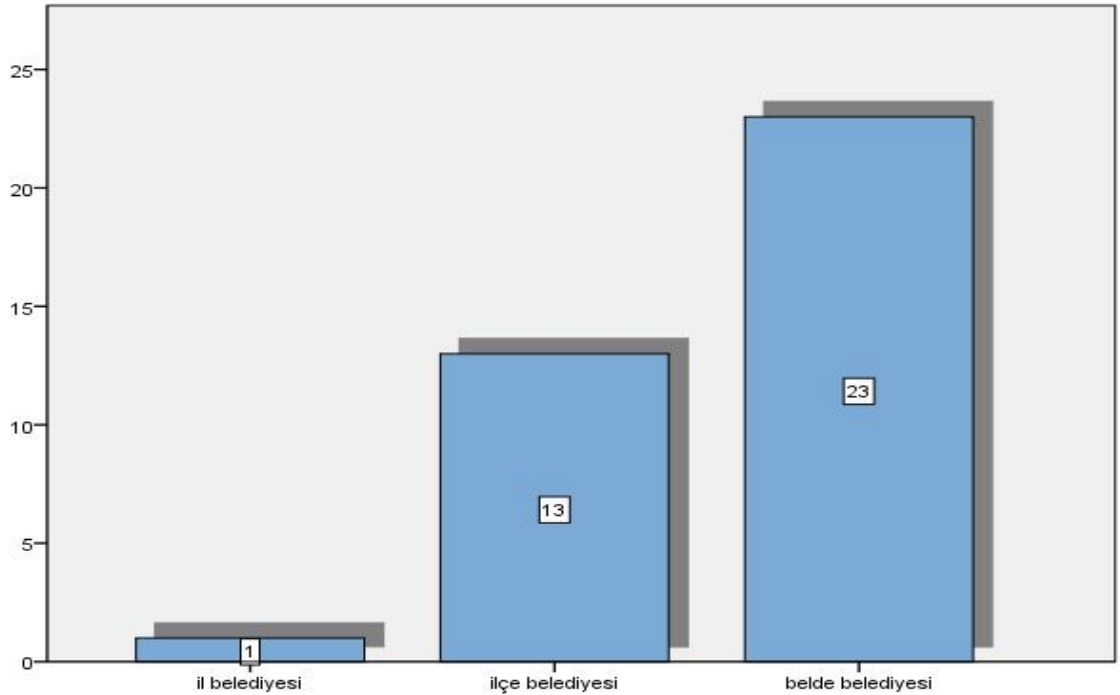
Belediyelere yönelik yapılan anket çalı mamızın amacı, çalı mamızın konusu ile ilgili olarak belediyelerin görü lerini alabilmektir. Gelir yetersizli ği içinde hizmet sunmaya çalı tı ı dü ünülen belediyelerin, yerel yönetimlerin gelir yapıları ve vergilendirme yetkisine ili kin görü leri büyük önem arz etmektedir. Böyle bir alan ara tırması çalı mamızın sadece teorik düzeyde kalmasının da önüne geçecektir. Teorik olarak ifade etti imiz hususların uygulayıcılar açısından da ne anlama geldi ği yapılan anket yardımıyla ortaya çıkacaktır. Bu do rultuda Aydın İli Belediyelerinden hareket edilmi tir. Anketi cevaplayanlara ula abilmek ve do ru sonuçlar alabilmek adına örnek kitle sadece Aydın İli belediyeleri ile sınırlı tutulmu tur. Ancak anketin yapıldı ı tarihte mevcut mevzuata göre tanımlanan tüm belediye türlerine (il, ilçe, belde) ula ılmı tır. Bu kapsamda Aydın İlinde bulunan 1’i İl, 16’sı İlçe ve 36’sı Belde Belediyesi olmak

üzere toplam 53 Belediye ile ileti ime geçilmi ve 1'i il, 13'ü ilçe ve 23'ü belde belediyesi olmak üzere 37 belediyeden sonuç alınmıştır.

Anket toplam 18 sorudan oluşmakta olup belediye temsilcilerinin zamanlarını çok almayacak şekilde hazırlanmıştır. İlk 3 soru belediyeyi tanıma esasına yöneliktir. Ayrıca belediye yetkililerine konuyla ilgili 15 adet yargıya ne ölçüde katıldıkları sorulmuş ve derecelendirme yöntemi kullanılarak “kesinlikle katılıyorum”, “katılıyorum”, “fikrim yok”, “katılmıyorum”, “kesinlikle katılmıyorum” ekinde 5'li likert ölçeğine göre belirlenen katılım düzeyleri arasında tercih yapmaları istenmiştir. Anket çalışması ilgili belediyelere faks ve mail yoluyla gönderilmiş, cevaplar gerek faks gerekse online turulan link (<http://goo.gl/vtUv3i>) üzerinden elde edilmiştir. Ayrıca doğrudan sonuçlar alınabilmesi için belediye yetkilileri ile telefon yoluyla ve yüzyüze olarak görüşmelerde bulunulmuştur. Anket çalışması SPSS 16 programı kullanılarak sonuçlandırılmış ve bu bilgiler doğrudan ekteki şekilde yorumlanmıştır.

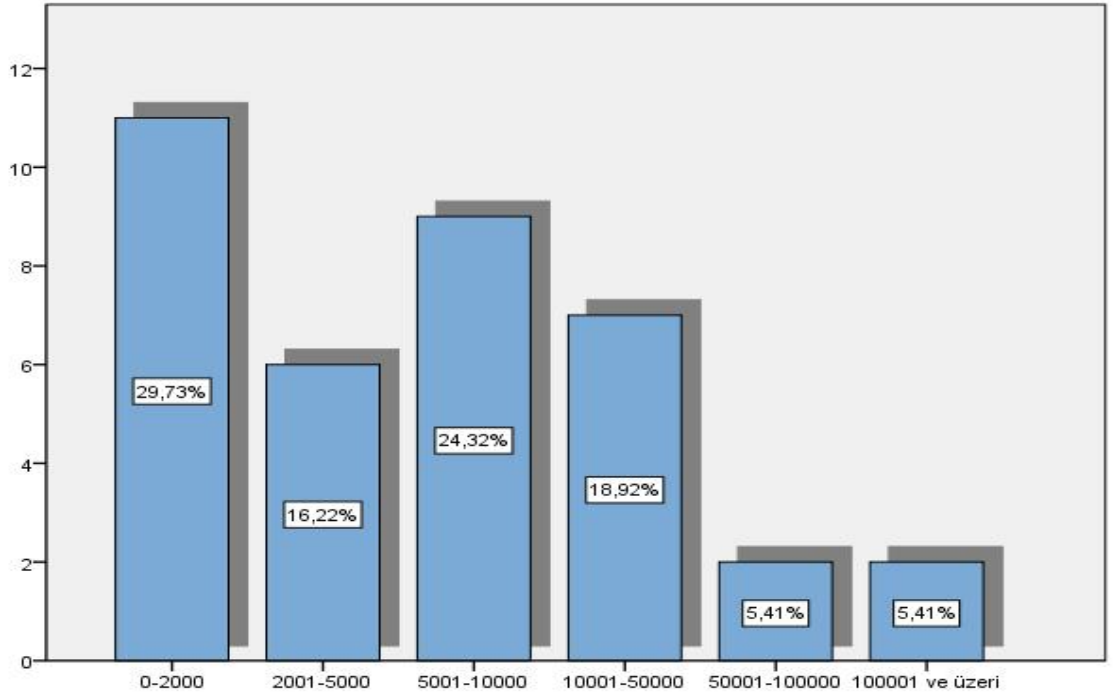
Grafik 2.1'de de görüleceği üzere 53 Belediyenin 37'sinden geri dönüş alınmıştır. 37 Belediyenin 1'i il, 13'ü ilçe ve 23'ü Belde Belediyesidir. Bu rakamlara göre gerek toplam belediye sayısı gerekse belediye türleri açısından yüksek düzeyde katılımın sağlandığı görülmektedir.

Grafik 2.1: Ankete Katılan Belediye Sayısı



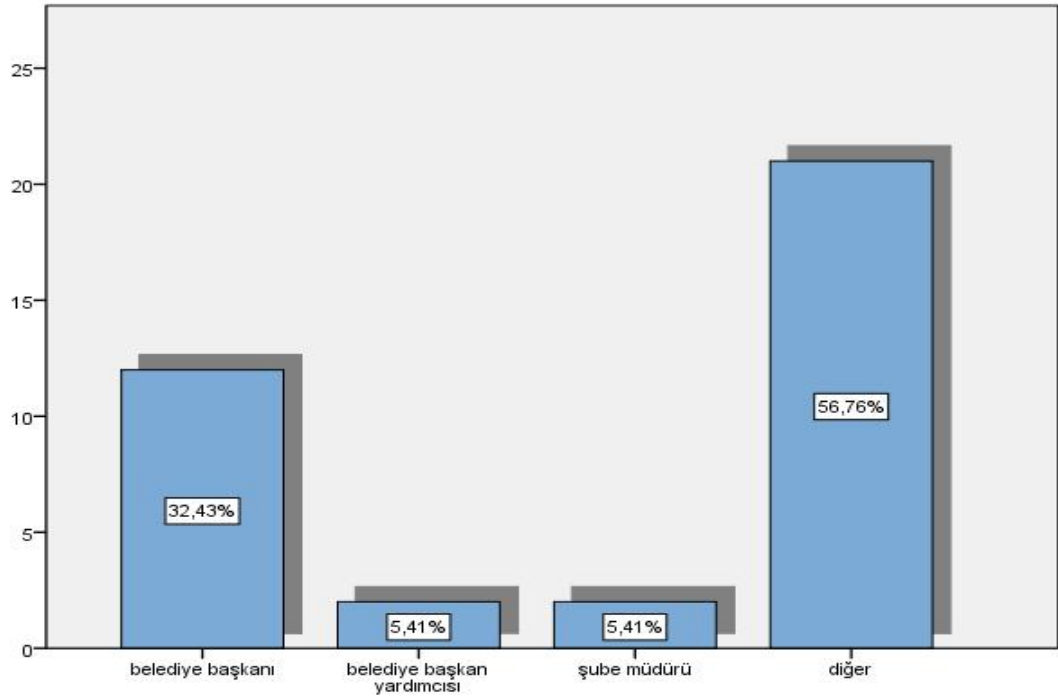
Ankete katılan belediyelerden nüfus büyüklüklerini belirtmeleri istenmi tir. Bu kapsamda 37 Belediyenin nüfus büyüklüklerine göre oransal dağılımına ulaşılmı ve aşağıdaki grafikte gösterilmi tir.

Grafik 2.2: Belediyelerin Nüfus Büyüklükleri



Grafik 2.2’de de görülece i üzere ankete katılan belediyelerin yaklaşık %70’i nüfusu 10.000’in altında olan belediyelerdir. Yapılan ankete daha çok belde belediyelerinin katılması böyle bir sonucun ortaya çıkmasına yol açmı tır. Çünkü çalışmanın kapsamını sadece Aydın lı Belediyeleri olu turmaktadır. Her ne kadar düşük nüfuslu belediyelere yönelik olsa da çıkan sonuçlar tüm belediye türlerine yönelik olarak genellenebilir.

Çalışmamızda anketin hangi belediye temsilcisi tarafından cevaplandırıldı ı sorulmu ve aşağıdaki Grafik 2.3’de yer alan sonuçlara ulaşılmı tır.

Grafik 2.3: Anketi Cevaplayan Belediye Temsilcisi

Grafik 2.3'e göre 37 anketin yaklaşık 3'te 1'i Belediye Başkanları tarafından cevaplanmıştır. Yine yaklaşık %11'i Belediye Başkan Yardımcısı ve Şube Müdürü gibi kişiler tarafından cevaplanırken, yarısından fazlası diğer ekleinde ifade edilen grup tarafından cevaplanmıştır. Ankete katılan ve diğer seçeneğini işaretleyen kişiler, görev tanımlarını “mali hizmetler müdürü”, “yazı işleri müdürü”, “tahsildar”, “memur” gibi ifadelerle belirtmişlerdir. Böylelikle anket belediyelerde farklı konumlarda bulunan kişiler tarafından cevaplanmıştır.

Ankete ilişkin bu genel bilgilerden sonra, katılımcıların vergilendirme yetkisine yönelik belirtilen yargılara katılım düzeylerini belirten kısmın incelenmesine geçilebilir. Bu inceleme ile anketin sonuçları ortaya konmuş olacaktır.

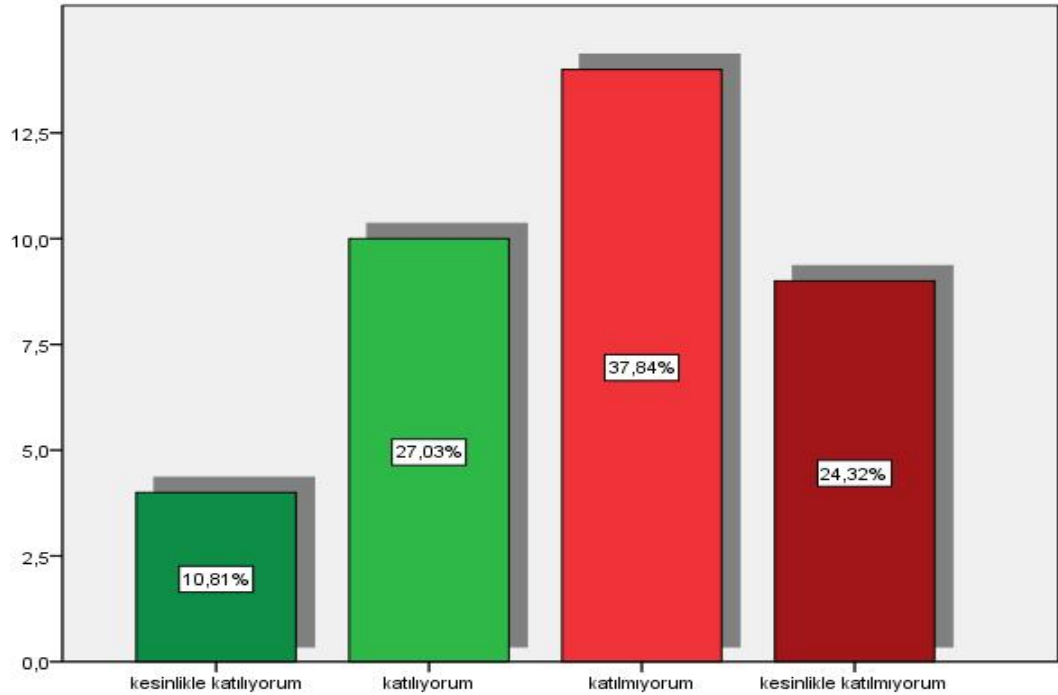
2.2.3.2. Anket Çalışmasının Değerlendirilmesi

Katılımcıların katılım düzeylerini belirtmelerini istediğimiz yargılara göre anket sonuçları “Gelir Yapısına İlişkin Görüşler”, “Öz Gelirler ve Vergilendirme Yetkisine İlişkin Görüşler” ve “darelerarası Transferlere İlişkin Görüşler” ekleinde ifade edilebilen başlıklar dâhilinde açıklanabilir.

2.2.3.2.1. Gelir Yapısına İlişkin Görüşler

Ankette yer alan üç adet yargıdan hareketle belediyelerin gelir yapısına ilişkin görüşlere ulaşılabılır. Bu kapsamda ilk olarak Grafik 2.4’de de yer alan “Belediyemizin gelir kaynakları yeterlidir” yargısına ilişkin sonuçlar ele alınabilir.

Grafik 2.4: “Belediyemizin gelir kaynakları yeterlidir” yargısına katılım düzeyi

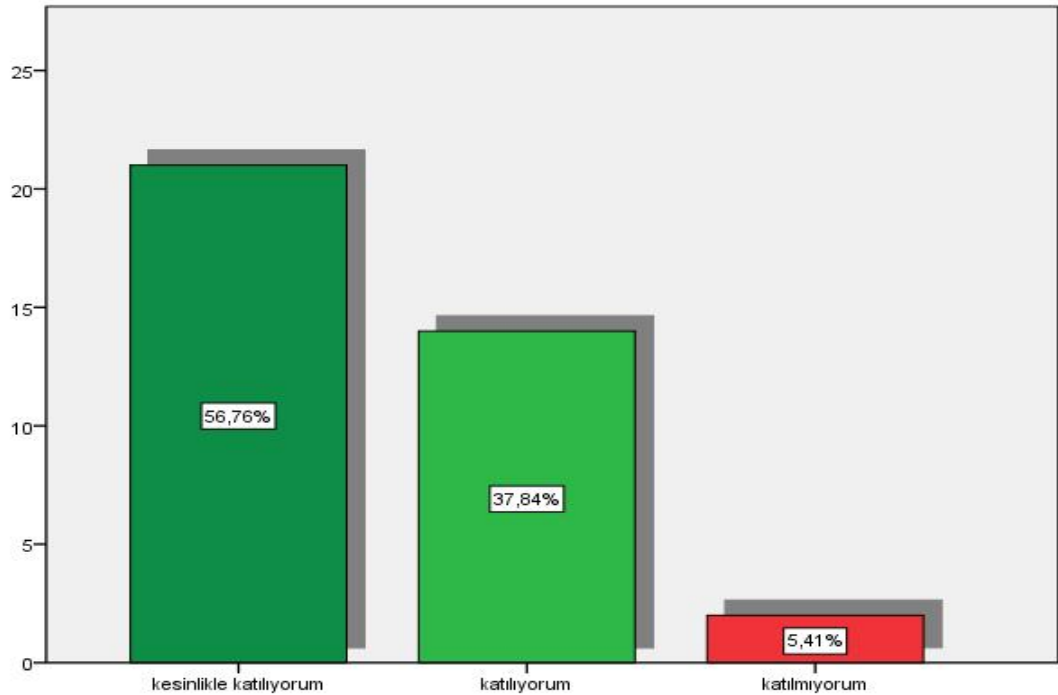


Grafikten de görüleceği üzere ankete katılanların yaklaşık 4’te 1’i en yüksek katılım düzeyi ile belediyelerin gelir kaynaklarının yeterli olmadığı kanaatine ulaşmıştır. Çünkü bu kesim verilen ifadeye kesinlikle katılmamaktadır. “kesinlikle katılmıyorum” ile “katılmıyorum” düzeyleri birlikte ele alındığında belediye gelir kaynaklarının yeterli olmadığı düşüncesinde olanların oranlarına ulaşılabılır. Bu açıdan bakıldığında belediye temsilcilerinin yaklaşık %62’lik kısmına göre belediyelerin gelir kaynakları yeterli değildir. Bir başka ifadeyle yaklaşık 3’te 2’lik kesim belediyelerin gelir kaynaklarının yeterli olmadığını ifade etmektedir.

Gelir yapısına ilişkin görüşlerin belirlenmesinde katılımcılara yöneltilen bir diğer yargı ise “Merkezi yönetimin desteğine ihtiyaç vardır” yargısıdır. Gelir kaynağı yeterli olmayan belediyenin merkezi yönetimden daha fazla destek beklemesi söz konusudur.

