

T.C.
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN MALİ YAPISI VE SORUNLARI:
BURDUR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

ÖZLEM BAPBACI
1130214006

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN
Doç. Dr. Hüseyin Güçlü ÇİÇEK

ISPARTA – 2017



SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YÜKSEK LİSANS TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI



Öğrencinin Adı Soyadı	Özlem BABACI	
Anabilim Dalı	Maliye	
Tez Başlığı	Türkiye'de Belediyelerin Finansman Yapıları ve Sınırları: Batı Akdeniz Bölgesindeki Belediyelere Yönelik Bir Araştırma	
Yeni Tez Başlığı ¹ (Eğer değişmesi önerildi ise)	Türkiye'de Belediyelerin Mali Yapısı ve Sınırları: Burdur Belediyesi Örneği	
Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliği hükümleri uyarınca yapılan Yüksek Lisans Tez Savunma Sınavında Jürimiz 29.06/2019 tarihinde toplanmış ve yukarıda adı geçen öğrencinin Yüksek Lisans tezi için; ☒ OY BİRLİĞİ ☐ OY ÇOKLUĞU² ile aşağıdaki kararı almıştır. ☒ Yapılan savunma sınavı sonucunda aday başarılı bulunmuş ve tez KABUL edilmiştir. ☐ Yapılan savunma sınavı sonucunda tezin DÜZELTİLMESİ³ kararlaştırılmıştır. ☐ Yapılan savunma sınavı sonucunda aday başarısız bulunmuş ve tezinin REDDEDİLMESİ⁴ kararlaştırılmıştır.		
TEZ SINAV JÜRİSİ	Adı Soyadı/Üniversitesi	İmza
Danışman	Doç. Dr. Hüseyin Gökçe / İÜ	[İmza]
Jüri Üyesi	Yrd. Doç. Dr. Düriye TOPRAK / MAKÜ	[İmza]
Jüri Üyesi	Yrd. Doç. Dr. Ceyda YATAĞI / SDÜ	[İmza]
Jüri Üyesi		
Jüri Üyesi		

¹ Tez başlığının DEĞİŞTİRİLMESİ ÖNERİLDİ ise yeni tez başlığı ilgili alana yazılacaktır. Değişme yoksa çizgi (-) konacaktır.

² OY ÇOKLUĞU ile alınan karar için muhalefet gerekçesi raporu eklenmelidir.

³ DÜZELTME kararı için gerekçeli jüri raporu eklenmeli ve raporu tüm üyeler imzalamalıdır.

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM-ÖĞRETİM VE SINAV YÖNETMELİĞİ Madde 28-(4) Tezi hakkında DÜZELTME kararı verilen öğrenci sınav tarihinden itibaren en geç üç ay içinde gereğini yaparak tezini aynı jüri önünde yeniden savunur.

⁴ Tezi REDDEDİLEN öğrenciler için gerekçeli jüri raporu eklenmeli ve raporu tüm üyeler imzalamalıdır. Tezi reddedilen öğrencinin enstitü ile ilişkisi kesilir.

T.C.
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Sorunları: Burdur Belediyesi Örneği” adlı çalışmanın, tezin proje safhasında sonuçlanmasına kadarki bütün süreçlerde bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Bibliyografya’da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve onurumla beyan ederim.

Özlem BAPBACI
29.06.2017



(BAPBACI, Özlem, *Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Sorunları: Burdur Belediyesi Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Isparta, 2017)

ÖZET

Belediyelerin halkın ihtiyaç ve beklentilerine uygun yerel nitelikli hizmetleri etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmesi için güçlü bir mali yapıya sahip olması gerekmektedir. Bu kapsamda, belediyelerin görevleri ile orantılı gelir kaynaklarının tahsis edilmesi ve mali özerkliğe sahip bir yapıya kavuşturulması önem arz etmektedir.

Bu çalışmada Türkiye’deki belediyelerin mali yapısı ve sorunlarının, Burdur Belediyesi özelinde incelenmesi ve araştırılması amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda yerel yönetimler içerisinde önemli bir yere sahip olan belediyelerin tarihsel gelişim süreci içerisinde mevcut mali yapılarındaki değişimler araştırılıp değerlendirilmiştir.

Çalışmada Türkiye’deki belediyelerin ve Burdur Belediyesi’nin 2008-2016 yıllarını kapsayan dönem içerisinde mevcut mali yapıları ve sorunları analiz edilmiştir. Yerel yönetimlerin gelir-gider yapısına ve sorunlarına yönelik gerçekleştirilen incelemelerde mevzuatlar ve literatür taramalarından yararlanılmıştır. Özelde Burdur Belediyesi’nin gelir ve gider kesin hesap cetvelleri yanında alanında yazılmış kitap, makale, internet kaynakları ve Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün belediyelere ilişkin bütçe istatistiklerinden yararlanılmıştır.

Burdur Belediyesi’nin gelir ve gider bütçesindeki artış ve azalışlara bağlı olarak gelir kalemleri içerisinde en önemli payı genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar oluşturmaktadır. Bu durum harcamaların finansmanı konusunda merkezi idareden aktarılan payların öz kaynak gelirlerine oranla daha büyük bir paya sahip olduğunu göstermiştir. Belediye’nin gider bütçesi ise, sürekli artan yönlü bir dağılım göstermiş söz konusu bu durum Belediye’nin bütçeleme süreci içerisinde kaynak sıkıntısı çekmemesi, mali kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılması noktasında fikir vermiştir.

Anahtar Kelimeler

Yerel Yönetimler, Belediyeler, Belediyelerin Mali Yapısı, Belediyelerin Mali Sorunları, Burdur Belediyesi.

(BAPBACI, Özlem, *Financial Structure and Problems of Municipalities in Turkey: Burdur Municipality*, Master's Thesis, Isparta, 2017)

ABSTRACT

In order to fullfill the needs and expectations of the locals in an effective and efficient way, municipalities need to have a strong financial structure. In this context, it is important that the municipalities are allocated income resources commensurate with their duties and have a structure with fiscal autonomy.

In this study, it is aimed to investigate the financial structure and problems of the municipalities in Turkey with the particular investigation and examination of the Municipality of Burdur. In accordance with that purpose, the changes in the existing financial structures of the municipalities, which have an important position in the historical developement process, have been investigated and evaluated.

In the study, existing financial structures and problems of the municipalities of Turkey and Burdur during the period covering 2008-2016 is analyzed. The reviews carried out on the income-expenditure structure and problems of the local administrations have benefited from the examination of legislation and literature. In addition to the statements of income and expense of the Municipality of Burdur, budget statistics related to the books, articles, internet resources and the accounts of the General Directorate of Public Accounts were used.