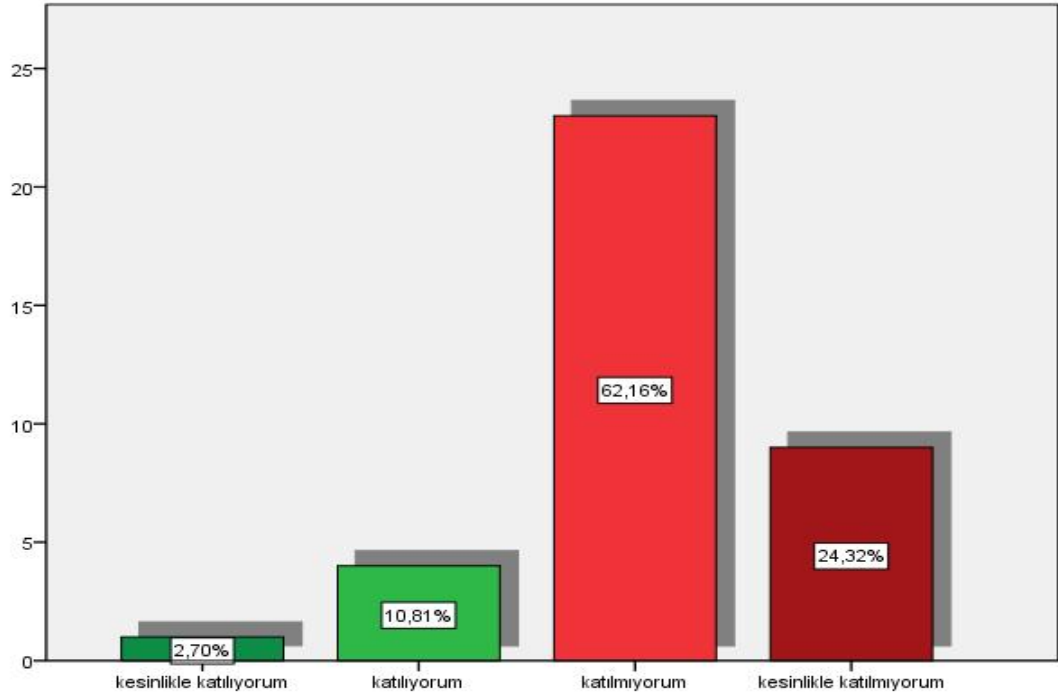
Grafik 2.5’den de görülece i üzere ankete katılan belediyelerin neredeyse tamamına göre merkezi yönetimin deste ine ihtiyaç vardır. Bu yargıya en üst düzeyde katılanların oranı %56,76’dır. Sadece katıldı nı ifade edenler ise %37,84’tür. Katılmayanların oranı ise sadece %5,41’dir. Yani, belediyelere göre merkezi yönetim deste ine ihtiyaç vardır. E er belediyelerin deste e ihtiyacı varsa, gelir kaynakları da yeterli de ildir. Bununla toplamda yaklaşık %95’lik oran, belediyelerin merkeze duydukları ba ımlılı ı da göstermektedir.

Grafik 2.5: “Merkezi yönetimin deste ine ihtiyaç vardır” yargısına katılım düzeyi



Gelir kaynaklarının yeterli olup olmadı ı ile ilgili görü leri ölçmeye çalı tı ımız anketimizde bir di er yargıya ili kin sonuçlar a a ıdaki Grafik 2.6’da verilmi tir. Burada bir hizmetin maliyeti ile hizmet neticesinde elde edilen gelirlerin kıyaslaması yapılmı ve hizmetin finansmanında gelir kaynaklarının ne ölçüde ba arılı oldu u sorusuna yanıt aranmı tır.

Grafik 2.6: “Çevre temizlik vergisinden elde edilen gelirler çevre temizlik hizmetleri için yeterlidir” yargısına katılım düzeyi



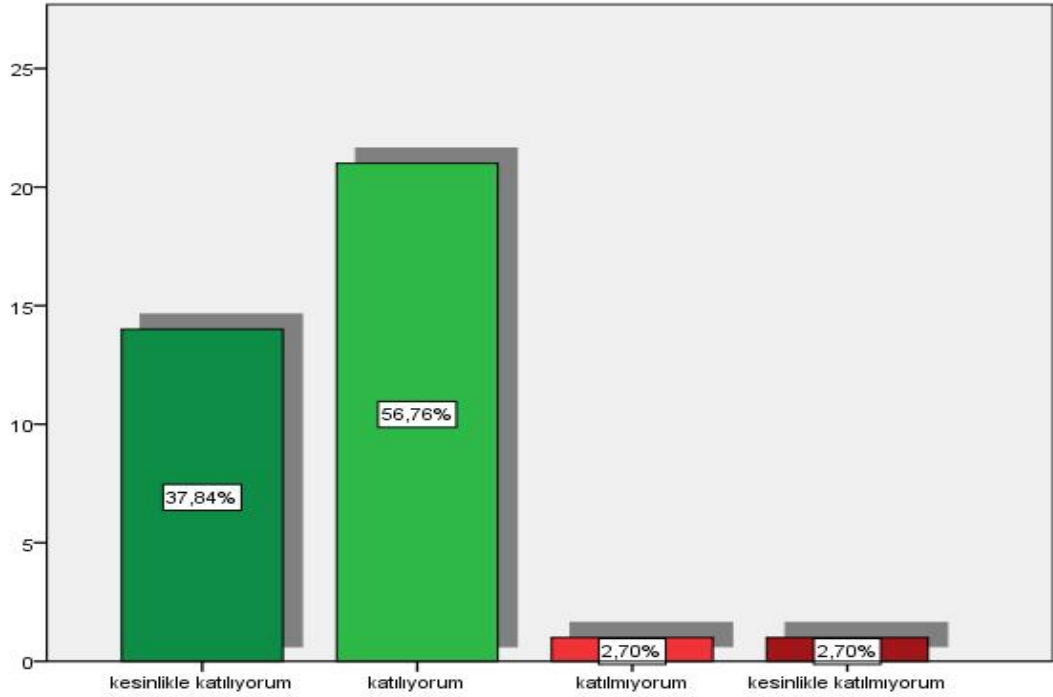
Buna göre belediyeler çevre temizlik hizmetinin finanse edilmesinde çevre vergilerinin yeterli olmadığını görülmüştür. “katılmıyorum” ve “kesinlikle katılmıyorum” derecelerini birlikte ele aldığımızda; belediyelerin yaklaşık %86’sının bu görüşte olduğu sonucuna varılmaktadır.

Sonuç olarak yukarıda ifade edilen üç yargıya katılım düzeyleri topluca ele alındığında hizmetlerin sunumunda belediye kaynaklarının yeterli olmadığını ve bu nedenle merkezi yönetime ihtiyaç duyulduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

2.2.3.2.2. Öz Gelirler ve Vergilendirme Yetkisine İlişkin Görüşler

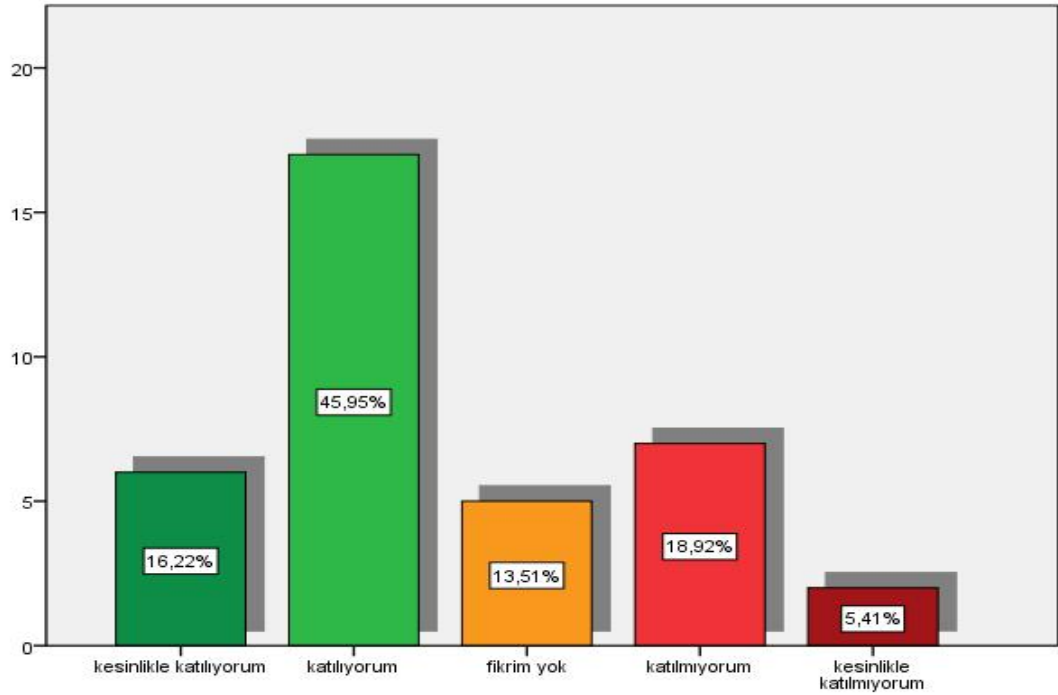
Belediyelerin öz gelirleri ve vergilendirme yetkilerine ilişkin görüşler, ankette yer alan 8 ayrı yargıdan hareketle ortaya konabilir. Bu kısımda katılımcıların katılım düzeylerini belirtmeleri istenilen yargılar, belediyelerin gelir oluşturma kapasitesi, mali özerkliği ve bazı vergilerin tarifelerini belirleme ve toplama yetkisi ile ilgilidir. Bu kapsamda ilk olarak aşağıda yer alan Grafik 2.7 ele alınabilir.

Grafik 2.7: “Belediyelerin merkezi yönetimden ayrı gelir kaynağı olu turabilme kapasitesi olması gerekir” yargısına katılım düzeyi



Grafik 2.7’de yer alan sonuçlara göre belediyelerin %94,6’sı merkezden ayrı gelir kaynağı olu turabilme kapasitelerinin olması gerektiğini savunmaktadır. Bu önemli bir orandır ve bu oranın %37,84’lük kesimi “kesinlikle katılıyorum” düzeyini ifade ederek bu konudaki düşüncelerini en üst düzeyden belirtmişlerdir. Grafik 3.7’deki yargıya benzer bir yargı da Grafik 2.8’de ele alınmıştır.

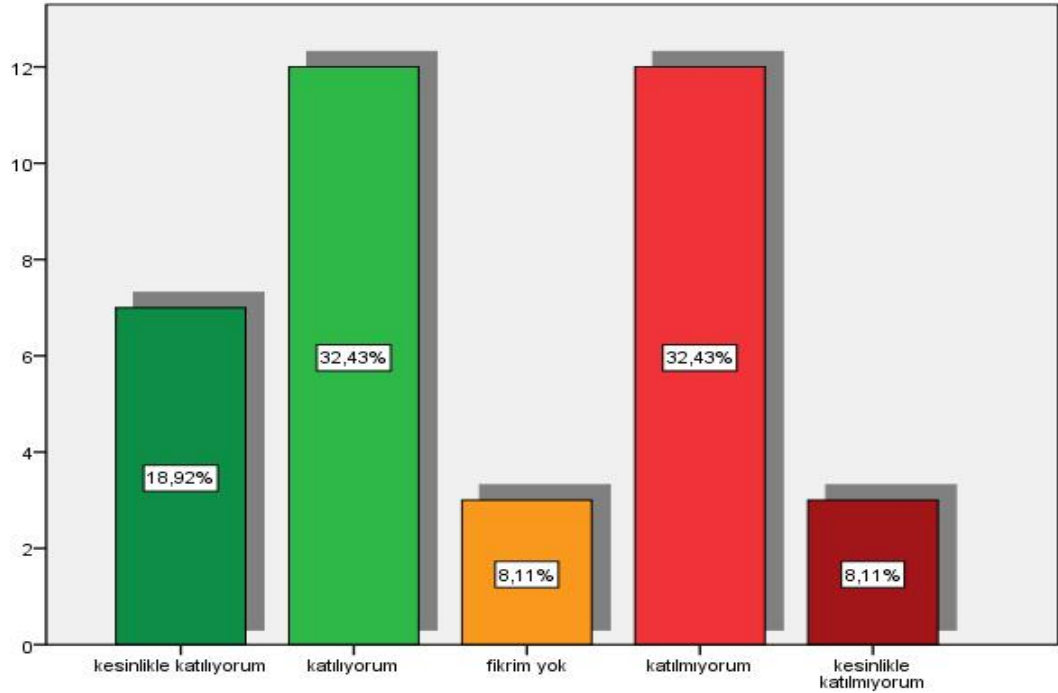
Grafik 2.8: “Belediyelere mali özerklik verilmelidir” yargısına katılım düzeyi



Gelir kaynağı olarak turizm kapasitesinin varlığı belediyelere mali özerklik sağlamaktadır. Ancak yargı mali özerklik olarak ifade edildiğinde belediyelerin bu konudaki katılım düzeylerinde bir gerileme görülmektedir. Öyle ki; “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” düzeylerini beraber ele aldığımızda “Belediyelerin merkezi yönetimden ayrı gelir kaynağı olabileceği kapasitesi olması gerekir” yargısına katılanların oranı %94,6 çıkarken, “Belediyelere mali özerklik verilmelidir” yargısına katılanların oranı %62,14 çıkmaktadır. Buna göre “mali özerklik” kavramı kullanılarak yargı yöneltildiğinde yaklaşık 32 puanlık bir düşüş yaşanmaktadır. Bu düşüşün nedeni “mali özerklik” kavramının tam olarak anlaşılabilmesi ve bu nedenle yargıya uzak kalınmasından kaynaklanabilir. Ancak yine de belediyelerin mali özerkliğinin olması düşüncesi hâkimdir.

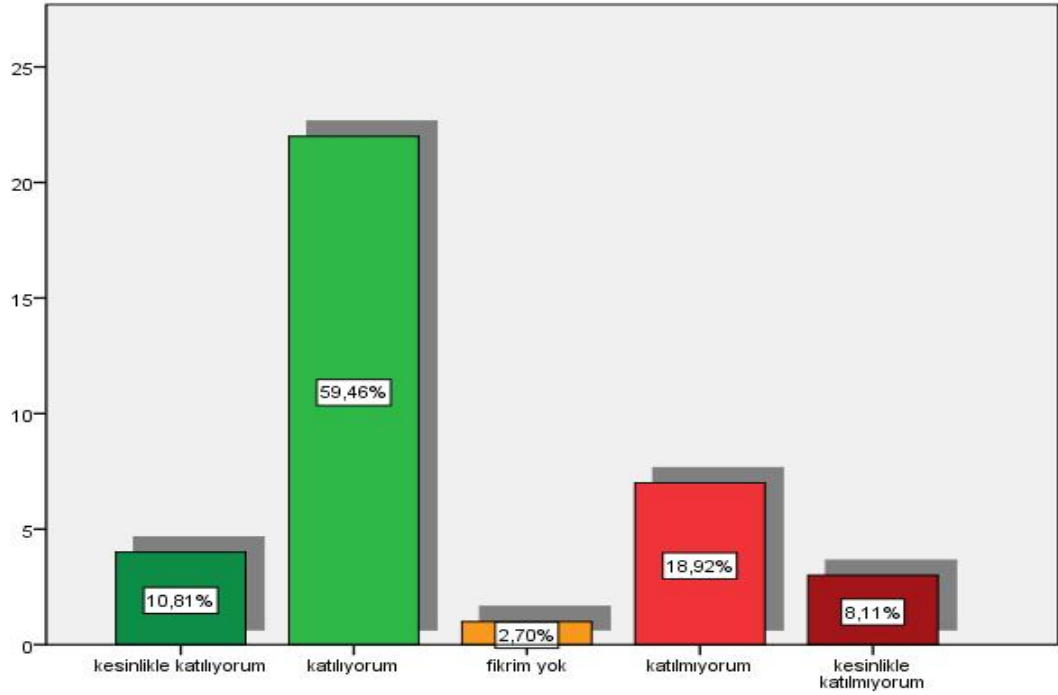
Belediyelere gelir kaynağı olarak turizm ve mali özerklik konularında yöneltilen soruların yanı sıra, vergi oranlarını belirleme ve vergi toplama yetkisi konularında da sorular yöneltilmiştir. Bu kapsamda öncelikle vergi oran ve tarifelerinin belediyeler tarafından belirlenmesi noktasındaki görüşlere aşağıda yer alan Grafik 2.9, 2.10 ve 2.11 aracılığıyla yer verilecektir.

Grafik 2.9: “Belediye meclislerinin TBMM gibi vergi oran ve tarifelerini belirlemesi gerekir” yargısına katılım düzeyi



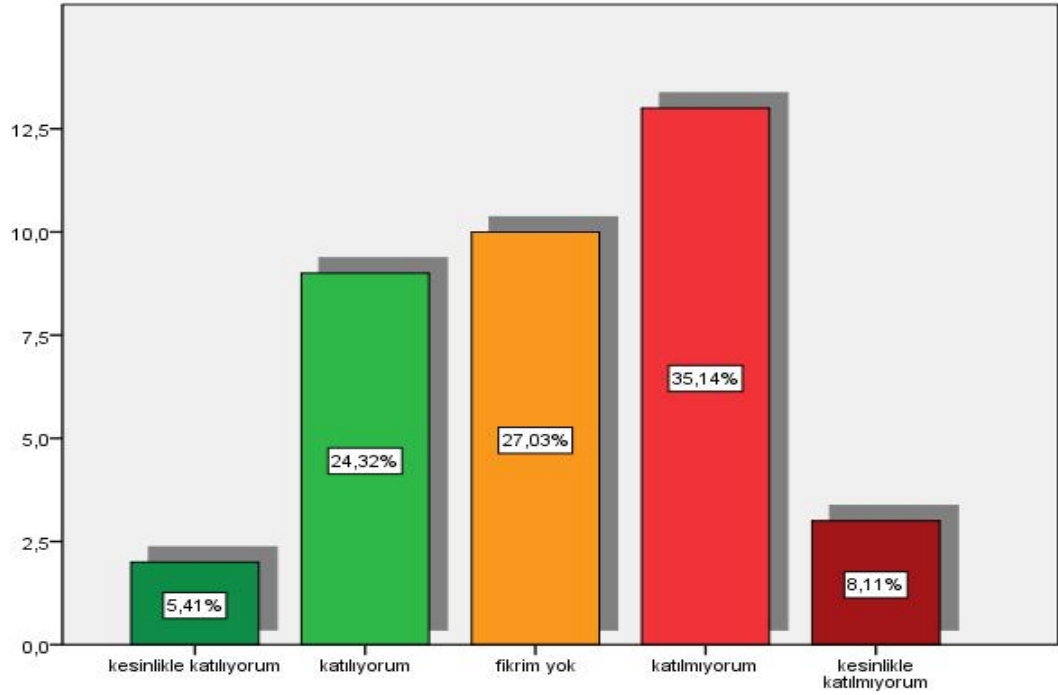
Yukarıda da belirtildi i üzere Belediyelerin merkezi yönetimden ayrı gelir kayna ı olu turabilme kapasitesi olması gerekir” yargısına katılanların oranı %94,6, “Belediyelere mali özerklik verilmelidir” yargısına katılanların oranı %62,14 olmasına kar ın “Belediye meclislerinin TBMM gibi vergi oran ve tarifelerini belirlemesi gerekir” yargısına katılanların oranı ise %51,35’dir. Belediye Meclislerinin TBMM gibi vergi oran ve tarifelerini belirleyebilmesi yetkisi, mali özerkli in sa lanması ve ayrı gelir kapasitesinin olu turulması hususunda ba ımsız vergileme yetkisinin verilmesi anlamına gelmektedir. Ancak anket sonuçlarına göre, belediyeler ayrı gelir kapasitesi olu turma yetkisi isterken, aynı oranda vergilendirme yetkisine sahip olmak istememektedirler. Bu çeli kili durum ankete katılanların teknik anlamda vergilendirme yetkisi konusunda yeterli bilgiye sahip olmamalarının bir sonucu olarak de erlendirebilir. Çünkü de er yargısı Grafik 2.10’daki gibi verildi inde elde edilen sonuçlar de i mektedir.

Grafik 2.10: “Emlak vergisi oranlarını belediyeler tespit etmelidir” yargısına katılım düzeyi



Vergi oranlarını belirleme yetkisine ilişkin yargı, Grafik 2.10’da gösterildiği gibi emlak vergisi üzerinden yöneltildiğinde %51,35’lik oranının %70,27’ye çıktığı görülmektedir. Ayrıca “fikrim yok” katılım düzeyini belirten kararsız diyebilecekimiz kesim de bu açıdan %8,11’den %2,70’e azalmaktadır. Belediyelerin toplama yetkisine sahip olduğu Emlak Vergisini bilmelerinden dolayı böyle sonuçların ortaya çıkması muhtemeldir. Bir başka ifadeyle, belediyeler alımlık oldukları emlak vergisinin oranlarını kendileri belirlemek istemektedirler. Bununla beraber mevcut mevzuata göre belediyelerin oranlarını belirlemeye ve toplamaya yetkili olmadıkları KDV’ye uzak durdukları da görülmektedir.

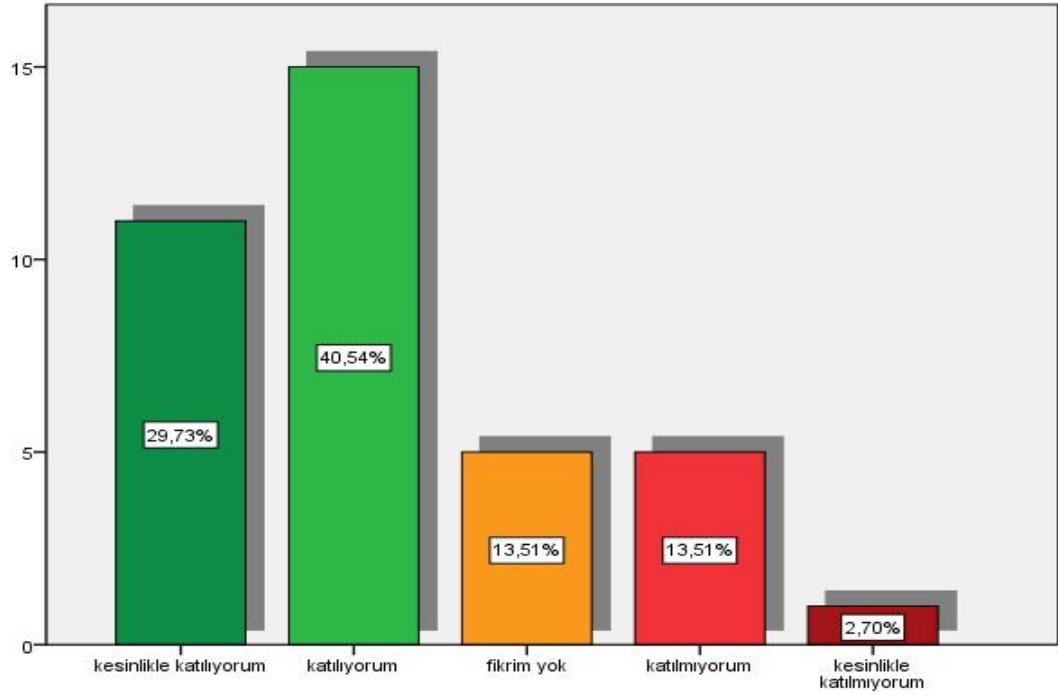
Grafik 2.11: “Belediyelere KDV oranlarını belirleme ve toplama yetkisi verilmelidir” yargısına katılım düzeyi



Grafik 2.11’den de görüleceği üzere “Emlak vergisi oranlarını belediyeler tespit etmelidir” yargısına katılanların oranı %70,27 iken, aynı oran KDV’ye ilişkin yargıda %29,73 olarak çıkmaktadır. %29,73’lük bu oran “Belediye meclislerinin TBMM gibi vergi oran ve tarifelerini belirlemesi gerekir” yargısına katılanların oranından da oldukça düşüktür. Sonuç olarak belediyeler, alıktıkları vergi olan Emlak Vergisinin oranı belirlemek isterlerken, mevcut mevzuata göre uzak oldukları KDV’nin oranını belirleme ve toplama konusunda aynı ölçüde istekli değildirler.

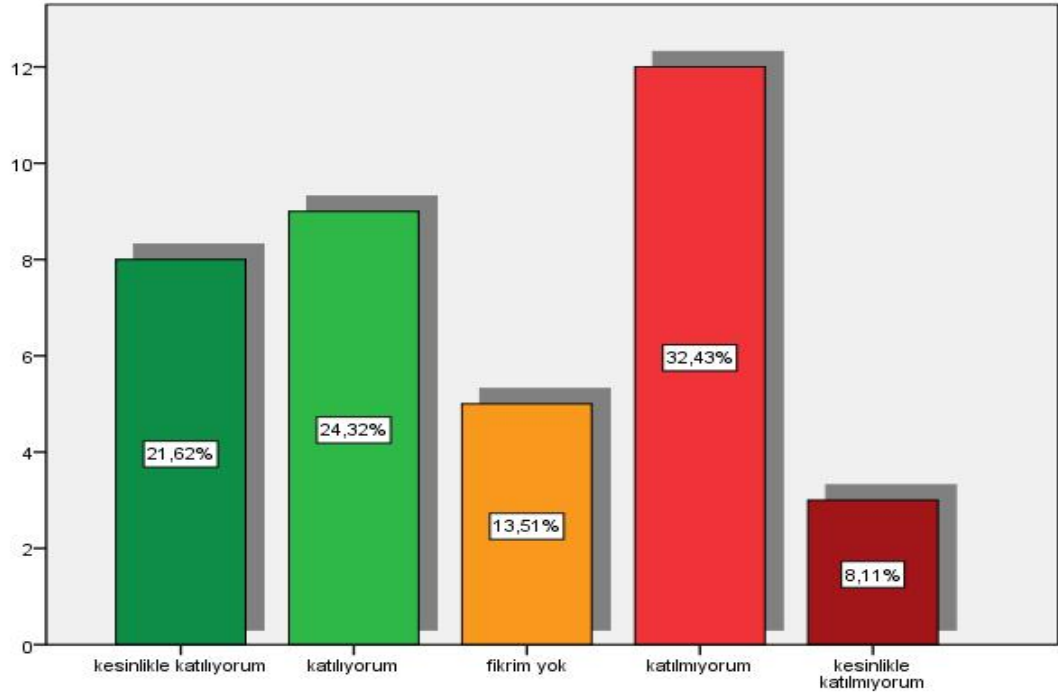
Vergi oran ve tarifelerinin belirlenmesinin yanı sıra, vergi toplama yetkisi de vergilendirme yetkisinin bir parçasıdır. Belediyelerin vergi toplama yetkisinin genişletilmesi de vergilendirme yetkisi açısından önemlidir. Vergi toplama yetkisi açısından ankette yer alan yargılara ilişkin sonuçlar Grafik 2.12, 2.13 ve 2.14 aracılığıyla ifade edilebilir.

Grafik 2.12: “Belediye sınırları içinde ikamet eden kişilerin taşınmazlarına ait motorlu taşıtlar vergisi ilgili belediyelerce alınmalıdır” yargısına katılım düzeyi



Grafik 2.12, MTV'nin ilgili belediyelerce alınmasına yönelik bir yargı içermektedir. Bu kapsamda ankete katılanların %70,27'si “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” düzeylerini işaretleyerek, MTV'nin belediyelerce toplanması yönünde görüş belirtmişlerdir. %70,27'lik oranla hemen hemen Emlak Vergisine ilişkin yargıya yönelik oran yakalanmıştır. Ancak MTV'de yakalanan bu oranın Gelir ve Kurumlar Vergisi açısından yakalanamadığı Grafik 2.13 ve 2.14'den anlaşılmaktadır.

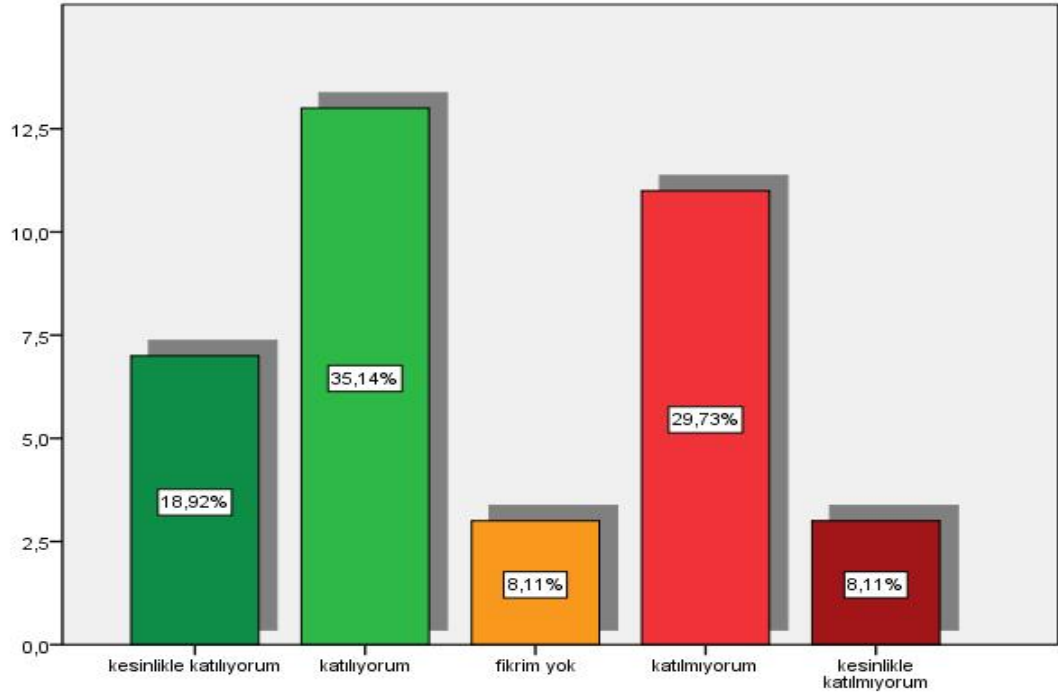
Grafik 2.13: “Merkezi yönetim tarafından alınan gelir vergisinin belediyeler tarafından toplanması gerekir” yargısına katılım düzeyi



MTV'nin belediyelerce toplanmasına ankette katılanların %70,27'si destek verirken, Grafik 2.13'den de anlaşıldığı üzere Gelir Vergisinin belediyelerce toplanmasına, ankete katılanların %45,94'ü destek vermektedir. Bununla beraber her iki yargıda da “fikrim yok” düzeyini belirleyenlerin oranı de i memektedir. Ayrıca MTV'ye kıyasla Gelir Vergisinin belediyelerce tahsil edilmesine katılmayanların oranı da fazla çıkmaktadır.

Kurumlar Vergisinin belediyelerce tahsil edilmesine ilişkin yargının sonuçları Grafik 2.14'den anlaşılmaktadır. Buna göre “Merkezi yönetim tarafından alınan kurumlar vergisi belediyelere bırakılmalıdır” yargısına katılım düzeyi aşağıdaki gibi belirtilmektedir.

Grafik 2.14: “Merkezi yönetim tarafından alınan kurumlar vergisi belediyelere bırakılmalıdır” yargısına katılım düzeyi



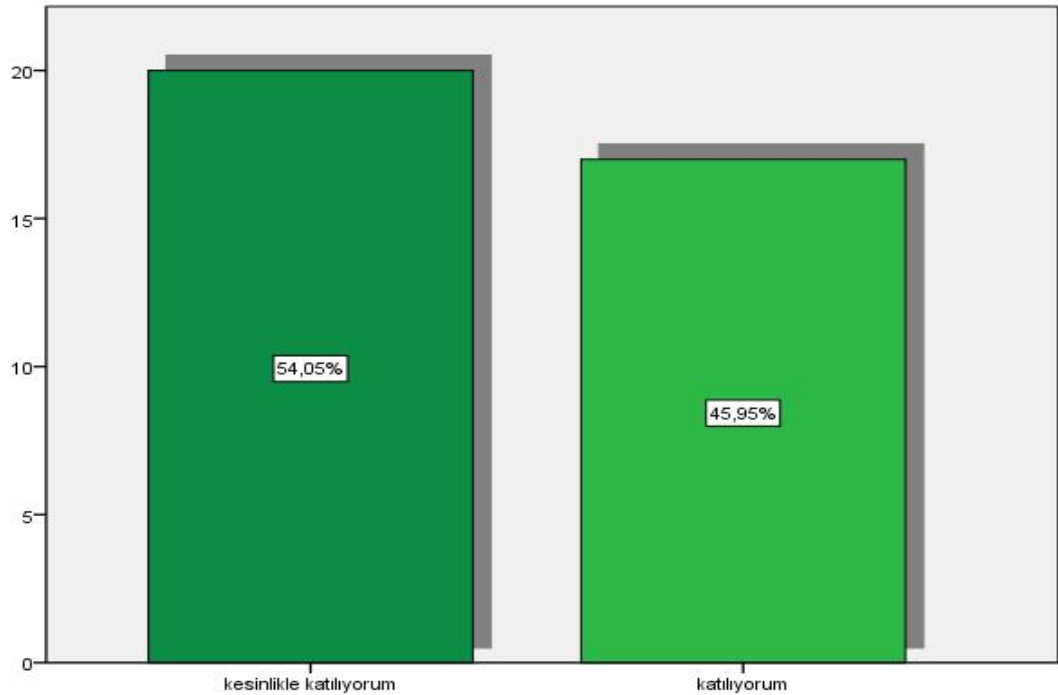
Gelir Vergisine kıyasla Kurumlar Vergisinin belediyelerce toplanması ankete katılan belediye temsilcileri tarafından küçük bir farkla da olsa daha çok tercih edilmektedir. Çünkü Gelir Vergisine ili kin yargıya katılım düzeyi %45,94 olarak gerçekleştirilen, bu oran Kurumlar Vergisi açısından %54,06 olarak çıkmıştır. Gelir üzerinden alınan vergiler açısından düşünüldüğünde ankete katılan her iki ki iden biri gelir üzerinden alınan vergilerin belediyelerce toplanması noktasından görüş beyan etmiştir. Bununla beraber ankete katılanların yarısının da, böyle bir yetkinin verilmesinden yana olmadıkları da gözden kaçırılmamalıdır.

Netice itibarıyla öz gelir ve vergilendirme yetkisi açısından belediyelerin gelir kapasitesi oluşturma yetkisi talep ettikleri, bu taleplerini de Emlak Vergisi oranlarını belirleme ve MTV tahsil etme noktasında dile getirdikleri ifade edilebilir. Öz gelir ve vergilendirme yetkisinin yanı sıra yapılan anket çalışmasıyla, belediyelerin idarelerarası transferler hakkındaki görüşleri de alınmıştır. Bu görüşler a a da yer alan ba lık altında ifade edilmiştir.

2.2.3.2.3. darelerarası Transferlere li kin Görü ler

Yukarıda yer alan tablolardan da görüldü ü üzere Türkiye’de idarelerarası transfer yoluyla elde edilen gelirler, belediye gelirleri içinde önemli bir yere sahiptir. Bilindi i üzere bu gelirler merkezi yönetimden, yerel yönetimlere do ru gerçekleştirilmekte ve genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar ile ba ı ve yardımlar ekinde kar ımıza çıkmaktadır. Yapılan anket çalı masında da belediye açısından hayati öneme sahip olan bu gelirler hakkındaki görü ler elde edilmeye çalı mı ve a a ıda yer alan grafiklerde elde edilen sonuçlar gösterilmi tir.

Grafik 2.15: “Genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere ayrılan payların artırılması gerekir” yargısına katılım düzeyi



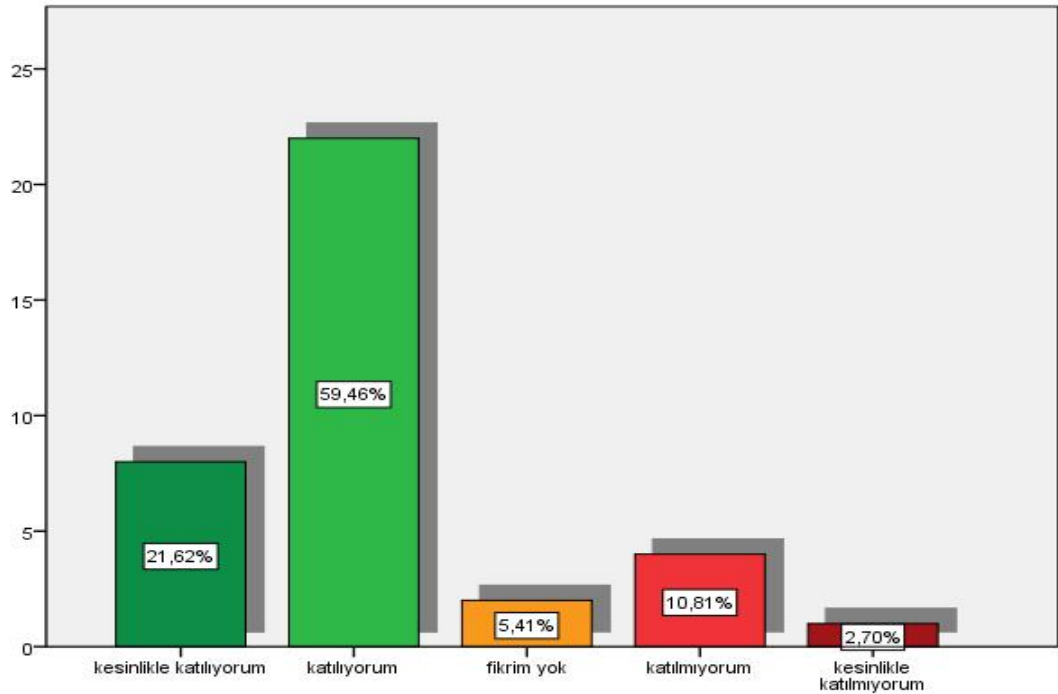
ki türü olan idarelerarası transferlerin ilki, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylardır. Grafik 2.15 genel bütçe vergi gelirleri ile ilgilidir. Ankete katılanlara idarelerarası transferler kapsamında “Genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere ayrılan payların artırılması gerekir” ifadesi yöneltilmi ve buna katılım düzeylerini belirtmeleri istenmi tir. Çıkan sonuca göre katılımcıların tamamı bu payların artırılması gerekti ini ifade etmi tir. Belediyeler genel bütçe vergi gelirlerinden kendilerine aktarılan payların artırılması hususunda hemfikirdirler. Hatta ankete katılan belediye temsilcilerinin yarısı, bu konudaki görü lerini en üst derecede yer alan katılım düzeyi ile

dile getirmektedir. Gelir kaynakları açısından yetersiz bir yapının olduğu belediyelerde böyle bir sonucun ortaya çıkması a irtıcı de ildir.

Genel bütçeden aktarılan payların artırılması, “Büyük ehir ve Aydın lindeki Belediye Ba kanlarının Mali Özerklik Konusundaki Dü ünceleri” adlı projede yapılan anket çalı masında da aynı sonucu varılmaktadır. Burada belediyelere sorulan “yeni mali kaynak yaratmak için nasıl bir düzenleme yapılmalıdır” sorusuna belediye ba kanlarının neredeyse tamamının verdi i cevap genel bütçeden aktarılan payın artırılması yönündedir (Acartürk, Özgen, Akdede, Tekeli, Kılıç, 2005: 6).

darelerarası transferlerin bir di er türü olarak ba ı ve yardımlar konusunda da a a ıda yer alan grafikler ele alınabilir. Buna göre ankete katılanlara “Belediyeler tarafından yapılacak yerel düzeydeki projelerin merkezi yönetimin sa ladı ı finansal kaynaklarla yapılması gerekir” yargısı yöneltildi ve Grafik 2.16’de yer alan sonuçlara ula ılmı tır.