Depending on the increase and decrease in the income and expense budget of Burdur Municipality, the most important share in income items constitutes the shares deducted from general budget tax revenues. This situation has shown that the centralized share of financing expenditures has a larger share of equity than the equity returns. The expense budget of the municipality, on the other hand, has shown an increasingly divergent distribution, which means that the municipality has not suffered resource constraints within the budgeting process, and that its financial resources are being used more effectively and efficiently.

Keywords

Local Governments, Municipalities, Financial Structure of Municipalities, Financial Problems of Municipalities, Burdur Municipality.

İÇİNDEKİLER

TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR DİZİNİ	xi
TABLolar DİZİNİ	xii
ŞEKİLLER DİZİNİ	xv
ÖNSÖZ.....	xvi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER VE BELEDİYELER HAKKINDA GENEL BİLGİLER

1.1. YEREL YÖNETİM KAVRAMI VE TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER	4
1.1.1. Yerel Yönetim Kavramı ve Yerel Yönetimlerin Önemi.....	4
1.1.2. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri.....	8
1.1.2.1. Siyasal Nedenler.....	9
1.1.2.2. Ekonomik Nedenler	9
1.1.2.3. İdari Nedenler.....	10
1.1.3. Yerel Yönetimlerin Avantaj ve Dezavantajları.....	11
1.1.3.1. Yerel Yönetimlerin Avantajları.....	11
1.1.3.2. Yerel Yönetimlerin Dezavantajları	12
1.1.4. Türkiye’de Yerel Yönetimler.....	13
1.1.4.1. İl Özel İdareleri	13
1.1.4.1.1. İl Özel İdaresinin Tarihsel Gelişimi	13
1.1.4.1.2. İl Özel İdaresinin Görevleri ve Organları.....	17
1.1.4.1.3. İl Özel İdaresinin Bütçesi ve Mali Yapısı	18

1.1.4.2. Belediyeler	20
1.1.4.2.1. Büyükşehir Belediyeleri	24
1.1.4.2.1.1. Büyükşehir Belediyelerinin Tarihsel Gelişimi	24
1.1.4.2.1.2. Büyükşehir Belediyelerinin Görevleri ve Organları	27
1.1.4.2.1.3. Büyükşehir Belediyelerinin Bütçesi ve Mali Yapısı	30
1.1.4.3. Köy İdaresi	32
1.1.4.3.1. Köyün Görevleri ve Organları	34
1.1.4.3.2. Köylerin Bütçesi ve Mali Yapısı	35
1.2. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİM SİSTEMİ İÇERİSİNDE BELEDİYELER	37
1.2.1. Belediye Kavramı	37
1.2.2. Belediyelerin Kuruluşu	39
1.2.3. Türkiye’de Belediye İdarelerinin Tarihsel Gelişimi	41
1.2.3.1. Osmanlı Döneminde Belediyelerin Gelişimi	41
1.2.3.2. Cumhuriyet Döneminde Belediyelerin Gelişimi	43
1.2.4. Belediyelerin Görev, Yetkileri ve Sorumlulukları	47
1.2.5. Belediyenin Organları	50
1.2.5.1. Belediye Meclisi	50
1.2.5.2. Belediye Encümeni	51
1.2.5.3. Belediye Başkanı	52
1.2.6. Belediye Teşkilatı ve Personeli	53

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN MALİ YAPISI VE FİNANSMAN SORUNLARI

2.1. MERKEZİ İDARE İLE YEREL İDARELER ARASINDAKİ İLİŞKİLER	55
2.1.1. Mali Tevzin Kavramı	55
2.1.1.1. Mahalli İdarelerde Görev (Hizmet) Bölüşümü	56
2.1.1.2. Mahalli İdarelerde Gelir Bölüşümü	57
2.2. TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN GELİRLERİ	59
2.2.1. Belediyelerin Öz Gelir Kaynakları	61

2.2.1.1. Belediye Vergi Gelirleri	61
2.2.1.1.1. Emlak Vergisi	62
2.2.1.1.2. Çevre Temizlik Vergisi	65
2.2.1.1.3. İlan ve Reklam Vergisi	68
2.2.1.1.4. Eğlence Vergisi	70
2.2.1.1.5. Haberleşme Vergisi	71
2.2.1.1.6. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi	72
2.2.1.1.7. Yangın Sigorta Vergisi	74
2.2.1.2. Belediye Harçları	76
2.2.1.2.1. İşgal Harcı	76
2.2.1.2.2. Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı	77
2.2.1.2.3. Kaynak Suları Harcı	78
2.2.1.2.4. Tellallık Harcı	79
2.2.1.2.5. Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı	81
2.2.1.2.6. Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı	81
2.2.1.2.7. Bina İnşaat Harcı	82
2.2.1.2.8. İşyeri Açma İzni Harcı	85
2.2.1.2.9. Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı	86
2.2.1.2.10. Sağlık Belgesi Harcı	87
2.2.1.2.11. Kayıt ve Suret Harcı	87
2.2.1.2.12. İmar İle İlgili Harçlar	87
2.2.1.3. Harcamalara Katılma Payları	89
2.2.1.3.1. Yol Harcamalarına Katılma Payı	89
2.2.1.3.2. Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı	89
2.2.1.3.3. Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı	90
2.2.1.4. Ücretler	91
2.2.1.5. Diğer Öz Gelir Kaynakları	91
2.2.1.5.1. Müze Giriş Ücretleri ile Madenlerden Belediyelere Pay	91
2.2.1.5.2. Para Cezaları	92
2.2.1.5.3. Faiz Gelirleri	92
2.2.2. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar	93
2.2.3. Devlet Yardımları	98

2.2.4. Borçlanma.....	99
2.2.4.1. Dış Borçlanma.....	100
2.2.4.2. İç Borçlanma	101
2.3. TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN GİDERLERİ	103
2.4. TÜRKİYE’DE BELEDİYE BÜTÇELERİ	108
2.4.1. Bütçenin Hazırlanması	108
2.4.2. Bütçenin Görüşülmesi ve Kabulü.....	110
2.4.3. Bütçenin Onaylanması	110
2.4.4. Kesin Hesap	110
2.5. BELEDİYELERİN DENETİMİ	111
2.6. TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN MALİ SORUNLARI	112
2.6.1. Belediye Gelirlerini Düzenleyen Mevzuatın Güncel Olmaması	112
2.6.2. Belediyelere Sağlanan Öz Gelir Kaynaklarının Yetersiz Olması.....	114
2.6.3. Belediyelerin Görev-Gelir Dengesizliği.....	115
2.6.4. Mali Kaynakların Rasyonel Kullanılmaması.....	116

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BURDUR BELEDİYESİNİN MALİ YAPISI VE SORUNLARI

3.1. BURDUR HAKKINDA GENEL BİLGİLER.....	117
3.1.1. Burdur’un Tarihçesi ve Coğrafi Konumu.....	117
3.1.2. Burdur’un Demografik ve Sosyo-Ekonomik Yapısı.....	118
3.2. BURDUR BELEDİYESİ HAKKINDA GENEL BİLGİLER	119
3.2.1. Burdur Belediyesi’nin Yasal Çerçevesi ve Tarihi Gelişimi.....	119
3.2.2. Burdur Belediyesi’nin Kurumsal Yapısı	120
3.2.3. Burdur Belediyesi’nin Hizmet Alanları	121
3.3. BURDUR BELEDİYESİ’NİN MALİ YAPISI VE SORUNLARI.....	122
3.3.1. Burdur Belediyesi’nin Gelir Yapısı.....	122
3.3.1.1. Burdur Belediyesi’nin Öz Gelir Kaynakları	122
3.3.1.1.1. Burdur Belediyesi Vergi Gelirleri	124
3.3.1.1.1.1. Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergi Gelirleri.....	124
3.3.1.1.1.2. Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	125

3.3.1.1.2. Burdur Belediyesi Vergi Dışı Gelirleri.....	128
3.3.1.1.2.1. Harçlar	128
3.3.1.1.2.2. Harcamalara Katılma Payları.....	130
3.3.1.1.2.3. Diğer Paylar	131
3.3.1.1.2.4. Diğer Gelirler.....	132
3.3.1.2. Burdur Belediyesi'ne Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar	134
3.3.2. Burdur Belediyesi'nin Gider Yapısı.....	137
3.3.2.1. Burdur Belediyesi'nin Gider Bütçesi	137
3.3.3. Burdur Belediyesi'nin Borçlanma Yapısı.....	146
3.3.4. Burdur Belediyesi'nin Başlıca Mali Sorunları.....	147
SONUÇ	150
KAYNAKÇA	155
ÖZ GEÇMİŞ.....	170

KISALTMALAR DİZİNİ

Kısaltma

Bibliyografik Bilgi

A.Ş.	: Anonim Şirket
AB	: Avrupa Birliği
ADNS	: Adrese Dayalı Nüfus Sayımı
BAHTAŞ	: Burdur Akaryakıt Hizmetleri ve Pazarlama Sanayi Ticaret
BGK	: Belediye Gelirleri Kanunu
BİMTAŞ	: Burdur İhtiyaç Maddeleri ve İnşaat Sanayi Ticaret Anonim
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
GBVG	: Genel Bütçe Vergi Gelirleri
GİB	: Gelir İdaresi Başkanlığı
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri safi Yurtiçi Hasıla
İ.İ.B.F.	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
MBB	: Marmara Belediyeler Birliği
MİGM	: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Müşavirler Odaları Birliği
ÖTV	: Özel Tüketim Vergisi
PTT	: Posta Telgraf Telefon
s.	: Sayfa
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TBB	: Türkiye Belediyeler Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TDK	: Türk Dil Kurumu
TESAM	: Türkiye Ekonomik, Siyasal ve Stratejik Araştırmalar Merkezi
TL	: Türk Lirası
TODAİE	: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TÜRMOB	: Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali
v.b.	: Ve benzeri
YDY	: Yapısal Dönüşümün Yönetimi

TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 1.1. İl Özel İdaresinin Tarihsel Gelişimi.....	16
Tablo 1.2. Yıllar İtibariyle İl Özel İdarelerinin Sayısı.....	17
Tablo 1.3. Büyükşehir Belediye Mevzuatının Tarihsel Gelişimi.....	26
Tablo 1.4. Belediyelerin Türlerine Göre Dağılımı.....	40
Tablo 1.5. Belediye Mevzuatının Tarihsel Gelişimi	45
Tablo 1.6. Belediye Sayısı ve Belediye Nüfusunun Toplam Nüfus İçindeki Payı (%) ..	46
Tablo 1.7. Belediye Meclislerinin Üye Sayısı	51
Tablo 2.1. Emlak Vergisi Oranları (‰).....	63
Tablo 2.2. 1996-2016 Dönemi Emlak Vergisi'nin Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)	64
Tablo 2.3. Büyükşehir Belediyeleri Dışındaki Belediyelerde Uygulanacak Çevre Temizlik Vergisi (1.1.2016 tarihi itibariyle).....	66
Tablo 2.4. 2008-2016 Dönemi Çevre Temizlik Vergisi'nin Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL).....	67
Tablo 2.5. İlan ve Reklam Vergisi Oranları.....	68
Tablo 2.6. 2008-2016 Dönemi İlan ve Reklam Vergisi'nin Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL).....	69
Tablo 2.7. 2008-2016 Dönemi Eğlence Vergisi'nin Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)	71
Tablo 2.8. 2008-2016 Dönemi Haberleşme Vergisi'nin Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL).....	72
Tablo 2.9. 2008-2016 Dönemi Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi'nin Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri Payı (Bin TL).....	74
Tablo 2.10. 2008-2016 Dönemi Yangın Sigorta Vergisi'nin Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL).....	75
Tablo 2.11. 2008-2016 Dönemi İşgal Harçlarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)	77
Tablo 2.12. 2008-2016 Dönemi Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harçlarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL).....	78

Tablo 2.13. 2008-2016 Dönemi Kaynak Suları Harçlarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL).....	79
Tablo 2.14. 2008-2016 Dönemi Tellallık Harçlarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL).....	80
Tablo 2.15. 2008-2016 Dönemi Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harçlarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)	81
Tablo 2.16. 2008-2016 Dönemi Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harçlarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL).....	82
Tablo 2.17. 2008-2016 Dönemi Bina İnşaat Harçlarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL).....	84
Tablo 2.18. 2008-2016 Dönemi İş Yeri Açma İzni Harçlarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)	86
Tablo 2.19. 2008-2016 Dönemi Diğer Harçların Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)	88
Tablo 2.20. 2008-2016 Dönemi Harcamalara Katılma Paylarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)	91
Tablo 2.21. 2380 Sayılı Kanun Kapsamında Belediye ve Büyükşehir Belediyelerine Aktarılan Paylar (%) ve Miktarları (Bin TL)	94
Tablo 2.22. GBVG'den Belediyelere Aktarılan Paylar (%)	96
Tablo 2.23. 2008-2016 Dönemi GBVG'den Ayrılan Payların Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri.....	98
Tablo 2.24. Belediyelerin Türlerine Göre Dağılımları (Bin TL)	102
Tablo 2.25. 2006-2016 Dönemi Belediye Bütçe Giderleri (Bin TL).....	107
Tablo 2.26. 2006-2016 Dönemi Belediye Bütçe Giderlerinin Toplam Giderler İçerisindeki Payı (%).....	107
Tablo 3.1. 2008-2016 Dönemi Burdur Nüfusu.....	118
Tablo 3.2. 2008-2016 Dönemi Burdur İthalat ve İhracat Miktarı (Bin ABD \$).....	119
Tablo 3.3. Burdur Belediyesi'nin Kurumsal Yapısı	120
Tablo 3.4. Burdur Belediyesi 2008-2016 Dönemi Gelir Bütçeleri	123
Tablo 3.5. Burdur Belediyesi 2008-2016 Dönemi Gelirlerinin Bütçe İçerisindeki Payı (%).....	123
Tablo 3.6. Burdur Belediyesi 2008-2016 Dönemi Gelirlerinin Yıllık Değişimi (%) ...	124