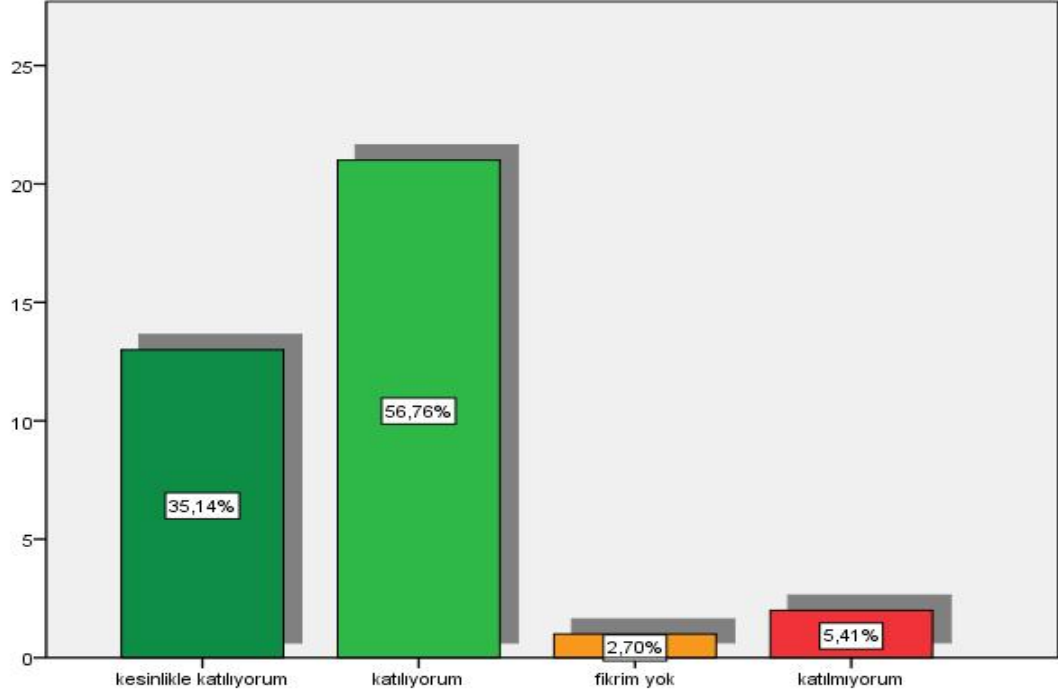
Grafik 2.16: “Belediyeler tarafından yapılacak yerel düzeydeki projelerin merkezi yönetimin sa ladı ı finansal kaynaklarla yapılması gerekir” yargısına katılım düzeyi



Grafik 2.16’da yer alan sonuçlara göre belediyelerin %81,08’i yerel düzeydeki projelerin merkezi yönetim tarafından kar ılanması görü ündedir. Bu durum

belediyelerin merkezden ba 1 ve yardım olarak idarelerarası transfer beklentisi içinde oldu unu göstermektedir. Grafik 2.17’de ba 1 ve yardımların bir ba ka ekli olan ortakla a finansman durumu ele alınmı tır.

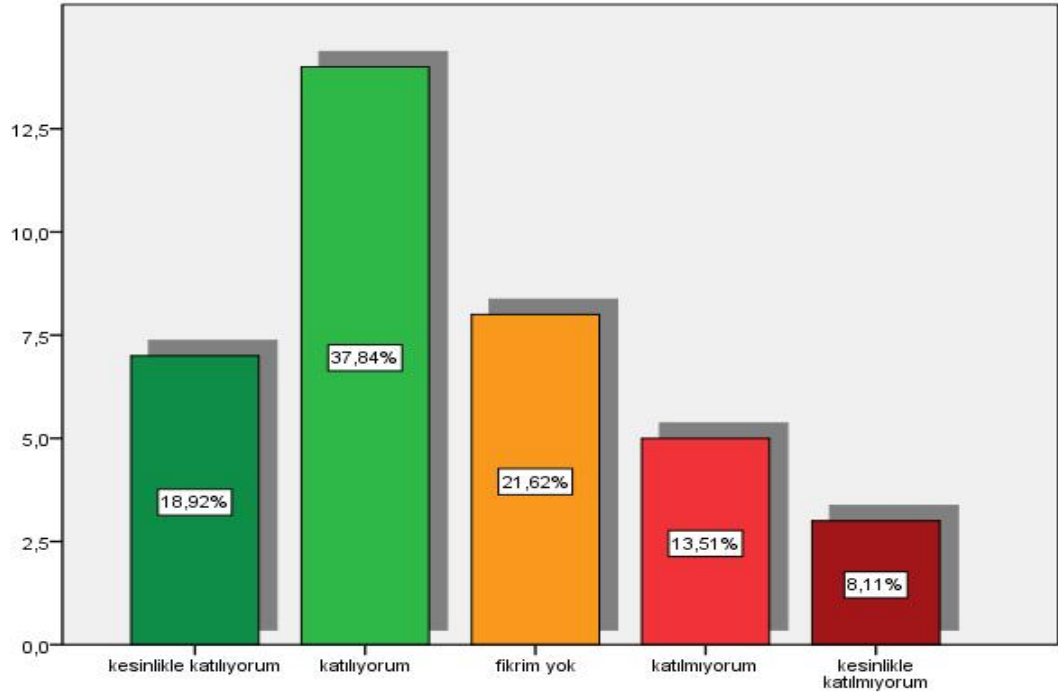
Grafik 2.17: “Merkezi yönetim ile belediyelerin yerel projeleri ortakla a finanse etmesi gerekir” yargısına katılım düzeyi



Ortakla a finansman konusunda belediyeler merkezi yönetimden yardım beklemektedir. %8,11’lik bir kesim dışında kalan büyük bir ço unluk merkezi yönetim ile i birli i halinde yerel projeleri finanse etmek istemektedir. Açıkçası Grafik 2.16 ve 2.17’de çıkan sonuçlar, daha önceki yargılarda ifade edilen mali özerklik talebi ile çeli mektedir. Mali özerkli i savunan ve kendi gelir kaynaklarını olu turmak isteyen belediyelerin yerel projeleri, kendi elde etti i gelir kaynakları ile merkezin dışında gerçekleştirilmesi beklenir. Çeli ki oldu u ileri sürülebilecek bu durum, finansman sorunu yaayan belediyelerin kayna na ve elde edili ekline bakmaksızın daha fazla gelir talep etmesinden kaynaklanabilir. Buradan anlaşı lan ankete katılan belediyelerin asıl iste inin geliri artı ı oldu udur. Özellikle gelir artı ı pe inde ko an yerel yönetim birimlerinin merkezi yönetiminden daha fazla gelir aktarımı istedi i söylenebilir. Çok sayıda olan yerel yönetim birimi kar ısında da merkezi yönetimin cimri davrandı ı ve hatta siyasi anlamda kendine uzak gördüklerine daha az kaynak aktardı ı genel anlamda

dile getirilmektedir. Bu kapsamda anket çalı mamızda da bu durum dikkate alınarak a a ıda yer alan Grafik 2.18'deki yargı katılımcılara yöneltimi tir.

Grafik 2.18: “ ktidar partisi kendisine ait belediyelere daha fazla mali destekte bulunmaktadır” yargısına katılım düzeyi



darelerarası transferler konusunda, katılımcıların yarısından fazlası iktidar partisine mensup belediyelerin daha fazla mali kayna a kavu tu unu dü ünmektedir. Bu noktada “fikrim yok” düzeyini i aretleyenler, birçok yargıda oldu undan daha fazladır. Katılımcıların sorunun mahiyeti gere i kararsız kaldıkları söylenebilir.

2.2.3.2.4. De erlendirme Sonucu

Yapılan anket çalı masına Aydın ili sınırları dâhilinde bulunan belediyelerden önemli ölçüde katılım sa lanımı ve belediye temsilcilerinin görüşleri alınımı tir. Görü lerin alınmasında 15 adet yargıdan faydalanılmış ve özet olarak a a ıda yer alan noktalar tespit edilmiştir.

- Belediyeler, gelir kaynaklarının az oldu unu ve sunulan hizmetlerden elde edilen gelirlerin hizmetin finansmanını sa lamadı ını ifade etmektedirler.
- Gelir kaynaklarının azlı ından dolayı merkezi yönetimin deste ine ihtiyaçlarının oldu unu belirten belediyelerin tamamı genel bütçe vergi gelirlerinin arttırılmasını

istemektedir. Ayrıca merkezi yönetimin bağı ve yardım ekinde yapacağı idarelerarası transferler de belediyeler tarafından olumlu karşılanmaktadır. Ancak belediyeler bir taraftan mali özerklik ve kendi gelir kaynaklarını oluşturma yetkisi de talep etmektedir.

- Vergilendirme yetkisi açısından bakıldığında, belediyelerin Emlak Vergisinin oranlarını belirleme konusunda istekli oldukları görülmektedir. Ayrıca belediyeler MTV gelirlerini toplamayı da talep etmektedir. Emlak Vergisi ve MTV açısından böyle bir talebin olmasına rağmen, Gelir ve Kurumlar Vergisi açısından aynı düzeyde bir talep bulunmamaktadır. Bununla beraber belediyelerin TBMM gibi vergi oran ve tarifelerini belirlemesi konusunda da tam bir destek görülmemekte, katılımcıların sadece yarısı böyle bir uygulamayı istemektedir.

Netice itibarıyla Aydın ilinden hareketle Türkiye’de belediyelerin kendi gelir kaynaklarını oluşturma konusunda, Emlak Vergisi ve MTV üzerinde durdukları, bununla beraber mali özerkliği zedelese de genel bütçe vergi gelirlerinin ve merkezi yönetimden yapılan bağı ve yardımların artırılması talep ettiği söylenebilir.

2.3. TÜRK YE’DEKİ YEREL YÖNETİMLERİN GELİR YAPISINDAKİ SORUNLARA SEÇİLMİŞ ÜLKELERDEN ÖNERİLER

Türkiye’deki yerel yönetimlerin gelir yapısı yukarıda gerek rakamsal olarak gerekse de Aydın ili sınırlarında bulunan belediyelere yapılan anket vasıtasıyla değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmeler neticesinde bazı sorunların tespit edildiği söylenebilir. Bu sorunlar ve sorunlara yönelik çözümler burada ifade edilebilir.

2.3.1. Türkiye’deki Yerel Yönetimlerin Finansman Sorunları

Türkiye’deki yerel yönetimlerin genel yapısına bakıldığında mali açıdan bazı sorunların olduğu görülmektedir. Tespit edilen bu sorunlar beş başlık altında aşağıdaki gibi açıklanabilir.

2.3.1.1. Öz Gelirler Yetersizdir

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’na göre öz gelirler olarak sınıflandırılan vergi gelirleri, harçlar ve harcamalara katılma payları belediyeler için yetersiz kalmaktadır. Belediyelere merkezden yönetim tarafından toplama yetkisi verilen öz gelirler sayı itibarıyla değerlendirildiğimizde çok gibi görünse de bu gelirlerden elde edilen gelir miktarı belediyelerin ihtiyaçlarını karşılayamamaktadır. Özellikle vergiler

ele alındı ında bu sonuç ortaya çıkmaktadır. Belediyelerin topladı ı yedi adet vergi bulunmaktadır. Ancak bunlardan elde edilen gelir miktarı oldukça dü üktür. Gelir türleri içinde vergilerin payı %15 civarında seyretmektedir. Bunun nedeni yerel yönetim vergilerinin verimsiz olmasıdır. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yapılan gelir bölü ümü sırasında merkezi yönetim gelir ve kurumlar vergisi gibi verimi yüksek olan vergileri kendisine ayırırken, verimi dü ük vergileri ise yerel yönetimlere bırakmaktadır. Ayrıca belediye vergileri miktarları di er vergilerde oldu u gibi her yıl düzenli bir ekilde yeniden de erleme oranına göre arttırılmamaktadır. Bu durum belediyelerin öz gelirlerinin neredeyse sürekli aynı kalması anlamına gelmektedir. Advalorem vergilerde de oranı belirleme yetkisi belediyelere ait olmadığı için vergi gelirleri belediyelerin inisiyatifi ile arttırılamamakta ve sürekli yetersiz kalmaktadır. Bununla beraber il özel idarelerinin vergi gelirleri de yok denecek azdır. Gelir türleri içinde %1'i bile bulmamaktadır. Köylerin toplam gelirlerinde de durum aynı ekilde kar ımıza çıkmaktadır. Sonuç olarak Türkiye'de yerel yönetimlerin öz gelirlerinin yetersiz oldu u söylenebilir. Bu yargıya, yapılan anket çalı masına katılan belediyelerin de katıldığı ifade edilebilir. Yasal düzenlemeler, gelir rakamları ve belediyelerin görü leri Türkiye'de yerel yönetimlerin öz gelirlerinin yetersiz oldu unu göstermektedir.

2.3.1.2. Merkezden Yönetime Ba ımlılık Fazladır

Merkezi yönetim kendisinin tahsil etmi oldu u vergilerin toplamından belirli bir miktarını yerel yönetim birimlerine aktarır. Genel bütçe vergi gelirleri payı olarak verilen bu pay yerel yönetimler için önemli bir gelir kayna ıdır. Büyük ehirdi ındaki belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar 6360 sayılı Kanunla yapılan son de i iklikle %1.50'ye dü üürülmü tür. Bu merkezi yönetime olan ba ımlılı ın azalması olarak görülebilir. Ancak burada son de i iklikle on dört tane il belediyesinin büyük ehir belediyesine dönü türüldü ünü unutmamak gerekir. Bundan dolayı ayrılan pay azalsa da bu payı bölü en büyük ehirdi ındaki belediyelerin sayısı azaldığı için, bu belediyelerin aldıkları pay de i memektedir ve bu nedenle ba ımlılıkları devam etmektedir. Bununla beraber büyük ehir ilçe belediyeleri payı %2.50'den %4.50'ye çıkmı tır. Ancak büyük ehir sayısı arttı ı için belediye ba ına dü en pay belirli bir seviyede kalmı tır. Yani burada da ba ımlılık düzeyinin de i medi i söylenebilir. İl özel idarelerinin payının %1.15'ten %0.05'e dü mesi de benzer ekilde yorumlanabilir.

Bu durum kanuni düzenlemeye rağmen bağımlılığın devam ettiğini göstermektedir. Ayrıca genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesi bürokrasiyi ortaya çıkarmaktadır (Acartürk, vd., 2005: 14). Toplanan vergi, harç vb. gelirlerin bir havuzda toplanıp buradan tekrar yerel yönetimlere dağıtılması bürokrasiyi arttırmaktadır. Ancak bürokratik işlemlere rağmen gelir kaynakları yetersiz olan belediyeler daha çok merkezi transferler beklemektedir. Yaptığımız ankete katılan belediyelerin tamamı genel bütçe vergi gelirlerinin arttırılmasını talep etmektedir. Bununla beraber bağımlı ve yardım olarak da merkezi yönetimin desteğini istemektedir.

Yerel yönetimlerin merkeze olan bağımlılığını gelir yapıları da göstermektedir. Yukarıda yer alan tablolarda da belirtildiği üzere il özel idare gelirlerinin tamamına yakını, belediye gelirlerinin de yaklaşık yarısı merkezin transferlerinden oluşmaktadır. Sonuç olarak merkeze olan bağımlılık fazladır.

Merkezden yönetime olan bağımlılıktan kurtulmak için ise, öz gelirlerin arttırılması ve belediyelerin böylece vergilendirme yetkisine sahip olmaları gerekmektedir. Karımıza çıkabilecek en basit ve demokratik yol budur (Acartürk, 2008: 236). Burada bunu da belirtmek gerekecektir. Belediyelerin vergilendirme yetkisine sahip olmaları sınırsız vergilendirme yetkisi olarak değerlendirilmemelidir. Burada istenen, belediyelere tanınan yetkinin vergi toplama yetkisiyle sınırlı kalmayıp, bazı vergilerin oranlarını belirleme ve yine merkezin tanımladığı bazı alanlarda ve sınırlarda yeni vergiler ihdas edebilmedir.

2.3.1.3. Vergi Miktarları Güncellenmemektedir

Belediyelere merkezi yönetim tarafından toplama yetkisi verilen vergilerin miktarlarında her yıl düzenli bir şekilde değişiklik yapılmamaktadır. 21 Ekim 2013 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı'nda ilan ve reklam vergisi ile sadece biletle girilmesi zorunlu olmayan e-lence yerlerinden alınan e-lence vergisinin miktarlarında değişiklik yapıldığı görülmektedir. Ayrıca 28867 sayılı ve 30 Aralık 2013 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'ne göre çevre temizlik vergisi miktarlarında değişiklik yapılmıştır. Bu düzenlemeyle çevre temizlik vergisinin tutarlarının her yıl yeniden değerlendirilme oranıyla arttırılacağı da hüküm altına alınmıştır. Ancak bu geç kalınan bir düzenlemedir. Spesifik vergi olan çevre temizlik vergisine yönelik bu düzenlemenin yıllardır yapılmaması çevre temizlik vergisi gelirlerinin

yetersiz kalmasına neden olmu tur. Çevre temizlik vergisi için yapılan bu düzenleme ilan ve reklam vergisi ile biletle girilmesi zorunlu olmayan yerlerden alınan e lence vergisi için de yapılmalıdır. lan ve reklam vergisi ile biletle girilmesi zorunlu olmayan yerlerden alınan e lence vergisinin, di er vergi miktar ve tutarlarında oldu u gibi yeniden de erlemeye tabi olmaması vergi gelirlerinin enflasyon kar ısında erimesine ve azalmasına neden olmaktadır. Öte yandan advalorem tarifeye sahip di er belediye vergilerinin de vergi oranlarının güncellenmesine ihtiyaç vardır. Bazı vergilerin oranları çok dü üktür. Örne in emlak vergisinin oranı %0.1 ile %0.6 arasında de i irken, haberle me vergisinin oranı %1 olarak hesaplanmaktadır. Bu oranların dü üklü ü elde edilen gelirlerinin de az olmasına neden olmaktadır.

2.3.1.4. Harç Tutarları De i memektedir

Belediyelerin öz gelirleri arasında sayılan harçlarda da durum aynıdır. 21Ekim 2013 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı'na göre i gal harcı, tatil günlerinde çalı ma ruhsatı harcı ve i yeri açma izni harcı tutarlarında de i iklik yapılmı tır. Bu harçlar dı ndaki kaynak suları harcı, tellallık harcı, hayvan kesimi, denetleme ve muayene harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, bina in aat harcı, kayıt ve suret harcı, imar ile ilgili harçların tutarlarında ise herhangi bir de i iklik yapılmamı tır. Bu harçlarda, 21 Ekim 2013 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı'yla bir de i iklik olmasa da bazen de i tirilebilmektedir. Fakat vergilerde oldu u gibi harçlarda da her yıl yeniden de erleme oranına göre yapılan bir düzenlemeye rastlanılmamaktadır. Bu durum tıpkı vergilerde oldu u gibi harç gelirlerinin dü ük kalmasına sebep olmaktadır. Tellallık harcı dı nda oran üzerinden alınan harç bulunmamaktadır. Harçlar miktar olarak belirlenmektedir. Miktarlarda oldukça dü ük seviyededir. Örne in ölçü ve tartı aletleri harcı 0.50 TL ile 25 TL arasında de i mektedir. Kaynak suları harcı kuru larla ifade edilirken, parselasyon harcı m² ba ına 0.08 – 0.12 TL gibi miktarlarla alınmaktadır. Bütün bu harç miktarlarının satı veya emlak de eri gibi kriterlere ba lanarak oran olarak ifade edilmesi lazımdır.

2.3.1.5. Harcamalara Katılma Paylarının Kapsamı Dardır

Harcamalara katılma payları sadece yol, su tesisi ve kanalizasyon harcamaları için alınmaktadır. Oysa belediyelerin sundukları hizmetler son dönemde geli ip çe itlenmektedir. Harcamalara katılma paylarının bu geli ime ayak uydurdu u

söylenmez. Harcamalara katılma paylarının, 2464 sayılı Kanun'da üç alanda tanımlanması, belediyelerin sundukları hizmetlerin finansman noktasında harcamalara katılma paylarının yeterli ölçüde kullanılmasını engellemektedir. Örneğin bugün belediyelerin okul, hastane, metro gibi yatırımları, yatırım yapılan bölgenin de erini arttırmakta ve o bölgede ya ayanlara fayda sa lamaktadır. Bu faydaların kar ılı ı olarak alınabilecek harcamalara katılma payları bulunmamaktadır. Sonuç olarak, harcamalara katılma payları statik bir yapıya sahiptir. Gelir artı ı için daha geni harcamalara katılma payı yapılmalı ve alınacak tutarın hesaplanmasında belediyelere daha geni yetkiler verilmelidir.

2.3.2. Türkiye'deki Yerel Yönetimlerin Sorunlarına Seçilmi Ülkelerden Çözüm Önerileri

Türkiye'deki yerel yönetimlerin genel yapısı incelendikten sonra ortaya çıkan sorunlara birinci bölümde bahsedilen federal ve üniter yapıya sahip ülkelerin yerel yönetim uygulamaları dikkate alınarak çözüm önerileri sunulabilir. Bu kapsamda ABD, Almanya, sviçre, Fransa, ngiltere ve Japonya'da yerel yönetim birimlerinde uygulanan vergi türlerinin neler oldu u ve Türkiye'de bu vergilerin uygulama alanı bulup bulamayaca ı üzerinde durulacaktır. Vergilendirme yetkisine yönelik öneriler belediyeler üzerinden yapılacak, il özel idaresi ve köyler böyle bir yetkiye sahip olmadı ından dikkate alınmayacaktır. Çözüm önerileri belediyelerin mevcut vergileri, motorlu ta ıtlar vergisi, gelir üzerinden alınan vergiler, satı vergileri ve di er vergiler açısından de erlendirilecektir.

2.3.2.1. Mevcut Vergiler

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda vergiler, harçlar ve harcamalara katılma payı olarak sınıflandırılan belediyelerin öz gelirleri, sayıca fazla olmasına ra men belediyelere getirdi i gelir açısından yeterli olmamaktadır. 1, ilçe ve beldelerde nüfusun farklı olmasından dolayı belediyeler tarafından elde edilen gelir miktarlarında da farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle belediyelere bu gelirleri toplama yetkisinin yanında öz gelirlerinin oranlarını, tutarlarını belirleme yetkisinin verilmesi gerekmektedir. Aydın 1, lçe ve Belde Belediyelerine yapımı oldu umuz ankette de böyle bir gereklili in oldu una vurgu yapılmaktadır. Öyle ki, ankete katılanların yarısından fazlası belediyelerin gelir kayna ı olu turabilmesini ve mali özerkliklerinin

olmasını desteklemektedir. Ayrıca belediye meclislerinin TBMM gibi vergi oran ve tarifelerini belirlemesine olan destek de yine %50'nin üzerindedir. Bu durum Türkiye'de belediyelerin vergilendirme yetkisine sahip olmasının istendiği yönünde bir görüşü ortaya koymaktadır. Buradan hareketle belediyelerin mevcut vergilerine ilişkin önlemler ele alınabilir.

1985 yılında 3239 sayılı Kanunla merkezi yönetimin vergi gelirleri arasından çıkarılıp yerel yönetimlerin gelirleri arasına alınan emlak vergisi, belediyelerin öz gelirleri arasında olmasına rağmen Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer almamış, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda ayrıca düzenlenmiştir. Bina vergisi ve arazi vergisinden oluşan emlak vergisi belediye gelirleri arasına alınmış ancak emlak vergisi oranlarını belirleme yetkisi merkezi yönetime bırakılmıştır. Bu anlamda belediyelere verilen tek yetki emlak vergisini toplama yetkisiyle sınırlı kalmıştır. Öz gelirler arasında en fazla geliri getiren bir verginin oranlarının belediyeler tarafından belirlenmesi de belediyelerin öz kaynaklarında önemli artışların olmasını sağlayacaktır. Ayrıca elde edilen gelir açısından önemli bir yere sahip olan emlak vergisi, yapılan anket sonucunda da görüldüğü üzere belediyeler tarafından benimsenmiş bir vergi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle Aydın, İçişleri ve Belde Belediyelerine Yöneltilen "Emlak vergisi oranlarını belediyeler tespit etmelidir" yargısına %70,27 oranında olumlu cevap alınmıştır.

Bu durum ülkeler açısından da benzerlik göstermekte olup, seçilmiş ülkelerin çoğunda emlak vergisinin belediyeler tarafından alındığı görülmektedir. Federal yapıya sahip ABD'de servet vergisi içinde değerlendirilen emlak vergileri taşınmaz malların değeri üzerinden alınır ve yerel yönetimlerin en önemli gelir kaynağıdır. Diğer federal yapıya sahip ülke olan Almanya'da belediyeler emlak vergisini toplama yetkisinin yanında emlak vergisi oranlarını belirleme yetkisine de sahiptir. Ayrıca Almanya'da birden fazla evi olanlardan İkinci Ev Vergisi adı altında belediyeler tarafından bir vergi daha alınmaktadır. İsviçre'de ise, servet vergilerinin oranları kantonlar tarafından belirlenmekte, belediyelere sadece tahsil yetkisi verilmektedir. Ancak bazen belediyelerin Federal devlet ve kantonların izin verdiği ölçüde servet vergisi oranlarını belirlemeye yetkileri bulunmaktadır. Ayrıca net servet vergisi sadece taşınmaz malların değeri üzerinden değil, banka mevduatı, otomobil gibi taşınır malların değeri üzerinden de alınmaktadır.

Fransa'da vergi koyma, vergiyi kaldırma ve de i tirme yetkisi 1980'lere kadar parlamentoya aiten, 1980 sonrasında yerel yönetimlere tahsil ettikleri vergilerin oranlarını da belirleme yetkisi de tanınmıştır. Bu anlamda emlak ve arazi vergisinin toplama ve oranını belirleme yetkisi yerel yönetimler tarafından yapılmaktadır. Verginin miktarı her belediyenin kendisinin belirledi i oran üzerinden, belediye tarafından hesaplanmaktadır. Emlak ve arazi vergileri Fransa'da di er bir yerel yönetim birimi olan iller ile paylaşılmaktadır. İngiltere'de emlak vergisi niteli inde olan ve mesken de eri üzerinden alınan meclis vergisini bölge meclisleri toplamakta ve bölgedeki ehir meclislerine da ıtmaktadır. Vergi salma yetkisi bulunmayan yerel yönetimlerin meclis vergisinin oranını belirleme yetkisi bulunmaktadır. Japonya üniter devler olmasına rağmen yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisinin fazla oldu u bir ülkedir. Bu kapsamda belediyeler ev gibi ta ınmaz mülklerden vergi alırken, arazi sahibi olma veya arazi satın alma nedeniyle de vergi almaktadır.

Sonuç olarak federal ve üniter yapıları ülkelerde emlak vergisi belediyeler tarafından tahsil edilen bir vergi olarak kar ımıza çıkmaktadır. Bu ülkelerin ço unda emlak vergisi oranlarını belirleme yetkisinin de yerel yönetim birimlerinde oldu u görülmektedir. Bu nedenle belediyelerin öz gelirleri arasında yer alan emlak vergisinin toplama yetkisinin yanında oranlarını belirleme yetkisinin de belediyelere bırakılması gerekmektedir. Ayrıca bina, arsa ve arazinin elde edilmesinde de vergi alınması dü ünülebilir.

Türkiye'de belediyelerin öz gelirleri arasında sayılan e lence vergisi belediyelere toplama yetkisi verilen bir vergidir. Bu vergi Almanya'da yine belediyeler tarafından tahsil edilmekte ancak vergi miktarını da belediyeler belirlemektedir. İsviçre'de de e lence vergisi bazı kantonlarda kanton, bazılarında belediye vergisi olarak tahsil edilmektedir. Verginin oranı İsviçre'de genellikle %10 olarak uygulanmaktadır. Türkiye'de ise bu vergi mevcut haliyle kalabilir. Fakat bilette girilmesi zorunlu olmayan yerlerdeki e lence vergisinin matrahı advalorem hale getirilmelidir. Bu noktada i yerlerinin cirolarına belirli bir oranın uygulanması suretiyle vergi alınabilir.

lan ve reklam vergisine gelince, bu verginin Fransa'da da alındığı görülmektedir. Ancak bu verginin yeniden de erleme oranıyla her yıl yenilenmesine

ihtiyaç vardır. Seçilmiş ülkelere kıyasla sadece Türkiye’de görüldüğü ifade edilebilecek olan haberleşme vergisi ve yangın sigorta vergisinin yeniden ele alınması gerekmektedir. %1’lik haberleşme vergisinin oranının artırılması, %10’luk yangın sigorta vergisinin oranının sabit bırakılması veya artırılması düşünülebilir. Bununla beraber elektrik ve havagazı tüketim vergisine bakıldığında, bazı ülkelerde elektrik vergisi adı altında alınır, bazılarında ise istisna tutulduğu görülmektedir. Örneğin ABD’de yoksullara yük olmaması için elektrik üzerinden satış vergisi alınmazken, Fransa’da yerel yönetimler elektrik üzerinden vergi alabilmektedir. Son olarak çevre temizlik vergisi ele alınabilir. Bu vergi bir nevi harç niteliindedir. Çevre temizliği karlılıkta alınır. Bu konuda Fransa’da evsel atık vergisi şeklinde bir uygulama olduğu görülmektedir.

2.3.2.2. Motorlu Taşıtlar Vergisi

11342 sayılı 23 Nisan 1963 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 197 Sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu’na göre, Karayolları Trafik Kanunu’na göre trafik tescil ve tescil edilmiş bulunan motorlu kara taşıtları ile Ulaştırma Bakanlığı’nın Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü’ne kayıt ve tescil edilmiş olan uçak ve helikopterler Motorlu Taşıtlar Vergisine tabidir. Taşıtların yaşları, motor silindirin hacmi, azami toplam ağırlık ve azami kalkış ağırlığına göre vergi miktarı yıllık olarak belirlenmektedir. Motorlu taşıt vergisinin tüm yetkileri merkezi yönetime aittir. Bu verginin toplama yetkisini de merkezi yönetim elinde bulundurmaktadır. Oysa belediyelerin gelirlerini artırmak amacıyla MTV oranlarını belirleme yetkisi verilmese bile bu verginin toplama yetkisi belediyelere verilebilir. 197 Sayılı Kanun’a göre MTV’ye tabi olan araçlar, motorlu taşıt vergilerini trafik tescil ve tescil olduğu yerdeki belediyelere ödeyebilirler. Aydın’lı Belediyelerine yapılmış olan ankette de belediyelerin bu yönde bir isteminin olduğu ortaya çıkmıştır. Belediyelere yöneltilen “Belediye sınırları içinde ikamet eden kişilerin taşıtlarına ait motorlu taşıtlar vergisi ilgili belediyelerce alınmalıdır” yargısına %70.27 oranında olumlu cevap alınmıştır. Belediyelerin şehir içi yolların yapım, bakım ve onarımını yapıyor olması ve motorlu taşıt sahiplerinin bu hizmetlerden yararlanması da bu isteği kuvvetlendirmektedir. Bunun yanında motorlu araçların çevreye yaydığı dısalıktan belediye sakinlerinin etkilenmesi durumu bu verginin belediyeler tarafından toplanmasının gerektiğini ortaya

çıkarmaktadır (Demirba ve Çetinkaya, 2010: 124-125). Bu öneriyi ülke örnekleri de kuvvetlendirmektedir.

Örne in federal ülke olan Almanya’da ilçe yerel yönetimleri MTV’yi toplamaktadır. sviçre’de kanton (eyalet) düzeyinde alınan vergi, kanton yasalarına göre belediyelere devrolunabilmektedir. Üniter devlet olan Fransa’ya bakıldı ında yerel yönetim birimi olan belediyelere motorlu araç ruhsatı vergisi tahsil etme yetkisi tanındı ı görülmektedir. Japonya’da valilikler motorlu araca sahip olunmasından dolayı yıllık vergi almakta, ayrıca otomobil satın alım vergisi de tahsil etmektedir. Bununla beraber belediyelerde hafif araç vergisi alabilmektedir. Bütün bu örnekler Türkiye’de de matrah ve oranları belirleme yetkisi olmasa da en azından MTV’nin tahsilinin belediyelere bırakılmasını önermemize neden olmaktadır. Elbette bunun altyapısının belediyeler tarafından sa lanması arttır.

2.3.2.3. Gelir Üzerinden Alınan Vergiler

Ki isel gelir vergisi ve kurumlar vergisi olarak ikiye ayrılan gelir üzerinden alınan vergiler ta ıdı ı özelliklerden dolayı birbirlerinden farklıdırlar. Bu nedenle Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi olarak adlandırılmaktadırlar. Gelir vergisi, gerçek ki ilerın gelirleri üzerinden, kurumlar vergisi ise gerçek ki iler dı ında kalan mükelleflerin yani tüzel ki ilerın gelirleri üzerinden alınmaktadır (Kömürcüler, 2008: 23). Ülkemizde gelir vergisi ve kurumlar vergisi oranları merkezi yönetim tarafından belirlenirken, bu vergileri toplama yetkisi de merkezindedir. Bu vergilerin vergi gelirleri içinde önemli bir yeri vardır. Ayrıca elde edilen gelirler açısından da çok büyük paya sahiptirler. Aydın lı belediyelerine yapmı oldu umuz ankette belediyelere yöneltilen iki yargı bu vergilerle ilgilidir. Gelir vergisine yönelik sorulan “Merkezi yönetim tarafından alınan gelir vergisinin belediyeler tarafından toplanması gerekir” yargısına %45.94 oranında olumlu cevap gelmi tir. Kurumlar vergisine yönelik sorulan “Merkezi yönetim tarafından alınan kurumlar vergisi belediyelere bırakılmalıdır” yargısına katılanların oranı ise %54.06 olarak çıkmı tir. Bu durum belediyelerin emlak vergisi ve motorlu ta ıtlar vergisinde oldu u gibi bu vergileri toplamaya olumlu bakmadı ını göstermektedir.

Ülke örneklerine bakıldı ında, ABD’de gelir üzerinden alınan vergileri tahsil etme yetkisinin eyaletlerde oldu u, bazen bu yetkileri yerel yönetimlere bıraktı ı görülmektedir. Ancak yerel yönetimler ve eyaletlerde uygulanan oranlar federal devlet

oranlarına göre daha dü üktür. Çifte vergilendirmeyi önlemek için mahsup yöntemi de kullanılmaktadır. Almanya'da ise, gelir üzerinden alınan i letme vergisinin oranlarını belediyeler belirleyebilmektedir. Vergi belediye sınırları içinde bulunan i letmelerin faaliyet karları üzerinden alınır. Matrahı merkezi yönetim belirlerken, oranlar belediyeler tarafından tespit olunmaktadır. sviçre'de gelir vergileri kantonlardan alınan yetkiyle belediyeler tarafından tahsil edilebilmektedir. Ancak genel bir kural olarak belediyelere tahsil yetkisi verilen vergilerin oranları kantonlar tarafından belirlenmektedir. Bu durum kantondan kantona farklılık göstermekte olup, bazen Federal devlet ve kantonların izin verdi i ölçüde belediyeler gelir vergisi oranlarını belirlemeye yetkili olmaktadır.

Üniter devlet olan Fransa'da belediyeler tarafından gelir vergisine benzer olarak uygulanan ekonomik katkı vergisi bulunmaktadır. Tam bir gelir vergisi de ildir. Ancak i letmelerim cirolarına göre tespit olunmaktadır. Bu verginin i yeri ekonomik katkısı olarak uygulanan bölümünde matrah ve oranları belediyeler belirlemektedir. ngiltere'de bu kapsamda bir vergiye rastlanılmazken, Japonya'da alınan ikamet vergileri kısmen gelir üzerinden alınan vergilere örnek olu turabilir. Burada valilik ve belediye ikamet vergileri hesaplanırken gelir ve kurumlar vergisi miktarı üzerinden hesaplama yapılmaktadır. Ancak bu vergiler do rudan bir gelir vergisi uygulaması de ildir. Bununla beraber valilikler i letme faaliyetleri üzerinden i letme vergisi alabilmektedir. Netice itibarıyla, üniter devletlerde yerel yönetimlerin gelir üzerinden vergi almadı ı, Türkiye'de yerel yönetimlerin de böyle bir talebi olmadı ı dü ünüldü ünde, Türkiye açısından yerel yönetimlere gelir üzerinden vergi alma önerilememektedir. Üniter yapılı Türkiye için bu vergi uygun dü memektedir.

2.3.2.4. Satı (Harcama) Vergileri

Türkiye'de harcamalar üzerinden alınan en önemli vergi iki vergi KDV ile ÖTV'dir. KDV 3065 sayılı Kanunla 1985 yılında yürürlü e girmi tir. Mal teslimi ve hizmet ifası sırasında ödenen vergi merkezi yönetimce tarh ve tahsil olunur. ÖTV ise, 4760 sayılı Kanunla 2002 yılında uygulamaya alınmı tir. Benzin, motorlu araçlar, elektronik ürünler, lüks ürünler vb. malların satılması esnasında alınan ve merkezi yönetimce tarh ve tahsil olunan vergidir. Sonuç olarak Türkiye'de harcama vergileri konusunda yerel yönetimlerin yetkisi yoktur. Oysa federal yapılı ülkelerde bu vergiler

yerel yönetimler tarafından tahsil edilebilmektedir. Özellikle ABD’de yerel yönetimlerin bu konuda önemli yetkilerinin olduğu görülmektedir. ABD’de satışların belli bir yüzdesi olarak, mal ve hizmetler üzerinden genel ve özel satış vergileri adı altında alınan satış vergileri oranları yerel yönetimler tarafından belirlenmektedir. Almanya’da alınan içki vergisi ile sviçre’deki piyango vergisi burada örnek olarak verilebilir. Bununla beraber üniter devletlerde yerel yönetimlerin aldığı harcama vergilerine pek rastlanılmaz. ifade edildiği gibi Türkiye’de de bu tür vergileri merkezi yönetim idare etmektedir. Ankete katılan belediyeler de KDV’ye mesafeli durmaktadır. Üniter yapıları Türkiye’de bu nedenle yerel yönetimlere harcama vergilerinin bırakılması uygun görülmemektedir.

2.3.2.5. Diğer Vergiler

Türkiye’de bulunmayan ama seçilmiş ülkelerde bulunan bazı vergilerden de burada örnekler verilebilir. Bu örneklerden bazıları Türkiye için önerilebilir.