Tablo 3.7. Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergilerin Burdur Belediyesinin Toplam Gelirleri İçerisindeki Yeri (%)	125
Tablo 3.8. Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergilerinin Burdur Belediyesinin Toplam Gelirleri İçerisindeki Yeri (%)	126
Tablo 3.9. Harçların Burdur Belediyesinin Toplam Gelirleri İçerisindeki Yeri (%)	129
Tablo 3.10. Harcamalara Katılma Payının Burdur Belediyesinin Toplam Gelirleri İçerisindeki Yeri (%).....	130
Tablo 3.11. Diğer Payların Burdur Belediyesinin Toplam Gelirleri İçerisindeki Yeri (%)	131
Tablo 3.12. Diğer Gelirlerin Burdur Belediyesinin Toplam Gelirleri İçerisindeki Yeri (%).....	133
Tablo 3.13. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Payların Burdur Belediyesinin Toplam Gelirleri İçerisindeki Yeri (%).....	134
Tablo 3.14. 2008-2016 Burdur Belediyesi Gelirleri	135
Tablo 3.15. Burdur Belediyesi 2008-2016 Dönemi Gider Bütçeleri	138
Tablo 3.16. Burdur Belediyesi 2008-2016 Dönemi Giderlerinin Bütçe İçerisindeki Payı (%).....	138
Tablo 3.17. Burdur Belediyesi 2008-2016 Dönemi Giderlerinin Yıllık Değişimi (%)	139
Tablo 3.18. 2008-2016 Burdur Belediyesi Giderleri	141
Tablo 3.19. Burdur Belediyesinin 2008-2016 Yılları Bütçe Dengesinin Değişimi ve Bütçelerin GSYİH İçindeki Payı (%).....	143
Tablo 3.20. 2008-2016 Burdur Belediye Bilançosu.....	144
Tablo 3.21. 2008-2016 Burdur Belediye Bilançosunun Yüzde Analizi (%)	145
Tablo 3.21a. 2008-2016 Burdur Belediye Bilançosunun Aktifinin Yüzde Analizi (%)	145
Tablo 3.21b. 2008-2016 Burdur Belediye Bilançosunun Pasifinin Yüzde Analizi (%)	145
Tablo 3.22. 2011-2016 Burdur Belediyesi Borçlanma Yapısı	145

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1.1. Türkiye’de Belediye Türleri	21
--	----



ÖNSÖZ

“Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Sorunları: Burdur Belediyesi Örneği” başlıklı tezimin hazırlanma sürecinde desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen, değer verdiğim pek çok insanın emeği ve katkısı bulunmaktadır.

Yüksek lisans eğitimim süresince, yapıcı önerileri ve yönlendirmeleri ile çalışmama yön veren, desteğini ve sabrını hiçbir zaman esirgemeyen değerli danışman hocam Doç. Dr. Hüseyin Güçlü ÇİÇEK’e en içten teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım. Ayrıca değerli görüşleri ile tezimin oluşmasına katkı sağlayan tez jüri üyelerim Yrd. Doç. Dr. Ceyda ŞATAF ve Yrd. Doç. Dr. Düriye TOPRAK’a saygı ve şükranlarımı sunarım.

Bu süreçte manevi olarak desteklerini esirgemeyen ve değerli fikirlerinden istifade ettiğim T.C. Bozok Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi çalışma arkadaşlarıma, öğrencileri olmanın gururunu ve mutluluğunu yaşadığım lisans ve yüksek lisans hocalarıma teşekkürü bir borç bilirim.

Ayrıca, tez ile ilgili dokümanlara ulaşılmasında kıymetli zamanlarını ayırarak yardım ve desteklerini esirgemeyen başta T.C. Burdur Belediye Başkanı Sayın Ecz. Ali Orkun ERCENGİZ beyefendiye ve T.C. Burdur Belediyesi Mali Hizmetler Müdürlüğü çalışanlarına teşekkür ederim.

Son olarak, verdikleri emeği hiçbir zaman ödeyemeyeceğim, hayat tecrübeleri ve bilgileri ile bana yol gösteren, her zaman yanımda olan ve her daim güvenen sevgili annem Gülsade BAPBACI’ya, sevgili babam Yaşar Coşkun BAPBACI’ya ve sevgili kardeşim Özkan Umutcan BAPBACI’ya sonsuz saygı ve teşekkürlerimi sunarım.

Bu tezi hayatta ki en büyük şansım ve varlığım olduğuna inandığım AİLEME ithaf ediyorum.

GİRİŞ

Devlet, toplumu oluşturan bireylerin maddi ve manevi refahını sağlamak amacıyla çeşitli görevler üstlenmiştir. Devletin kuruluş ve görevleri ise, 1982 Anayasasının 123. maddesinde belirlenmiş olup, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına göre yürütülmesi karara bağlanmıştır. Merkezi yönetim sistemi içerisinde hizmetler daha çok ülke genelinde sunulurken, yerel nitelikli hizmetlerin sunumu aşamasında ise yerel yönetimler büyük önem kazanmıştır.

Ülkemizde yerel yönetim kuruluşları il özel idareleri, belediyeler ve köylerden oluşmaktadır. İl özel idareleri, il sınırlarına yönelik hizmetlerin yerine getirilmesini; belediyeler, yetki alanları içerisinde yer alan hizmetlerin yerine getirilmesini; köyler ise sınırları dâhilinde yer alan hizmetlerin yerine getirilmesini sağlamaktadırlar.

Türkiye'nin yerel yönetim sistemi içerisinde büyük bir öneme sahip olan belediyecilik anlayışı, Osmanlı dönemi yenileşme hareketleri ile birlikte 1855 tarihinde İstanbul Şehremaneti İdaresi ile temelleri atılarak çeşitli düzenlemelerle birlikte İstanbul ve taşra idareleri olmak üzere iki kanun kapsamında 1930 yılına kadar sürdürülmüştür.

Cumhuriyet dönemi Belediyecilik anlayışının temelleri ise 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanununa dayanmaktadır. Ancak sanayileşme süreci ile hızla yaşanan yenilikler ve gelişmeler yerel yönetim mevzuatına yönelik değişim ihtiyacını ortaya koymuştur. Bu anlayış çerçevesinde, 2005 yılında önemli yenilikleri ve değişiklikleri içeren 5393 sayılı Belediye Kanunu, TBMM tarafından kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

Özellikle 1950'li yıllarla birlikte artan şehirleşme olgusu, teknoloji alanındaki yenilikler ile bilgi ve iletişim sektöründeki gelişmeler kırsal alanlardan kentlere olan göçü hızlandırmış ve belediye sınırları içerisinde yaşayan nüfusun artmasına sebep olmuştur. Bu durum halkın ihtiyaçlarını en kısa sürede yerine getiren ve halkı yakından tanıyan yerel yönetim birimlerinin önemini arttırmıştır. Bu noktada, yerel yönetim birimleri içerisinde önemli bir yeri olan belediyelerin artan görev ve sorumluluk alanlarına karşılık üstlenmiş oldukları görevleri yerine getirebilecekler mali yapıları da büyük bir önem kazanmıştır.

Belediyelerin gelirlerini düzenleyen kanun kapsamında 1981 tarihinde Belediye Gelirleri Kanunu çıkarılmış ancak belediyelerin artan görev ve sorumluluklarına karşılık

gelirlerinde artış sağlayacak büyük değişimler yaşanmamıştır. Özellikle yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde yaşanan değişimler, belediyelerin gelir kaynaklarına yönelik düzenlemelerin eksik ve yetersiz kalmasına sebep olmuştur.

Yerel yönetim birimleri içerisinde her geçen gün önemi artan belediyelerin demokrasinin gelişimi ve yerleşmesi aşamasında oldukça önemli görevler üstlenmişlerdir. Gerek yerel nitelikli ihtiyaçların sunumu aşamasında sağladıkları avantaj gerekse ülkenin demokratikleşmesi aşamasında belediyeler büyük bir öneme sahip olmuştur.

Bu tez çalışmasının konusu belediyelerin mali yapısı ve sorunlarını oluşturmakta olup, Burdur Belediyesi özelinde belediyelerin gelir-gider yapılarının ve mali yapılarından kaynaklı sorunlarının analiz edilip değerlendirilmesini amaçlamaktadır.

Çalışma kapsamında 2008-2016 yıllarını kapsayan dönemler içerisinde Burdur Belediyesi özelinde Türkiye'deki belediyelerin mevcut mali yapıları ve sorunları incelenmiştir. Çalışmada yerel yönetimlerin gelir-gider yapısı ve sorunlarına yönelik olarak mevzuatlar ve literatür taramalarından yararlanılmıştır. Bu kapsamda Burdur Belediyesi özelinde, belediyenin gelir ve gider kesin hesap cetvelleri yanında bugüne kadar alanında yapılmış çalışmalar ve Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün bütçe istatistiklerinden yararlanılmıştır.

Tez belirtilen amaç, kapsam ve yöntem dâhilinde üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde yerel yönetim kavramı ve Türkiye'de yerel yönetim birimleri hakkında bilgiler verilmektedir. Yerel yönetimler içerisinde büyük bir öneme sahip olan belediyelerin kuruluşu, temel özellikleri, teşkilat yapısı ve tarihsel süreç içerisindeki gelişimi hakkında açıklamalara yer verilmiştir.

İkinci bölümde belediyelerin mali yapısını oluşturan belediye gelir ve gider kaynakları ile Türkiye'deki belediyelerin yaşadığı mali sorunlar üzerinde durulmuştur. Yerel yönetim birimi olan belediyelerin gelir kaynakları içerisinde büyük bir önemi olan genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, yerel yönetim vergi gelirleri, bağış ve yardımlar aracılığıyla sağladıkları gelir yapıları ele alınmıştır. Diğer yandan, belediyelerin harcama kalemleri ekonomik sınıflandırma sistemi içerisinde değerlendirilip gelir ve gider yapısı arasındaki gelişmeler değerlendirilmektedir. Bölüm içerisinde Türkiye'deki belediyelerin yaşamakta oldukları mali sorunlar ayrıntılı bir

şekilde ele alınmaya çalışılmış ve bu sorunların çözümüne yönelik önerilerde bulunulmuştur.

Burdur Belediyesinin mali yapısı ve sorunları başlıklı tezin üçüncü bölümünde ise araştırma konusu olan Burdur ili ve Burdur Belediyesinin mahiyeti hakkında bilgi verilerek belediyenin 2008-2016 yıllarını kapsayan dönem içerisindeki mali yapıları, belediyenin kesin hesaplarından yararlanılarak analiz edilmektedir. Burdur belediyesinin gelir yapısı içerisinde yerel vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler, diğer gelirler, sermaye gelirleri gibi kaynakları ayrıntılı olarak incelenecek ve toplam belediye gelirleri içerisindeki payları değerlendirilecektir.

Diğer yandan belediyenin gider bütçesi içerisinde yer alan personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına ait devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, faiz giderleri, cari transferler, sermaye giderleri ve sermaye transferleri ele alınarak belediyenin gider yapısı değerlendirilecektir. Ayrıca Burdur Belediyesinin gelir yetersizliği, mevzuattan kaynaklı başlıca mali sorunlar ele alınarak incelenecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER VE BELEDİYELER HAKKINDA GENEL BİLGİLER

1.1. YEREL YÖNETİM KAVRAMI VE TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER

Çalışmanın bu bölümünde yerel yönetim kavramı ve Türkiye’de yerel yönetimler başlığı altında Türkiye’de yerel yönetim kavramı üzerinde durularak yerel yönetimlere ilişkin yapılan tanımlamalara yer verilecektir. Yerel yönetimlerin Osmanlı döneminde ve Cumhuriyet dönemindeki tarihsel gelişim süreci ele alınacak, yerel yönetim sisteminin sağladığı avantaj ve dezavantajlar incelenecektir. Sonrasında Türkiye’de yerel yönetim sistemi içerisinde yer alan idareler hakkında bilgilere yer verilerek bu idarelerin kapsamı ele alınacaktır.

1.1.1. Yerel Yönetim Kavramı ve Yerel Yönetimlerin Önemi

Ülkelerin idari yapılarının oluşmasında coğrafi, tarihsel, ekonomik ve sosyal pek çok faktörün rolü vardır. Devletin siyasal yapılanması ile idari yapılanması arasında da sıkı bir bağlantı vardır. Örneğin, üniter devlet (tekçi devlet) yapısının idarede merkezciğe ortam hazırlamasına karşılık; federal devlet yapısı da idari yapılanma içerisinde yerinden yönetimi yaratmaktadır (Tan, 2013: 93).

Türkiye’nin idari teşkilatlanma sistemi 1982 Anayasasının 123. maddesinde belirlenmiştir. Buna göre idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu, usul ve esaslarının kanunla düzenleneceği esas alınmıştır. İdarenin kuruluş esasları ve görevleri, “merkezden yönetim” ve “yerinden yönetim” esaslarına dayanır.