İlk olarak ABD’ye bakıldığında, servet, satış ve gelir vergilerinin olduğu görülmektedir. Bu vergilere ilişkin detaylı açıklamalar yukarıda yapılmıştır. Bununla beraber Almanya’da yerel yönetimler kendi topladıkları vergilerin oranlarını belirleme yetkisine sahiptir. İlk olarak karımıza av ve balıkçılık vergisi çıkmaktadır. Bu vergiler ilçeler tarafından konulmasına yasalarca izin verilen vergilerdir. Bu vergilerin yanında belediyeler tarafından oranları belirleme ve toplama yetkisi verilen bir diğer vergi köpek vergisidir. Ayrıca Almanya’da belediyeler alkollü ve alkolsüz içkilerin satışları üzerinden içki vergisi alabilmektedir. sviçre’de veraset ve intikal vergileri kantonlardan alınan yetkiyle belediyeler tarafından tahsil edilebilmektedir. Bunun dışında kantonların ve belediyelerin alabildiği Piyango Geliri Vergisi, Taşınmaz Mülk Kazancı Vergisi, Gayrimenkul Devir Vergisi ve Ticaret Vergisi gibi vergiler bulunmaktadır. Köpeklerin büyüklüğüne veya kilosuna göre tespit edilen köpek vergisi de kantonlar ve belediyeler tarafından yıllık olarak tahsil edilmektedir. Ayrıca yine çoğu kantonda, genellikle yerel turizm acentaları tarafından toplanan misafir vergisi bazen belediyeler tarafından alınabilmektedir.

Üniter yapıları ülkeler ele alındığında ilk olarak Fransa dikkati çekmektedir. Fransa’da mobilyalı olarak ikamete tahsis edilen konutlar ve konutları bazı yerlerden (bahçe, garaj, özel park yeri) vergi oranları her yıl belediyeler tarafından belirlenen

ikamet vergisi alınmaktadır. İllerin de belediyeler tarafından alınan ikamet vergisi üzerine %10 civarında ek vergi koyma yetkisi bulunmaktadır. Emlak vergisine tabi mülkün kira değerinin vergi tabanını oluşturduğu yerel ekonomik katkı vergisinin matrahı ve oranları belediyelerin kendileri (belediye meclisleri) veya belediyelerin kurdukları kamusal birlikler tarafından belirlenmektedir. Fransa'da belediyeler tescil vergisi, yapı ve ehillemeleri vergisi, içkili yerlerden alınan vergi gibi adlar altında aldığı vergiler de bulunmaktadır. Son yerel yönetim birimi bölgelerin gelirleri ise, yerel vergilerden, otomobil ruhsat ve ehliyet harçlarından ve bina alım-satım harçlarından oluşmaktadır. İngiltere'de yerel yönetimler emlak vergisi eksensiz sınırlı sayıda vergi almaktadır. Ancak Japonya'da yerel yönetimlerin aldığı vergiler oldukça fazladır. Öncelikle Fransa'daki ikamet vergisinin benzeri Japonya'da da bulunmaktadır. Ayrıca tütün üreticilerinden tütün vergisi alınmaktadır. Servet vergisi niteliğinde olan emlak vergisinin yanı sıra ehil planlama vergisi ile arazi geliştirme vergileri de bu kapsamda tahsil edilmektedir.

Federal ve üniter yapıdaki ülkelere verilen bu örneklerin hepsinin Türkiye'ye uygun olduğu söylenemez. Ancak örneklerin emlak vergisi tabanlı ikamet vergisi bu noktada Türkiye için önerilebilir. Fransa ve Japonya uygulamaları bu açıdan dikkate alınabilir. Bununla beraber alkol ve tütün mamülleri satan yerlerden ya da bunları üreten firmalardan, alkol ve tütün vergisi adı altında vergi alınabilir. Firma hangi belediye sınırları içinde ise o belediyeye bu tür vergileri ödeyebilir. Gerek ikamet vergisi gerekse alkol ve tütün vergisinin matrah ve oranlarını merkez veya belediyeler kendi belirleyebilir. Ancak tahsilât mutlaka belediyeler tarafından yapılmalıdır.

SONUÇ

Yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisine sahip olmaları gelir kaynaklarına nüfuz edebilme açısından önemlidir. Yerel yönetimler sundukları hizmetlerin finansmanının büyük bir bölümünü merkezin transferleri ile sağlamaktadır. Ancak yerel yönetimlerin hizmetlerini arttırabilmesi için daha fazla kaynağa ihtiyacı bulunmaktadır. Bu da merkezi yönetimden aktarılan transferlerin yanı sıra kendi gelir kaynaklarına da ihtiyaç duymasına neden olmaktadır. Bugün gelinen noktada yerel yönetimlerin artan önemi, vergilendirme yetkilerine yönelik tartışmaları da arttırmıştır. Bu nedenle daha çabuk karar alabilmek ve hizmetlerde etkinliği arttırabilmek için vergilendirme yetkisi yerel yönetimlere devredilebilmektedir. Vergilendirme yetkisinin bu anlamda devri federal ve üniter devletlerde farklılık göstermektedir. Federal devletlerde yerel yönetimlerin daha fazla vergilendirme yetkisine sahip oldukları görülmektedir. Yani, bu ülkelerde yerel yönetimler kendileri vergi kaynağı olabiliyorlar, matrah ve oranları belirleyebilmektedir. Oysa üniter devletlerde bu yetki daha sınırlıdır. Çünkü üniter devletlerde vergilendirme yetkisi tek bir merkezde kullanılmakta, bu yetkinin yerel yönetimlerle paylaşılması söz konusu olmamaktadır. Ele aldığımız üniter devlet örnekleri içinde ise yerel yönetimlere en fazla vergilendirme yetkisi tanıyan ülke olarak Japonya'nın dikkati çektirici sonucuna ulaşılmıştır. Japonya'da yerel yönetimler 30 civarında farklı vergiyi toplayabilmekte, bazı vergilerin oranlarını belirleyebilmektedir. Bu konuda Japonya'yı Fransa takip etmekte, İngiltere ise sadece emlak üzerinden alınan sınırlı sayıda vergilere yerel yönetim bünyesinde yer vermektedir. Aslında üniter yapılı ülkelerde temel vergilendirme konusunun taşınmaz mallar olduğu söylenebilir. Bunun dışında çıkan ülkelerin taşınmaz malların yanı sıra motorlu araçlar üzerinden alınan vergilere, yine emlak vergisi endeksli ikamet vergilerine, yerli vergilerine ve alkol ve tütün vergilerine başvurduysa ancak gelir üzerinden alınan gelir ve kurumlar vergisi ile harcama vergilerine yönelmediği sonucuna varılabilir. Bununla beraber federal yapılı ülkelerde ise bu tür vergilerin de yerel yönetimler tarafından toplandığı hatta matrah ve oranlarını belirleme noktasında etkin oldukları ifade edilebilir.

Çalışmamızda üniter bir devlet olan Türkiye'de de yerel yönetimlerin vergilendirme yetkilerinin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca gelir yapısı içinde merkezi yönetimin etkisinin çok fazla olduğu görülmüştür. Belediyelerin toplamaya yetkili olduğu 7 adet vergi, 12 adet harç, 3 adet harcamalara katılma payı ve diğer

gelirleri bulunmaktadır. Ancak belediyeler bunların içinde vergi ve harçların miktar ve oranlarını belirleme hakkına sahip de illerdir. Daha önce de ifade edildi i gibi Türkiye’de vergilendirme yetkisinin kullanımı 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları ile yasama organına verilmi bulunmaktadır. Yerel yönetimlere, 2007 yılında hazırlanan Anayasa Tasla 1 ile yerel gelirlerle ilgili vergilendirme yetkisinin verilmesine yönelik çalı malar yapılırsa da bu durum sonuçlandırılmamı tır. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’na göre, bazı vergi ve harçların maktu tarifelerinin belediye meclisleri tarafından hesaplanmasına imkân tanınmı ken, bu madde Anayasa’ya aykırılıktan dolayı iptal edilmi tir. 2464 sayılı Kanun’un 96. Maddesi’nin (B) Fıkrası 2011/175 Karar sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı ile iptal edilmi tir. Ayrıca 2464 sayılı Kanun’un (A) Fıkrası da 6487 sayılı Kanun’la son bularak vergi vb. gelirler üzerindeki yetki Bakanlar Kurulu’na bırakılmı tır. Belediyelerin vergilendirme yetkisine sahip olmamaları öz gelirlerinden elde edilen gelirin az olmasına ve nispi olarak öz gelirlerin dü ük çıkmasına sebep olmaktadır. Öz gelirlerin dü ük çıkması ise, yerel hizmetlerin sunumunda merkezi yönetime olan ba ımlılı ı arttırmaktadır.

Yerel hizmetlerin daha etkin ve yerinde sunulabilmesi için yerel yönetimlerin ba ta vergi gelirlerinin artırılması gerekir. Bunun için çe itli vergi kaynakları yerel yönetimlere bırakılmalıdır. Verginin konulması ve kaldırılması ancak kanunla mümkündür. O halde yerel yönetimlerin vergi kaynaklarının artırılması noktasında, yerel düzeyde uygulanan vergilerin konulması ve kaldırılması akla gelir ki bu durum üniter yapılı bir ülke olan Türkiye’ye uygun dü mez. Üniter yapının gere i olarak yerel yönetimlere sınırsız bir vergilendirme yetkisinin verilmesi dü ünülemez. Çünkü üniter yapı içinde belediyelere sınırsız vergilendirme yetkisinin verilmesi federatif yapıya benzer bir yapının ortaya çıkmasına neden olacaktır. Bununla beraber yerel yönetimlerin gelir yetersizli i altında sürekli olarak merkezi yönetime ba lı kalması da sürdürülemez. Bu durum hizmetlerin etkinli i açısından istenmez. Sonuç olarak bir vergiyi koyma ve kaldırma yetkisi olmasa bile, yasal sınırlarını merkezi yönetimin çizdi i yetki dâhilinde yerel yönetimlere vergi toplama ve bazı vergilerin oranlarını belirleyebilme yetkisinin verilmesi gerekmektedir.

O halde Türkiye’de yerel yönetimlerin gelir yetersizli i sorunu kar ısında sınırlı bir vergilendirme yetkisi önerilebilir. Öncelikle emlak vergisi açısından düzenlemeler yapılmalıdır. Federal ve üniter yapılı ülkelerde emlak vergisi oranlarını yerel yönetimler

belirleyebilmektedir. Türkiye’de ise belediyeler sadece tahsile yetkilidir. Daha önce ele aldığımız üniter devlet örneklerinde bile belediyelere oran ve tutarları belirlemede yetki verilmektedir. Bu nedenle öncelikle belediyelere kanunun çizdiği alt ve üst sınırlar dâhilinde emlak vergisi oranlarını belirleme yetkisi verilmelidir. Ayrıca maktu tutar olarak belirlenen vergi ve harçları yine kanunun çizdiği alt ve üst sınırlar içinde belediyeler kendileri tespit edebilir. Bu açılardan düşünüldüğünde gerek emlak vergisinin oranını gerekse maktu vergi ve harç tutarlarını belirleme ekinde tanımlanan vergilendirme yetkisi üniter devlet yapısı içinde uygulanabilecektir.

Gelir yapısını düzeltmek için yerel yönetimlere, daha doğrusu belediyelere mevcut tahsil ettiği vergilerin yanı sıra başka ülke örneklerinden hareketle önerilerde bulunabilir. Öncelikle MTV ele alınabilir. Türkiye’de MTV merkezi yönetim tarafından tarh ve tahsil edilmektedir. Ancak üniter yapı içinde tarh olmasa bile tahsil yetkisinin belediyelere bırakılması mümkündür. Emlak vergisi belediyeler tarafından toplanabiliyorsa pekâlâ MTV de belediyeler tarafından toplanabilir ve bir miktarı ya da tamamı belediye gelirleri içine kaydedilebilir. Bu noktada vergiyi toplamaya yetkili belediye, araçların trafiğe kayıtlı olduğu il ya da ilçe sınırları içinde bulunan belediyeler olabilir. Diğer yandan Fransa’da alınan ve emlak eksenli olan ikamet vergisi de bir alternatif gelir kaynağı olarak yerel yönetimler tarafından toplanabilir. Türkiye’de emlak vergisinin mevcut vergiler içindeki payının yüksekliği ve diğerlerine göre yerel yönetim düzeyinde yakalanan uygulama barışı, taahhüt mallar üzerinden vergilerle arttırılmasını gündeme getirmektedir. Türkiye genel olarak yerel düzeyde servet vergilerini çeşitlendirebilir. Mevcut altyapı da buna müsaittir. Bu nedenle özellikle Fransa’da uygulanan konut kira bedeli üzerinden alınan ikamet vergisi Türkiye’de belediyeler için yeni bir vergi uygulaması olarak ileri sürülebilir. Aydın ili, İlçe ve Belde Belediyelerine yapmış olduğumuz anket çalışmasında da ankete katılan belediyelerin düşüncelerinin bu yönde olduğu görülmektedir. Belediyeler özellikle emlak vergisi oranlarını belirleme konusunda isteklidir. Aynı şekilde belediyeler, sınırları içinde ikamet eden kişilerin taşıtlarına ait motorlu taşıtlar vergisini de toplamak istemektedir.

Bunun dışında kalan özellikle gelir ve harcama üzerinden alınan vergilerde, belediyelere veya yerel yönetimlere vergilendirme yetkisi tanınması uygun görülmez. Çünkü bu tür vergilerin yerel düzeyde tarh ve tahsili vergilerin etkinliği açısından

olumsuzdur. Yerel düzeyde toplanan verginin toplama maliyeti yüksek olur ve potansiyel vergi kaynaklarını kapsamaması güçtür. Bu nedenle vergi gelirleri ile maliyetleri arasındaki fark düşük olacaktır. Ayrıca bu tür vergilerin oran ve tarifelerini belirleme ve tahsil etme yetkisinin yerel yönetimlere bırakılması federal yapılı ülkelerde görülen bir yapının ortaya çıkmasına sebep olacaktır. Yerel yönetimlerin seçilmiş meclislerinin gelir ve harcama vergisi konusunda yetkilendirilmesi federal yapılı ülkelerde görülen federe devlet yetkilerinin yerel yönetimlere tanınması anlamına gelecektir. Burada da anket çalışması sonucunda belediyelerin gelir ve kurumlar vergisi ile KDV'yi toplamayı istemedikleri görülmektedir.

Çalışmamızda da üniter yapıya sahip olan Türkiye'deki yerel yönetimlere sınırlı vergilendirme yetkisinin verilmesi önerilmektedir. Üniter yapı içinde yer alan belediyelerin gelir kaynaklarının arttırılmasında vergilendirme yetkisinin tanınması dikkatli olunması gereken bir husustur. Bu noktada mutlak suretle parlamentonun çıkardığı yasal sınırlar içinde belediyelere vergilendirme yetkisi tanınmalı, bu yetki alt ve üst sınırlar dâhilinde matrah ve oranların belirlenmesi olarak verilmelidir.

KAYNAKÇA

K TAPLAR VE K TAP BÖLÜMLER

- Adam, S. ve Browne, J. (2012) *Reforming Council Tax Benefit*, The Institute for Fiscal Studies: London.
- Akdemir, T. (2014) “Yerel Vergi Yönetimi: Teori ve Kavramsal Açıklamalar”, *Mali Yerinden Yönetim Teori, Kavramsal Açıklamalar ve Türkiye’ye li kin De erlendirmeler*, Derl.: Mustafa Sakal, Ahmet Kesik, Tekin Akdemir (Nobel Yayınları, Ankara), ss.59-84.
- Akın, Ö. (2004) “Federal Almanya”, *Kamu Yönetimi Ülke ncelemeleri*, Derl.: Birgül Ayman Güler, Onur Karahano ulları, Koray Karasu, Ahmet A. Dikmen, Özden Akın, Erel Tellal, Nuray E. Keskin, Tayfun Çınar, Selin Esen, M. Necati Kutlu (Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu Yönetimi Ara tırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No:1: Ankara), ss. 227-260.
- Alodalı, M. F. B. ve Usta, S. (2013) “Japonya’da Yerel Yönetimler”, *Dünyada Yerel Yönetimler Örnekler-Uygulamalar*, Derl.: Murat Okcu, Hüseyin Özgür (Seçkin: Ankara), ss. 415-448.
- Arıkan, Y.E. (2006) “Fransız Yerel Yönetim Sistemi ve Türkiye’ye Yansımaları”, *Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler*, Derl.: Hüseyin Özgür, Bekir Parlak (Alfa Aktüel: Bursa).
- Aydın, M. (2008) *Sosyal Politika ve Yerel Yönetimler*, Yedirenk, enyıldız Matbaası: stanbul.
- Blanc, J., Hylland, A., ve Vollan K. (2006) *State Structure and Electoral Systems in Post-Conflict Situations*, IFES\Quality AS: USA.
- Bulliard, P. (2005) “Local government in Switzerland”, *The Place and Role of Local Government in Federal Systems*, Derl.: Nico Steytler, (Konrad-Adenauer-Stiftung: Johannesburg), ss.127-147.
- Canatan, B. (2006) “Fransa’da 28 Mart 2003 Anayasa De i ikli i: Üniter Devletten Yerel Yönetimlerin Yeniden Tanımlanmasına”, *Avrupa*

- Perspektifinde Yerel Yönetimler*, Derl.: Hüseyin Özgür, Bekir Parlak (Alfa Aktüel: Bursa).
- Çakır, T., Mo ol, T., Ataç, E., Heper, F., Dönmez, R., Ataç, B. ve Varcan, N. (2006) *Kamu Maliyesi*, Web-Ofset Tesisleri: Eski ehir.
- Çetinkaya, Ö. (2012) *Mahalli dareler Maliyesi*, Ekin Basım Yayın Da ıtım: Bursa.
- Çoban, H. (2014) “Mali Yerinden Yönetim Kavramı ve ıeri i”, *Mali Yerinden Yönetim Teori, Kavramsal Açıklamalar ve Türkiye’ye li kin De erlendirmeler*, Derl.: Mustafa Sakal, Ahmet Kesik, Tekin Akdemir (Nobel Yayınları: Ankara), ss.24-38.
- Davis, C., Davis, K., Gardner, M., McIntyre, R. S., McLynch, J. ve Sapozhnikova, A. (2009) *Who Pays? A Distributional Analysis of the Tax Systems in All 50 States (Third Edition)*, Institute on Taxation & Economic Policy: Washington.
- Demirba T. ve Çetinkaya, Ö. (2010) “Belediye Gelir Türü Olarak Motorlu Ta ıtlar Vergisi Önerisinin Tartı ılması”, *Mahalli dareler Maliyesi Üzerine Yazılar*, Derl.: Figen Altu , Özhan Çetinkaya, Selçuk pek (Ekin Yayınevi, Bursa), ss. 117-130.
- Ersöz, H. Y. (2011) *Sosyal Politikada Yerelle me*, stanbul Ticaret Odası: stanbul.
- Eryılmaz, B. (2007) *Kamu Yönetimi*, Erkam Matbaası: stanbul.
- Gül, H. (2013) “Amerikan Federal Sisteminde Yerel Yönetimler”, *Dünyada Yerel Yönetimler Örnekler-Uygulamalar*, Derl.: Murat Okcu, Hüseyin Özgür (Seçkin: Ankara), ss. 19-50.
- Görmez, K. (1997) *Yerel Demokrasi ve Türkiye* (gözden geçirilmi üçüncü baskı), Vadi Yayınları: Ankara.
- Harada, K. (2009) *Local Taxation in Japan*, Papers on the Local Governance System and its Implementation in Selected Fields in Japan, No.10, The

Council of Local Authorities for International Relations and The National Graduate Institute for Policy Studies.