Merkezden yönetim veya yerinden yönetim anlayışından ağırlıklı olarak hangi sistemin uygulanacağı ülkelerin ve toplumsal yapıların yönetsel anlayışlarını belirleyen faktörlere bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Küreselleşen dünyada toplumsal etkileşimlerin kurumsal düzeyde de artarak devam etmesi nedeniyle yerinden yönetim

sistemine dayalı modeller ön plana çıkmaktadır. Bununla birlikte tamamıyla merkezden yönetim veya yerinden yönetim esasına göre örgütlenmiş bir devlet bulunmamaktadır (Öner, 2006: 1).

“Merkezden yönetim, idarenin topluma sunacağı hizmetlerin başkent adı verilen devlet merkezinden ve tek elden yürütülmesidir. Merkezden yönetim ilkesinin uygulandığı ülkelerde, idari hizmetler devlet merkezinde bulunan ve sayıları belirli ve sınırlı olan bir veya birkaç yetkili tarafından planlanır, düzenlenir ve yürütülürler. Bununla birlikte merkezi yönetim, başkent teşkilatı ve taşra teşkilatıyla birlikte idari hizmetleri yerine getirmektedir” (Günday, 2011: 66).

Yerinden yönetim ise, yönetim Bilimi içerisinde “adem-i merkeziyet” (decentralization) olarak bilinen bir kavramdır (Keleş, 2009: 21). Yerinden yönetimler de kendi içerisinde yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları olmak üzere ikiye ayrılır.

“Yer yönünden yerinden yönetim”e “yer yönünden adem-i merkeziyet”, “yerel yerinden yönetim” veya “mahalli adem-i merkeziyette” denir. Bu kavramlar kısaca “yerel yönetimler” veya “mahalli idareler” olarak ifade edilmektedir. 1982 Anayasasında kullanılan terim ise “mahalli idareler”dir (Gözler, 2008: 31).

Konumuz itibariyle, yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları yani mahalli idareler (yerel yönetimler) üzerinde durulacaktır. Yerel yönetimlerin günümüzde öneminin artması ile birlikte yerel yönetim kavramı üzerine birçok tanımlama yapılmıştır. Bu tanımlardan bazılarını şu şekilde sıralayabiliriz:

Türk Dil Kurumu’na göre yerinden yönetim, “*il, belediye veya köy halkının oradaki ortak yerel gereksinimlerini karşılayan ve genel karar organları oradaki halk tarafından seçilen kamu tüzel kişisi, mahallî idare.*” (TDK, 2016).

Eroğlu’na göre yerinden yönetim, “*yerel nitelikli kamu hizmet ve faaliyetleri ile teknik bazı hizmet ve faaliyetlerin, merkezi yönetimden alınarak ayrı kamu tüzel kişilerine verilmesidir*” (Eroğlu, 1985:139).

Tortop’a göre yerinden yönetim, “*kamu hizmetlerinin yönetiminin, merkezden yönetimden ayrı özerk kamu hukuku tüzel kişilerine verilmesidir*” (Tortop, 1994:11).

Nadaroğlu’na göre ise yerinden yönetim, “*yerel nitelikteki kamusal hizmetlerin devletin tüzel kişiliği dışındaki kamu tüzel kişilerinince gerçekleştirilmesi için bir kısım kamu güçlerinin daha az yetkili bir otoriteye transfer edilmek amacı ile merkezi*

otoriteden geri çekilmesini ifade eder. Diğer bir ifade ile, kamusal güçlerden bir kısmının merkezi otoriteden daha az yetkili bir diğer otoriteye aktarılması karşımıza yerinden yönetim kavramını çıkartır” (Nadaroğlu, 1994: 20).

Rondinelli’ye göre yerinden yönetim, “kamu hizmetleri için merkezi idarenin görev ve sorumluluklarının, merkezi hükümetin altında, yarı bağımsız devlet kuruluşlarına veya özel sektörlerle devredilmesidir” (Rondinelli, 1999: 2).

Yıldırım’a göre yerinden yönetim, “kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde karar alma ve uygulama yetkisinin, merkezi idare teşkilatı dışında, merkezden bağımsız tüzel kişiliği olan idarelere verilmesine denilmektedir” (Yıldırım, 2005: 38).

Cheema ve Rondinelli’ye göre yerinden yönetim, “yetki, sorumluluk ve kaynakların, (deconcentration) yetki genişliği, (delegation) yetki devri, (devolution) yetkilendirme yoluyla merkezden alt düzey yönetim birimlerine aktarılması olarak tanımlanmaktadır” (Cheema ve Rondinelli, 2007: 1).

Türkoğlu’na göre yerinden yönetim, “devlet sınırları içinde köy, kasaba, kent gibi yerlere yerleşmiş insan topluluklarının ortak ve yerel nitelikteki kamu hizmetlerini yerine getiren, yerel halkın kendi seçtiği organlarca yönetilen, yasalarla belirlenmiş görevlere, yetkilere, gelirlere, bütçeye ve personele sahip, merkezi yönetimle olan ilişkilerinde özerk olarak hareket edebilen, belli bir hukuk düzeni içinde oluşturulmuş anayasal kuruluşlardır” (Türkoğlu, 2009: 8-9).

Eryılmaz’a göre yerinden yönetim, “siyasi ve idari yetkilerin bir bölümünün, merkezi idarenin dışındaki otoritelere aktarılmasıdır” (Eryılmaz, 2011: 95).

Aydın’a göre yerinden yönetim, “kamusal işlerin bulundukları yerde yönetilen kurumlar tarafından yerine getirilmesidir. Daha geniş bir tanımla yerinden yönetim, bölgesel ya da yerel nitelikteki işlevlerin, merkezi yönetimin hiyerarşik yapısı dışında kalan özerk birimlerce yerine getirilmesi demektir” şeklinde tanımlanmıştır (Aydın, 2012:146).

Tanımlamalardan görüleceği üzere farklı yazarlarca yapılan yerinden yönetim tanımları genel olarak aynı ortak noktaları içermektedir. Bu ortak noktaları şu şekilde belirtebiliriz (Coşkun ve Uzun, 1999: 5; Sancaktar, 2014: 142, Kalabalık, 2005: 37):

- Bir ülkede adem-i merkeziyet (yerinden yönetim) yapısının var olabilmesi için, o ülkede, merkezi yönetimin teşkilat yapısı ve hiyerarşisi dışında kamu hizmetlerini yerine getiren kamu kurumları olmalıdır.