Japan Federation of Certified Public Tax Accountants' Associations (2012) *Guide to Japanese Taxes*, e International Relations Committee of the Japan Federation of CPTAs' Associations: Tokyo.

Karahano ulları, O. (2004) "Fransa", *Kamu Yönetimi Ülke ncelemeleri*, Derl.: Birgül Ayman Güler, Onur Karahano ulları, Koray Karasu, Ahmet A. Dikmen, Özden Akın, Erel Tellal, Nuray E. Keskin, Tayfun Çınar, Selin Esen, M. Necati Kutlu (Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu Yönetimi Ara tırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No:1: Ankara), ss.21-90.

Kele , R. (2008) *Yerinden Yönetim ve Siyaset* (geni letilmi 6. Basım), Cem Yayınevi: stanbul.

Kramer, J. (2005) "Local government and city states in Germany", *The Place and Role of Local Government in Federal Systems*, Derl.: Nico Steytler, (Konrad-Adenauer-Stiftung, Occasional Papers: Johannesburg), ss. 83-94, http://www.kas.de/wf/doc/kas_8271-544-2-30.pdf.

Köseo lu, Ö. (2013) " sviçre'de Yerel Yönetimler", *Dünyada Yerel Yönetimler Örnekler-Uygulamalar*, Derl.: Murat Okcu, Hüseyin Özgür (Seçkin: Ankara), ss. 365-390.

Ladner, A. (2007) *Local Government and Metropolitan Regions in Switzerland*, Working paper de l'IDHEAP 2/2007, IDHEAP: Johannesburg.

Ministry of Finance Japan (2010) *Comprehensive Handbook of Japanese Taxes*, Tax Bureau of the Japanese Ministry of Finance.

Muter, N. B., Çelebi, A. K. ve Sakınç, S. (2008) *Kamu Maliyesi* (gözden geçirilmi 3. baskı), Emek Matbaası: Manisa.

Mutluer, M. K. ve Öner, E. (2009) *Teoride ve Uygulamada Mahalli dareler Maliyesi*, stanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: stanbul.

- Mochida, N (2001) *Taxes and Transfers in Japan's Local Public Finances*, World Bank Institute: Washington.
- Mo ol, T., Tarakta , A., Çakır, T. ve Varcan, N. (2013) *Mahalli dareler Maliyesi*, Saray Matbaacılık: Ankara.
- National Tax Agency (2012) *National Tax Agency Report 2012*, NTA Website: Tokyo.
- Oates, W. E. ve Schwab, R. M. (2004) “What should local governments tax: income or property?” *City Taxes, City Spending*, Derl.: Amy Ellen Schwartz (Edward Elgar Publishing: United Kingdom), ss.7-29.
- Parlak, B. (2006) “Avrupa Birli i Düzenlemelerinde ve Seçilmi Üye Ülkelerde Yerel Yönetimler”, *Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler*, Derl.: Hüseyin Özgür ve Bekir Parlak (Alfa Aktüel Yayıncılık: Bursa), ss. 203-266.
- Pehlivan, O. (2012) *Kamu Maliyesi*, Murathan Yayınevi: Trabzon
- Pehlivan, O. (2013) *Vergi Hukuku*, Celepler Matbaacılık: Trabzon
- Sakınç, S. (2007) *Yerel Yönetimler Ekonomisi*, Emek Matbaacılık: Manisa.
- Swiss Federal Tax Administration, Federal, Cantonal and Communal Taxes, An Outline on the Swiss System of Taxation* (2010): Berne.
- Switzerland Global Enterprise (2010) *Overview of the Swiss tax system*, Handbook for Investors: Zürich.
- Tav ancı, A. (2010) “Yerel Yönetimlerin Vergilendirme Yetkisi”, *Mahalli dareler Maliyesi Üzerine Yazılar*, Derl.: Figen Altu , Özhan Çetinkaya, Selçuk pek (Ekin Yayınevi: Bursa), ss. 63-96.
- Tekba , A. (2009) *Vergi Kanunlarının Anayasaya Uygunlu unun Yargısal Denetimi: Türkiye De erlendirmesi*, Maliye Bakanlığı 1 Strateji Geli tirme Ba kanlı 1: Ankara.
- Titiz, . (2007) *Belediyeler ve Bölgesel Kalkınma*, Okutan Yayıncılık: Ankara.

- Turan, H.T. (2013) “Bölgeler Avrupa’ında Fransız Yerel Yönetimleri”, *Dünyada Yerel Yönetimler Örnekler-Uygulamalar*, Derl.: Murat Okcu, Hüseyin Özgür (Seçkin: Ankara), ss. 245-282.
- Türko lu, . (2009) *Yerel Yönetimlerde Mali Reform Aray ları: Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Ba kanlarının Mali Özerklik Algılaması*, Maliye Bakanlığı ı Strateji Geli tirme Ba kanlı ı: Ankara.
- Tortop, N., sbir, E., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. (2010) *Yönetim Bilimi* (gözden geçirilmi 8. baskı), Nobel Yayın Da ıtım: Ankara.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2012) *Mahalli dareler*, Seçkin Yayıncılık: Ankara.
- Varcan, N., Tarakta , A. ve Hacıköylü, C. (2013) *Yerel Yönetimler*, Web-Ofset Tesisleri: Eski ehir.
- Wallis, J.J. ve Oates W.E. (1988) “*Decentralization in the Public Sector: An Empirical Study of State and Local Government*”, *Fiscal Federalism: Quantitative Studies*, University of Chicago Press, ss. 5-32.
- Watts, R.L. (1996) *Comparing Federal Systems in the 1990s*, Institute of Intergovernmental Relations: Canada.

MAKALE VE TEBL LER

- Acar, A. ve Sevinç, . (2005) “1980 Sonrası Türk Kamu Yönetiminin Merkez Örgütünde Yapılan Reform Çalı maları”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, s. 13, ss. 19-37.
- Acartürk, E. (2008) “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Vergilendirme Yetkisi”, *Demokrasi Platformu*, s. 15, ss. 228-241.
- ageUK (2013), “Council Tax”, Factsheet 21, September.
- Akçakaya, M (2003) “Fransa’da Yerel Yönetimler ve Halkın Karar Alma Sürecine Katılımı”, *Gazi Üniversitesi ktisadi ve dari Bilimler Fakültesi Dergisi*, c. 5, s. 1, ss. 153-174.
- Akdemir, T. ve Benk, S. (2010) “Japonya’da Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Finansmanında Ya anan Geli meler”, *ZKÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, c. 6, s. 11, ss. 163-186.

- Akdoğan, A.A., (1997) “Ülke Ülke Yerel Yönetimler – Japonya’da Yerel Yönetimler”, *Ça da Yerel Yönetimler Dergisi*, c. 6, s. 2, ss. 83-98.
- Akyazan, A. E. (2009) “Vergilendirme Yetkisinin Türkiye’deki Gelişimi”, *TBB Dergisi*, s. 80, ss. 1-30.
- Altay, N. O. ve Altay, A. (2011) “Türkiye’de dârelerarası Gelir Bölümü ve İller Bankasının Rolü”, *Yerel Yönetimlerin Mali Yönetimi Forumu*, 26-27 Kasım 2011, Ankara.
- Arıkan, Z. (1997) “Vergilendirme Yetkisi ve Kullanımı”, *.Ü. İktisat Fakültesi, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, Seri 37, ss. 269-281.
- Arslan, N. T. (2005) “Mali ve Mali Paylaşım Açısından Merkezi Yönetim Yerel Yönetim ilişkileri”, *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, s. 33, ss. 189-208.
- Arslan, N. T. (2008) “Yerelleşme, Özerklik ve Demokratikleşme Açısından Mahalli dâreler Hakkında Bir Değerlendirme”, *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*, c. 32, s. 2, ss. 263-282.
- Ayhan, U. (2008) “Amerika Birleşik Devletlerinde Yerel Yönetimler”, *Sayı tay Dergisi*, s. 70, ss. 103-120.
- Bağcı, M. S. (2011) “Alman Yerel Yönetim Yapısı”, *Türk dâre Dergisi*, s. 473, ss. 43-74.
- Bağcı, A. (18.11.2013) “Köyler Birleştirilmelidir”, yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDU1MDUz.
- Budak, T. ve Yakar, S. (2007) “Vergilendirme Yetkisinin Sınırlandırılması”, *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, c. 16, s. 1, ss. 133-144.
- Buyrukoğlu, S ve Güler, A. (2011) “AB Ülkelerinde ve ABD’de Vergileme Yetkisinin Kullanımına İzin Veren Hükümlerin Türk Anayasa’sında Yer Alan Hükümlerle Karşılaştırılması”, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, c. 3, s. 2, ss. 143-154.
- Bülbül, D. (2000) “Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim ilişkilerinde Mali ve Mali Paylaşım”, *Sayı tay Dergisi*, s. 39, ss. 67-77.

- Bülbül, D. (2001) “Kamu Yönetiminde Mali ve Mali Paylaşım Uygulaması: Amerika Birleşik Devletleri Örneği”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve Mali Bilimler Dergisi*, c. 2, s.2, ss. 67-74.
- Bülbül, D. (2011) “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Kamu Kesimi Bütçesi Üzerine Etkileri”, *Yerel Yönetimlerin Mali Yönetimi Forumu*, 26-27 Kasım 2011, Ankara.
- Can, . (2004) “Almanya’da Devletin Yapısı ve Vergi Sisteminin Anayasal Temelleri”, *Maliye Dergisi*, s. 145, ss. 1-60.
- Canpolat, H. ve Haktankaçmaz, M. . (2007) “Japonya’da Yerel Yönetimler Maliyesi”, *Ça da Yerel Yönetimler*, c.16, s.2, ss.67-94.
- Ça an, N. (1980) “Demokratik Sosyal Hukuk Devletinde Vergilendirme”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, c. 37, ss.129-151.
- Çakır, T. (2003) “AB Vergi Uyumlaştırması Açısından Bazı Üye Ülkelerdeki Vergiler”, *Afyon Kocatepe Üniversitesi .B.F. Dergisi*, c.5, s.1, ss. 97-122.
- Çamlıbel, A. (2011) “1 Özel idarelerinin Görev Alanları ve Ödenek Aktarımları”, *Dünya Denetim*, s. 4, ss. 104-114.
- Çelik A. (2002) “Ülke Ülkede Yerel Yönetimler”, *Ça da Yerel Yönetimler Dergisi*, c. 11, s. 4, ss. 108-116.
- Çetinkaya, Ö., ve Demirbağ, T. (2010) “Belediye Gelirlerinin Analizi ve Mali Özerklik Açısından Değerlendirilmesi”, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, 53. Seri, ss. 1-18.
- Çevikbağ, R. (2008) “Türkiye’de, Yerel Yönetimlerde Yerel Özerklik ve Mali Vesayet”, *Yerel Siyaset Dergisi*, s. 32, ss. 74-86.
- Çınarlı, S. (2011) “ABD’de Yerel Yönetimin Ana Hatları”, *C.Ü. İktisadi ve Mali Bilimler Dergisi*, c. 12, s. 1, ss. 265-280.
- Çımat, A. (28.03.2014) “Vergilendirme Yetkisi ve Bu Yetkinin Demokrasi ile İlişkisi”, archive.ismmmo.org.tr/docs/malicozum/.../08-ALICIMAT59.doc.

- Dedeo lu, E. (2011) “Büyük ehir Belediye Yönetimlerine Genel Bakı ”, *Dı Denetim*, s. 4, ss. 130-135.
- Dumano lu, S. (2005) “Belediyelerde Muhasebe Sistemi ve Hizmet Maliyetlerinin Takibi”, *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, s. 26, ss. 138-146.
- Erkin, G. (2013) “Türk Hukuku’nda Vergilendirme Yetkisi”, *Journal of Ya ar University*, Özel Sayı (Arma an), vol. 8, ss. 1111-1153.
- Egeli, H. ve Diril F. (2012) “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve Vergilendirme Yetkisi”, *Sayı tay Dergisi*, s. 84, ss. 25-44.
- Färber, G., Salm, M. ve Hengstwerth, S. (2013) “Property Tax Reform In Germany-eternally Unfinished or an Instrument of a More Equitable (local) Tax system?” Interaction Between Local Expenditure Responsibilities and Local Tax Policy, *Danish Ministry of Economic Affairs and the Interior*, s 1-25.
- Fleurke, F. ve Willemse, R. (2004) “Approaches to Decentralization and Local Autonomy: A Critical Appraisal”, *Administrative Theory & Praxis*, Vol. 26, No. 4, ss. 523-544.
- Fossen, F. M. ve Bach, S. (2007) “How Should Local Governments Tax Local Business? Lessons from an International Comparison and a Microsimulation Analysis for Germany”, Discussion Papers, No:717, *DIW Berlin German Institute for Economic Research*, s.1-25.
- Gamper, A. (2005) “A “Global Theory of Federalism”: The Nature and Challenges of a Federal State”, *German Law Journal*, Vol.6, No.10, ss.1297-1318.
- Gül, M. (2009) “Türkiye’de Belediyelerin Dı Borçlanmaları”, *Sayı tay Dergisi*, s. 74-75, ss. 97-115.
- Güler, B. A. (2007), “Anayasa Tasla ı: Yerel Yönetimlerde Mali Desantralizasyondan Mali Federalizme Geçi Hükümleri”, *Memleket Mevzuat*, c.3, s.27., ss.1-9.

- Günel, V. A. (2013) “Merkezi Yönetim – Belediye İlişkilerinde Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği”, *Uluslararası Alanya İktisat Fakültesi Dergisi*, c. 5, s. 1, ss. 127-134.
- Günaydın, O. (2005) “Bazı AB Ülkeleri ve Türkiye’de Bölgesel Yönetim”, *Türkiye İktisat Dergisi*, s. 447, ss. 77-100.
- Gündüz, . O. ve Agun, B. H. (2013) “Çevre Vergilerinin Yerel Yönetim Düzeyinde Uygulanması: Avrupa Birliği ve Türkiye Uygulaması”, *Maliye ve Finans Yazıları*, s. 99, ss. 55-79.
- Güngör, S. (2011) “Yerel Yönetimlerin Borçlanmaları”, *Akademik Bakı Dergisi*, s. 24, ss. 1-16.
- Henchman, J. ve Sapia, J. (2011) “Local Income Taxes: City- and County-Level Income and Wage Taxes Continue to Wane”, *Tax Foundation Fiscal Fact* No. 280, <http://taxfoundation.org/article/local-income-taxes-city-and-county-level-income-and-wage-taxes-continue-wane>.
- nan, M. ve Ekici, M. S. (2010) “Yeni Anayasa Tasarısında Vergilendirme Yetkisi ve Yerel Yönetimler”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, c. 9, s. 34, ss. 300-314.
- naç, H. ve Ünal F. (2006) “İngiltere’de Yerel Yönetimler”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, s. 16, ss. 125-140.
- pek, C. (2001) “Japonya’da Yerel Yönetimler ve Eğitim”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, c. 2, s. 2, ss. 175-187.
- sbir, B. (2010) Temsili Demokrasi Anlayışına Göre Yerel Yönetimlerde Yerel Yönetimlerde Özerklik, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, c. 11, s. Özel Sayı, ss. 1571-1599).
- Karanfilolu, A. Y. (2000) “Yerel Yönetimlerin Denetimine İlişkin Genel Esaslar ve Denetlenme Teknikleri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, c. 9, s. 2, ss. 62-75.

- Keller, A. (2004) “Belediyelerin Yerel Geli medeki Rolü: Almanya Örne i”, *Yerel Kalkınmada Belediyelerin Rolü Uluslararası Sempozyum*, Sabancı Üniversitesi, ss. 90-100.
- Kesik, A. (2005) “Yönetimler Arası Mali li kiler ve Türkiye Uygulaması”, *Selçuk Üniversitesi ktisadi ve dari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Ara tırmalar Dergisi*, s. 10, ss. 75-103.
- Keser, A. ve Gökmen, Y. (2012) “Büyük ehir Belediyeleri Kurulu Sürecinin Analizi”, *Ça da Yerel Yönetimler*, c. 21, s. 1, ss. 17-42.
- Kılıç, R. (2011) “Vergi darelerrinin Görevleri Açısından Modernizasyon htıyacısı”, *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, c. 7, s. 14, ss. 363-376.
- Koçak, S. Y. ve Kavsara, V. (2012) “5302 Sayılı Kanun Sonrasında l Özel darelerrinde Ya anan Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, c. 10, s. 20, ss. 61-92.
- Köse, H. Ö. (2004) “Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselle me Sürecindeki Yükseli i”, *Sayı tay Dergisi*, s. 52, ss. 3-42.
- Mutlu, A. C. (2012) “Dünü Bugünü ve Yarınıyla Vergilendirme Yetkisinin Hukuksal Perspektifi”, *TBB Dergisi*, s. 98, ss. 123-154.
- Nadaro lu, H. (1963) “Mali Tevzin Bazı Kamu Gelirlerinin Payla ılması”, *Maliye Ara tırma Merkezi Konferansları*, s. 9, ss. 171-184.
- Oktay, T. (2010) “Yerel Yönetim Reformunun l Özel darelerrine Etkileri: Kocaeli Örne i”, *Ça da Yerel Yönetimler*, c. 19, s. 3, ss. 75-100.
- Okutan, E. (2008) “Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Örgütlerinin Geli mi birli i: ngiltere Örne i”, *Sayı tay Dergisi*, s. 71, ss. 91-108.
- Ortak, A. (2011) “Belediyelerin Borçlanması”, *Dı Denetim Dergisi*, s. 4, ss. 173-181.
- Öner, E. ve Mutluer, K. (2011) “Mahalli darelerrin Gelir ve Giderlerinin Yapısal Durumu ve Bunların Dü ündürdüğü”, *Yerel Yönetimlerin Mali Yönetimi Forumu*, 26-27 Kasım 2011, Ankara.

- Özer, . (1968) “Gelirlerin dâreler Arası Da ılımı ve Türkiye’de Son Geli meler”, *Maliye Ara tırma Merkezi Konferansları*, s. 17, ss. 101-137.
- Özer, . (1985) “Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Mahalli dârelere Pay Verilmesi Konusunda Son Geli meler”, *Amme dâresi Dergisi*, c. 18, s. 1, ss. 46-63.
- Özer, M. A. (06.08.2013) “Geli mi Ülkeler ve Yeni Kamu Yönetimi Dü üncesi”, *Türk dâre Dergisi*, <http://www.tid.gov.tr/Makaleler/MAkifÖzer1-27.doc>.
- Öz, E. ve Akdemir, T. (2002) “ABD Vergi Sistemi”, *Vergi Sorunları Dergisi*, s. 168, ss. 1-20.
- Pustu, Y. (2005) “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, *Sayı tay Dergisi*, s. 57, ss. 121-134.
- Sezer, Ö. ve Vural, T. (2010) “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin De i en Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Payla ımı”, *Maliye Dergisi*, s. 159, ss. 203-219.
- engül, R. (2005) “Fransa’da Bölge Yerel Yönetimlerinin dâri Sistem çindeki Yeri”, *Türk dâre Dergisi*, Sayı:448, ss. 61-68.
- Topal, A.K. (2004) “Belediyelerin Özgelirlerinin Arttırılmasında Vergilendirme Yetkisi: Ülkeler Arası Bir Kar ıla tırma”, *Karadeniz Teknik Üniversitesi ktisadi ve dâri Bilimler Dergisi*, c.18, s.3-4, ss.119-133.
- Toprak, Z. (2013) “Türkiye’nin dâri Yapılanmasında Yerel Yönetimler ve Felsefesi”, *Güncel Sorunlar I ı nda Türkiye’de Yerel Yönetimler Sempozyumu*, Yenimahalle Belediyesi, ODTÜ ve TU Ç düzenlemesi, 21-22 ubat 2013, Ankara.
- Torun, F. S. (2012) “Osmanlı Ta ra dâresinin Yeniden Yapılanma Süreci (1842-1876)”, *Karadeniz Ara tırmaları*, s. 32, ss. 81-97.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2009) “Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Kar ıla tırmalı Analizi”, *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, c. 12, s. 21, ss. 259-287.