- Bu kurumların tüzel kişiliğe sahip olması gerekmektedir.
- Bu kurumlar demokratik özerkliğe ve özyönetime sahip olmalıdır. Ancak özerklik kavramı istediği gibi davranarak kendi başına buyruk olma, bağımsızlık anlamına gelmemektedir.
- Bu kurumlar mahalli müşterek nitelikli ihtiyaçları karşılamaya yönelik olmalıdır.
- Kendilerine ait bütçeleri olmalıdır.
- Karar organları seçimle iş başına gelmekte ve yerel seçmenler tarafından beş yılda bir olmak üzere belirlenirler.
- Alanında mesleki uzmanlığa sahip yeterli personelinin olması gerekmektedir.
- Belli bir alanda yaşayan halkın müşterek ihtiyaçlarının gerektirdiği kararları almak ve ihtiyaç duyulan politikaları üretmek üzere, aynı halk tarafından seçilen kişilerden oluşan bir yerel meclise sahip olması gerekmektedir.
- İdarenin bütünlüğünün sağlanması amacıyla merkezi idarenin, yerel yönetim birimleri üzerinde denetim yetkisine sahip olması gerekmektedir.

Yerel yönetimler, geliştirilmeye ve iyileştirilmeye gereksinimi olan kurumlardır. Bu kapsamda yerel yönetimlerin önemi şu şekilde özetlenebilir (Eryılmaz, 2011: 150-151):

- Yerel yönetimler, yerel nitelikli hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yürütüldüğü bir yönetim sistemi olarak görülür. Bunun en önemli sebebi, yerel yönetim organlarının üye ve yöneticilerinin, hizmetten yararlanan yöre halkı tarafından belirlenmesidir. Dolayısıyla bu kişiler, bulundukları yörenin gereksinimlerini ve sorunlarını daha iyi değerlendirebilecek ve gerekli çözüm yollarını üretebilecek imkâna sahiptirler.
- Yerel yönetimler, özerk bir yapıya sahip olmaları ve halka yakınlıkları nedeniyle girişimciliği yüksek birimlerdir. Sahip oldukları bu gücü kullanarak yerel halka sundukları hizmetlerde yeni hizmet yöntemleri geliştirebilirler.
- Merkezi yönetim, yerel yönetimlerin varlık nedeni dolayısıyla çeşitli avantajlara sahiptir. Çünkü yerel yönetimler, yerel nitelikteki görevleri merkezi yönetim biriminden devralarak yönetimin mevcut yükünü azaltmaktadırlar.
- Yerel yönetimler, merkezi idarelerin yetkilerine karşı bir denge unsuru olarak görülebilirler. Yerel yönetimler, büyük ölçüde merkezileşmiş bir devletin

risklerini azaltmada önemli bir rol oynayabilirler. Temel olan düşünce siyasi gücün bir merkezde toplanması değil, bu gücün çeşitli yönetim birimleri arasında dağıtılmasıdır.

- Yerel yönetimler, hemşehrilik duygu ve değerlerinin gelişmesinde etkili kuruluşlardır.

Yerel yönetim birimleri, ülkenin yönetim sisteminin bütünlüğü içerisinde yer alan kuruluşlardır. Kuruluş ilkeleri, görev ve yetkileri, mali sistemleri yasama organı tarafından belirlenir. Yerel yönetimler, merkezi idarenin hiyerarşik denetimi altında değildirler. Merkezi yönetimin, yerel yönetim birimleri üzerinde hukuka uygunluk denetimi esas alınır. Özellikle ülke yönetiminde birlik ve bütünlüğün sağlanması amacı ile yerel yönetimlerin uymaları gereken amaçlar, ilkeler, standartlar ve hedefler belirlenir (Ökmen ve Parlak, 2010: 20).

1.1.2. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri

Ülkelerin yönetim şekillerine bakılmaksızın, çıkar ve sorunları ortak olan yerel halkaların ihtiyaçlarının karşılanması aşamasında yönetime katılım, etkinlik, verimlilik ve hız açısından yerel yönetimler vazgeçilmez idari birimlerdir (Çiçek ve Çiçek, 2014: 311).

Yerel yönetimler, insanların doğası gereği başka insanlarla topluluk halinde yaşama isteği sonucu olarak ortaya çıkmış yönetsel, sosyal ve toplumsal kurumlardır. Yerel yönetimlerin varlık nedenleri, yerel nitelikli ortak ihtiyaçların karşılanması için ihtiyaç duyulan ve yararlı olan bazı işlerin sunulması gereği olarak geleneksel, tarihsel, iktisadi ve toplumsal örgütlenme gerekliliği sonucu ortaya çıkmıştır. Yerel yönetimler kendilerinden beklenen bu görevleri yerine getirirken kamu yararı ve kamu hizmeti anlayışına göre görev yapmaktadırlar. Yerel yönetimlerde uygulanan bu süreç demokratik ve insan haklarına dayalı yöntemlerle donatılmış organların işleyişi aracılığıyla gerçekleşmektedir (Alada, 1993: 7).

Genel olarak birçok ülkede kamu hizmetlerinin sunulması işlemleri merkezi yönetim ve yerel yönetimler aracılığıyla yapılmaktadır. Halkın ortak ihtiyaçlarının artması ile devlet yönetimlerindeki varlıklarını koruyan ve sürdürmelerini sağlayan yerel yönetimler, gün geçtikçe daha da önem kazanmıştır. Bu denli önemli olan yerel

yönetimlerin varlık nedenlerini ise siyasal, ekonomik ve idari nedenler olmak üzere kısaca üç başlık altında değerlendirmek mümkündür:

1.1.2.1. Siyasal Nedenler

Siyasal açıdan yerel yönetimlerin varlık nedenleri, mevcut yönetimin halkın katılım ve denetimiyle kendisine verilen görevleri yerine getirdiği anlayışı çerçevesinde açıklanmaktadır. Yani demokrasinin temel yapı taşı olarak görülmelerinin siyasal açıdan nedeni olarak, yerel idari birimlerin varoluş gerekçesini ortaya koyan temel bir felsefe olarak değerlendirilmeleridir. (Ulusoy ve Akdemir, 2007: 40).

Yerel yönetimler, yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin gerçekleşmesini sağlamak amacıyla karar organları yerel halkın oyları ile seçimle oluşturulan, kamu tüzel kişiliğine sahip birimlerdir. Yerel yönetimler sayesinde halk kendi karar organlarını seçerek yönetimde söz sahibi olabilmekte ve bu sayede demokratik yönetim anlayışı geliştirilebilmektedir.

1.1.2.2. Ekonomik Nedenler

Devletin fonksiyon alanında yaşanan gelişmeler ve değişimler, yerel yönetimlerin hizmet sunma ihtiyacı karşısında kamu harcamaları ve hizmetlerin sunumu ilişkisinin mali yönünü de ön plana çıkarmıştır.

Yerel yönetimlerin işlevleri sadece insanların tarihini ve inançlarını yansıtmak değil aynı zamanda onların yaşamları ile ilgili iş çevresini ve yaşadıkları çevrenin fiziksel niteliklerinin faydalarıyla nasıl örtüşeceğini belirleyen çıkarlarını da yansıtmaktadır (Cuomo ve Rosado, 2009: 3).