- Üzmez, U. (2012) “Reformun Büyük şehir Belediye Encümenlerine Etkileri ve
levleri Üzerine Bir Değerlendirme”, *Hukuk ve İktisat Araştırmaları
Dergisi*, c. 4, s. 1, ss. 305-314.
- Yıldız, H. (2012) “Fransız Yerel Yönetim Sistemi”, *Yalova Üniversitesi Hukuk
Fakültesi Dergisi*, s.1, ss. 311-322.
- Yılmaz, D. (2007) “Yetki Geni li i Üzerine Bir İnceleme”, *Gazi Üniversitesi
Hukuk Fakültesi Dergisi*, c. XI, s. 1-2, ss. 1245-1254.
- Yılmaz, N. (2008) “Bir Otokontrol Sistemi Olarak Belediyelerde Harcamalara
Katılma Payı”, *Sayı tay Dergisi*, s. 71, ss. 75-90.
- Yılmaz, R. (2009) “Amerika Birle ik Devletlerinde Belediye Hizmetlerine İ ki
Örnek”, *Türk İ dare Dergisi*, s. 462, ss. 9-36.
- Yüksel, H. (2008) “Yerel Yönetimlerde Gelir Bölü üümü: AB ve Türkiye”,
Akademik Araştırmalar Dergisi, s.37, ss.54-67.

TEZLER

- Aktoprak, . E. (2008) *Türkiye’de Üniter Devletin İ dari Cihazlanması*, Yüksek
Lisans Tezi, Atatürk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Erzurum.
- Altınta , O. (2007) *İ Özel İ dairesi Harcamalarının Mevcut ve Potansiyel Olarak
Fonksiyonel Analizi*, DPT Uzmanlık Tezleri.
- Arslan, . (2010) *5018 Sayılı Kanun Çerçevesinde “Mahalli İ dareler Maliyesi
Otomasyon Sistemi”nin Etkinli i: İ stanbul Büyük şehir Uygulaması*,
Yüksek Lisans Tezi, İ stanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü:
İ stanbul.
- Apaydın, N. (2009) *5302 Sayılı Kanun Çerçevesinde İ Özel İ dareleri İ stanbul İ
Özel İ dairesi Örne i*, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal
Bilimler Enstitüsü: İ stanbul.
- Bıçaklı, B. (2009) *Türkiye’de İ Özel İ darelerinin Geli İ mi ve Dönü üümü*,
Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler
Enstitüsü: Isparta.

- Cevher, Y. (2010) *Türkiye’de Yerel Yönetim Yazını 1992-2007 Ça da Yerel Yönetimler Dergisi Üzerine Bir nceleme*, Yüksek Lisans Tezi, Mustafa Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Hatay.
- Çiftçi, H. (2006) *Büyük ehir Belediyelerinin dari ve Mali Yapıları (Konya Büyük ehir Belediyesi Örne i)*, Yüksek Lisans Tezi, stanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: stanbul.
- Çolak, H. (2004) *Yerel Yönetimlerde dari Vesayet Denetimi ve Yerel Yönetimlerin Özerkli i*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Ankara.
- Do rul, A. R. (2011) *Gayrimenkul Alım Satımlarında Vergi Kayıp Kaça ı ve Bunun Önlenmesinde Bilgi Teknolojilerinin Rolü “Konya Örne i”*, Yüksek Lisans Tezi, Karamano lu MehmetBey Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Karaman.
- Erhan, G. (2007) *l Özel darelerinde Yeniden Yapılanma ve l Özel darelerinin Mahalli dare çindeki Yeri*, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: stanbul.
- Eroksal, G. (2008) *Japonya’da Kamu Yönetim ve 1995-2006 Yılları Arasında Yapılan dari Reform Çalı maları*, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Ankara.
- Günler, S. (2006) *Türk Kamu Yönetiminde Denetim ve Yeni Bir Öneri*, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Kırıkkale.
- Görmez, A. H. (2012) *Büyük ehir Belediyelerinin Mali Yapıları ve Sorunları: Antalya Büyük ehir Belediyesi Örne i*, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Isparta.
- Hatipo lu, C. (2005) *Yerel Yönetimler ve Vergilendirme Yetkileri*, Yüksek Lisans Tezi, stanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: stanbul.
- nci, H. (2007) *Yerel Yönetimler Yasası’ndaki De i ikliklerin Belediyelerin Yönetim ve Organizasyon Yapısı Üzerindeki Etkileri: Edirne Belediyesi Örnek Olayı*, Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Edirne.

- nal, Y. C. (2012) *Mülki dare Amirlerinin Mahalli dareler Üzerindeki dari Vesayet Yetkileri*, Yüksek Lisans Tezi, Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Denizli.
- Karaaslan, M. (2007) *Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu Ba lamında Yerel Yönetimlerin Özerkli i ve Denetimi*, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilim Enstitüsü: Ankara.
- Karakaya, S. (2012) *Büyük ehir Belediyelerinin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi*, Yüksek Lisans Tezi, Mustafa Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Hatay.
- Keçeci, B. (2008) *Avrupa Birli i sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Vergilendirme Yetkisi*, Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Edirne.
- Kırba , D. (2010) *dare/Belediyelerde Altyapı Yatırımlarının Dı Kredi le Finansmanının dare/Belediyeler ve Proje Yönetim Birimleri Üzerindeki Etkileri: Belediye Hizmetleri Projesi Örne i*, Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Fakültesi: Ankara.
- Kömürcüler, E. (2008) *Türkiye’de stihdam Üzerindeki Vergi ve Benzeri Mali Yükümlülüklerin stihdam Üzerindeki Etkileri: Avrupa Birli i le Bir Kar ıla tırma*, Yüksek Lisans Tezi, Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Manisa.
- Memi o lu, D. (2006) *Yeni Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Reformu*, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Isparta.
- Mutlu, M. (2010) *Mahalli darelerin Bölgesel Kalkınma Üzerindeki Etkileri: Belediyeler Örne i*, Yüksek Lisans Tezi, Uluda Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Bursa.
- Pustu, Y. (2004) *Türkiye’de Mahalli dareleri Yeniden Yapılandırma Çalı maları*, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Ankara.

- Sütlüo lu, . (1999) *Mahalli dareler ve Yeniden Yapılanma*, Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Trabzon.
- Ünal, F. (2008) *Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Yerel Yönetim Ombusmanı*, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Ankara.
- Yanık, S. (2010) *Türkiye’de Yönetim Reformu Çerçevesinde Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim li kileri*, Yüksek Lisans Tezi, stanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: stanbul.
- Yi it, M. (2008) *Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Katılım, Demokrasi ve AB Sürecinin Etkileri*, Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü: Ankara.

INTERNET KAYNAKLARI

- Angloinfo – The Global Expat Network Germany (2014a), *Information on the taxes on vehicles owned in Germany*, <http://germany.angloinfo.com/money/general-taxes/car-tax/>.
- Angloinfo - The Global Expat Network Germany (2014b), *Dog Tax (Hundesteuer)*, <http://germany.angloinfo.com/money/general-taxes/dog-tax/>.
- Angloinfo - The Global Expat Network United Kingdom (2014c), *Council Tax in the United Kingdom*, <http://uk.angloinfo.com/money/general-taxes/council-tax/>.
- Çakır, E. (2010) *Kamu Yönetiminde Merkez Yerel li kileri*, <http://www.makaleler.com/bilgi-yonetimi-makaleleri/kamu-yonetiminde-merkez-yerel-iliskileri.htm>.
- Drenkard, S. (20.12.2013) *State and Local Sales Tax Rates in 2013*, <http://taxfoundation.org/article/state-and-local-sales-tax-rates-2013>.
- Gelir daresi Ba kanlı ı (10.11.2013), *Beyanname Verme ve Ödeme Süreleri*, http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/Yararli_Bilgiler/beyanname_verme_odeme.pdf, ss. 3.

- Gelir daresi Bakanlı ı (10.11.2013) *Beyanname Verme ve Ödeme Süreleri*,
http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/Yararli_Bilgiler/beyanname_verme_odeme.pdf, ss. 4.
- Moreno, T. (23.12.2013) *City Income Taxes - U.S. Cities That Levy Income Taxes*, <http://taxes.about.com/od/statetaxes/a/City-Income-Taxes.htm>.
- Muhasebat Genel Müdürlü ü (03.01.2014), <https://portal.muhasebat.gov.tr>.
- Swiss Tax Conference (2002) *The Advantages of the Swiss Tax System*,
<http://www.switzerland-4you.com/pdf/swiss-taxes.pdf>.
- T.C. ği leri Bakanlı ı Mahalli dareler Genel Müdürlü ü (09.09.2013) *Özel dareleri*, <http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=11>.
- T.C. ği leri Bakanlı ı Mahalli dareler Genel Müdürlü ü (09.09.2013) *Özel dareleri*, <http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=12>.
- T.C. ği leri Bakanlı ı Mahalli dareler Genel Müdürlü ü (15.09.2013) *Köyler*,
<http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=14>.
- T.C. ği leri Bakanlı ı Mahalli dareler Genel Müdürlü ü (15.09.2013) *Köyler*,
<http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=15>.
- T.C. ği leri Bakanlı ı Mahalli dareler Genel Müdürlü ü (15.09.2013) *Köyler*,
<http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=16>
- T.C. ği leri Bakanlı ı Mahalli dareler Genel Müdürlü ü (20.09.2013) *İlçe ve Belde Belediyeleri*,
<http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=8>.
- T.C. ği leri Bakanlı ı Mahalli dareler Genel Müdürlü ü (22.09.2013) *İlçe ve Belde Belediyeleri*,
<http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=9>.
- T.C. ği leri Bakanlı ı Mahalli dareler Genel Müdürlü ü (15.10.2013) *Büyük şehir Belediyeleri*,
<http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=4>.
- Toprak, Z. (28.06.2013) *Türkiye’de Yerel Yönetimler - Yapılanma Merkez - Yerel Yönetim li kileri*,

<http://kisi.deu.edu.tr//zerrin.toprak/TURKIYE'DE%20YEREL%20YONETIMLER%20YAPILANMA.pdf>.

U.S. Department of the Treasury (15.12.2013) *State and Local Taxes*, <http://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Taxes/Pages/state-local.aspx>.

Uzun, . (21.08.2013) “*Federal Almanya Yönetim Sistemi*”, *Dünya’da Kamu Yönetimi Ara tırma Projesi*, ç i leri Bakanlı ı Ara tırma ve Etütler Merkezi, http://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/arem/Projeler/21yy/almanya.pdf, ss.597-630.

Yörükö lu, F. (2009) “*Türk Belediyecili inin Geli im Süreci*”, Yıl 12, s. 135, <http://www.mevzuatdergisi.com/2009/03a/02.htm>.

WWKN (25.12.2013), *Local Business Tax (Gewerbesteuer)*, <http://wwkn.de/en/about-german-taxes/local-business-tax-gewerbesteuer/>.

D ER

Acartürk, E., Özgen, F. B., Akdede, S. H., Tekeli, R. ve Kılıç, R. (2005) *Büyük ehir ve Aydın lindeki Belediye Ba kanlarının Mali Özerklik Konusundaki Dü ünceleri Projesi*, Adnan Menderes Üniversitesi Nazilli ktisadi dari Bilimler Fakültesi.

Dalsgaard T. ve Kawagoe, M. (2000) *The Tax System in Japan: A Need For Comprehensive Reform*, Economics Department Working Papers, No. 231.

Department of Economic and Social Affairs (2006) *United Kingdom Public Administration Country Profile*, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023325.pdf>.

Ernst & Young (2013) *Worldwide VAT, GST and Sales Tax Guide*, London.

- Germany Federal Ministry of Finance (2011) “*An ABC of Taxes*”, http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Service/Publications/Brochures/2012-10-30-abc-on-taxes-pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=6.
- Institute For Social Research (2009) “*The New Face of Local Government in France*”, <http://www.sisr.net/publications/0104lugan.pdf>, ss. 1-6, (08.08.2013).
- KPMG (2011) “*New Swiss federal inheritance and gift tax?*”, International Private Client Services.
- Leibfritz, W. ve O'Brien, P. (2005) *The French Tax System: Main Characteristics, Recent Developments and Some Considerations for Reform*, OECD Economics Department Working Papers, No. 439, OECD Publishing.
- Public Finances General Directorate (2011) *The French Tax System*.
- PKF Worldwide Tax Guide (2013) “*Japan Tax Guide*”, PKF International Limited.
- Sandford, M. (2014) “*Business Rate*”, British House of Commons, Standard Note: SN/PC/06247.
- Sexton, T. A. (2003) *Property Tax Systems in the United States: The Tax Base, Exemptions, Incentives and Relief*, Report, Center for State and Local Taxation Institute for Governmental Affairs, University of California.
- Shah, A. (1991) *Perspectives on the Design of Intergovernmental Fiscal Relations*, WPS 726, Working Papers: The World Bank.
- T.C. Ba bakanlık (2008) “*Birle ik Krallık'ta Kamu Yönetimi Reformları (1979-2008)*”, Kamu dairelerinde Stratejik Yönetim Projesi Raporu, Ankara, [.http://www.basbakanlik.gov.tr/sgb/SeminerBelgeleri/sempozyum/Birle% C5% 9Fik_Krall% C4% B1k'ta_Kamu_Y% C3% B6netimi_Reformlar% C4% B1.pdf](http://www.basbakanlik.gov.tr/sgb/SeminerBelgeleri/sempozyum/Birle% C5% 9Fik_Krall% C4% B1k'ta_Kamu_Y% C3% B6netimi_Reformlar% C4% B1.pdf).

2012 Yılı Mahalli idareler Genel Faaliyet Raporu, İçişleri Bakanlığı Mahalli idareler Genel Müdürlüğü: Ankara.

YASAL DÜZENLEMELER

1580 sayılı Belediye Kanunu, Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı: 14.04.1930 – 1471.

197 sayılı Motorlu Taahhütler Vergisi Kanunu, Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı: 23 Ocak 1963 - 11342.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı: 11.08.1970 – 13576.

3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı: 9.07.1984 – 18453.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı: 23.07.2004 – 25531.

5302 Sayılı 1. ÖZEL idaresi Kanunu, Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı: 4.03.2005 – 25745.

7 Mayıs 2005 Resmi Gazete tarihli ve 2005/8730 karar sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

5393 sayılı Belediye Kanunu, Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı: 13.07.2005 – 25874.

13 Aralık 2005 tarihli ve 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

5779 sayılı 1. ÖZEL idarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Verilmesi Hakkında Kanun, Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı: 15.07.2008 – 26937.

16 Eylül 2011 Resmi Gazete tarihli ve 28056 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği.

19 Mayıs 2012 Resmi Gazete tarihli ve 2011/175 Karar sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı.

6360 sayılı On Dört İde Büyük ehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde De i iklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı: 6.12.2012 – 28489.

6487 sayılı Bazı Kanunlar ile 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede De i iklik Yapılması Hakkında Kanun, Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı: 11 Haziran 2013 – 28674.

30 Aralık 2013 1. Mükerrer Resmi Gazete tarihli ve 28867 sayılı 43 Seri No'lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebli i.

10/02/2014 tarihli ve 2014/5896 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

EK1: ANKET FORMU

T.C. ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ NAZİMLİK VE DERSLER BÖLÜMLERİ FAKÜLTESİ MALİYE BÖLÜMÜ

Bu anket Doç. Dr. Ramazan KILIÇ danışmanlığında Fazilet KÖMÜRÇÜLER tarafından hazırlanan “Yerel Yönetimler ve Vergilendirme Yetkileri: Türkiye ve Seçilmiş Ülkeler Karşılaştırması” adlı yüksek lisans tezinde kullanılacaktır. Anket yardımıyla Aydın ilindeki İlçe ve Belde Belediyelerinin vergilendirme yetkileri hakkındaki görüşleri alınacak ve çalışmamızda değerlendirilecektir.

1. Unvanınız

- () Belediye Başkanı () Belediye Başkan Yardımcısı
 () Daire Başkanı () Daire Başkan Yardımcısı
 () İlçe Müdürü () Diğer (Lütfen belirtiniz:)

2. Belediyenizin Türü (Belediyenizin adını da lütfen yazınız)

- () İl Belediyesi () İlçe Belediyesi () Belde Belediyesi
 Belediyenizin adı:.....

3. Belediyenizin Nüfus Büyüklüğü

- () 0-2000 () 2001-5000 () 5001-10000
 () 10001-50000 () 50001-100000 () 100001 ve üstü

4. Aşağıdaki her bir yargıya katılım düzeyinizi belirtiniz.

	Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılmıyorum	Kesinlikle Katılmıyorum
Belediyemizin gelir kaynakları yeterlidir					
Merkezi yönetimin desteğine ihtiyaç vardır					
İktidar partisi kendine ait belediyelere daha fazla mali destekte bulunmaktadır.					
Belediyelerin merkezi yönetimden ayrı gelir kaynağı olu turabilme kapasitesi olması gerekir					
Genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere ayrılan payların arttırılması gerekir					
Merkezi yönetim ile belediyelerin yerel projeleri ortaklaşa finanse etmesi gerekir					
Belediyeler tarafından yapılacak yerel düzeydeki projelerin merkezi yönetimin sağladığı finansal kaynaklar ile yapılması gerekir					
Çevre temizlik vergisinden elde edilen gelirler çevre temizlik hizmetleri için yeterlidir					
Emlak vergisi oranlarını belediyeler tespit etmelidir					
Merkezi yönetim tarafından alınan gelir vergisinin belediyeler tarafından toplanması gerekir					
Merkezi yönetim tarafından alınan kurumlar vergisi belediyelere bırakılmalıdır					
Belediye sınırları içinde ikamet eden kişilerin taşınmazlarına ait motorlu taşıtlar vergisi ilgili belediyelerce alınmalıdır					
Belediyelere mali özerklik verilmelidir					
Belediyelere KDV oranlarını belirleme ve toplama yetkisi verilmelidir					
Belediye meclislerinin TBMM gibi vergi oran ve tarifelerini belirlemesi gerekir					

ÖZGEÇM

Kişisel Bilgiler

Adı Soyadı : Fazilet KÖMÜRCÜLER
Doğum Yeri ve Tarihi : Aydın, 01.01.1984

Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi : Celal Bayar Üniversitesi,
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü
2002 - 2006

Bildiği Yabancı Diller : İngilizce

Deneyimi

Stajlar : Özel Manisa İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
2006 - 2007

Çalıştığı Kurumlar : - Özel Manisa İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Aday Uzman Öğretici 31.08.2007 – 31.08.2008

- Özel Manisa İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Uzman Öğretici 08.09.2008 – 02.06.2009

- Nazilli Meslek Yüksekokulu Öğretim Elemanı
2010 – 2011 Bahar Dönemi

- Nazilli Meslek Yüksekokulu Öğretim Elemanı
2011 – 2012 Güz Dönemi

- Nazilli Meslek Yüksekokulu - Yenipazar
Meslek Yüksekokulu Öğretim Elemanı
2013 – 2014 Güz Dönemi

İletişim

e-posta Adresi : faziletkomurculer@adu.edu.tr

Tarih : 2014