Yerel yönetimler her ne kadar kendi gelir kaynaklarını elde edecek güce sahip olsalar da merkezî yönetim birimlerinden de belirli miktarlarda pay almaktadırlar. Ancak aktarılan bu payların genel anlamda yeterli olamama gibi bir durumu söz konusudur. Bu nedenle yerel yönetimler genel anlamda değerlendirildiğinde kaynaklar açısından kısıtlı imkânlarla sahiptirler. Bu durum mevcut kısıtlı imkânların daha etkin ve verimli kullanılması yolunda çeşitli çözüm yollarının aranmasına sebep olmaktadır. Bu çözümler içerisinde halkın ortak ve en çok ihtiyaç duyduğu konulara yönelimler

sağlanarak kısıtlı imkânların bu noktalarda kullanılması en olası çözüm yollarından biridir. Bu sayede hem hizmetlerin daha etkin sunulması hem de ihtiyaçlara daha fazla cevap verilebilmesi gibi nedenlerle ortaya çıkması ise halkın beklentilerini karşılar nitelikte bir gelişme sağlamaktadır. Bu nedenle yerel yönetimlerde kısıtlı imkânlarla bile olsa vazgeçilmez nitelikli ihtiyaçların giderilmesi halk açısından yönetime dair bir memnuniyet sağlamakta ve merkezî idare açısından yerelde yönetsel kolaylık sağlamaktadır (Tortop, vd., 2008: 17).

1.1.2.3. İdari Nedenler

Yerel yönetimlerin idari açıdan varlık nedenlerinin başında ise kamu hizmetlerinin tümünün merkezden yürütülmesinin imkânsız hale gelmesi yatmaktadır. Çok küçük ülkeler (Monako¹, Vatikan² gibi), bir yana bırakılırsa tüm kamu hizmetlerinin merkezi idare tarafından yürütülmesi imkan dışıdır (Bayrakçı, 1993: 14).

Yönetim yapıları içerisinde üst düzey kamu yöneticileri genellikle dış baskılardan uzak, kendi kendine yeterli birimlerden oluşan bir idari yapılanmayı arzu ederler. Bu yöneticiler, geleneksel idarenin mevcut prosedürlerinin ve hizmet yönetimlerinin dışına çıkmak isterler. Böylece kurumun işleyişinin daha rasyonel olacağını, hizmet çevresiyle daha iyi ilişkiler kurabileceğini ve sahip oldukları özerklik sayesinde kendilerine daha elverişli mali imkânlar sağlanacağını düşünürler. Öte

¹ Kara sınırları Fransa ile çevrili olan Monako, Vatikan'dan sonra dünyadaki en küçük ikinci bağımsız devlettir. Ülke, anayasal monarşiyi benimseyen siyasi yapıya sahiptir (BBC, 2016). Ülkenin önde gelen gelir kaynaklarını turizm sektörü oluşturmaktadır. Bununla birlikte denizcilik, iletişim, sigorta ve bankacılık faaliyetleri de başlıca alanlarıdır (mfa.gov, 2016a).

² Vatikan, 1929 yılında İtalya ve Roma sınırları içerisinde kabul edilen Kutsal Papalık Makamı ile yapılan Lateran Anlaşması ile siyasi yapıya kavuşmuştur. Vatikan devleti, sınırları dar ve bağımsız bir ülke olarak papanın yönetiminde faaliyet göstermektedir (vaticanstate.va, 2016b). Devletin toplam alanı 44 hektardır (vaticanstate.va, 2016a). Vatikan teokratik yapıya sahip bir yönetimi benimsediği için yerel seçimler ve genel seçimler de yapılmamaktadır (mfa.gov, 2016b). Merkezi idare oluşumu açısından bakıldığında papa devlet başkanlığı görevini sürdürmekte ve yakın çevresi olan devlet sekreterlikleri tarafından da siyasi yapı oluşturulmaktadır. Başbakan devlet sekreteri, başbakan yardımcısı genel işler sekreteri, dış işleri Bakanı ise devletlerle ilişkiler sekreteri olarak oluşturulmuştur (mfa.gov, 2016b).

Yerel yönetimlere papa tarafından atanmış olan valiler getirilmektedir. Vatikan'ın gelirlerinin büyük bir kısmı yardım ve bağışlardan oluşmakta bunun yanında 200'den fazla gazete ve dergi satışı, Televizyon kanalları ve radyo istasyonlarının faaliyetlerinden gelir sağlamaktadırlar. Ayrıca Katolik dünyasından Kilise Vergisi adı altında kesilen vergilerle de gelir sağlamaktadır. Bunun yanında dini sembolleri, Tevrat ve İncil gibi kutsal kitaplarının da satışını sağlayarak olağanüstü bir gelir sağlamaktadırlar (Durucan, 2014: 162-163).

yandan, yönetim sürecinde rol oynayan aktörler, bütün hizmetleri tek başına yerine getirmek yerine, çeşitli meslek kuruluşlarıyla işbirliği içinde çalışmayı bir hizmet yönetimi olarak kabul etmiş yönetim modeline sahiptir (Eryılmaz, 2007: 81).

Diğer yandan Tekeli ise yerel yönetimlerin varlık nedenleri üç ana başlık içerisinde incelemektedir. Bunlardan birincisi, *insanların temel haklarını kullanmaya olanak vermesidir*. Kişilerin mali güçleri el verdiği ölçüde piyasa mallarını tüketebilmekte özgür oldukları kabul edildiğinde, bu kişilerin ortak gereksinimlerini karşılayabilmek için bir araya gelerek kamu mal ve hizmetleri üretiminde ve tüketiminde de özgür oldukları kabul edilir. İkinci amaç, *etkinliktir*. Toplumda devletin üreteceği bütün kamu hizmetlerinin merkezi idare tarafından üretilmesi, pahalı bir çözüm yoludur. Kamu hizmetlerinin sağlanmasında, ekonominin ve üretilen hizmetlerin yerel kapsamlı taleplere uyumluluğunun sağlanması, merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkileri arasında bir iş birliğinin yapılmasını gerektirir. Üçüncü amaç ise, *demokrasinin gerçekleştirilmesidir*. Çağdaş yerel yönetim anlayışı içerisinde bu üç temel amaç gerçekleştirilmek istenildiği için günümüzde yerel yönetimlerin varlıklarının yeterliliği ya da başarısı etkinlik, demokrasi ve katılım şartlarını gerçekleştirebilmesi ölçütlerine göre değerlendirilmektedir (Tekeli, 1983: 3).

1.1.3. Yerel Yönetimlerin Avantaj ve Dezavantajları

Yerel yönetimlerin birtakım olumlu yönlerinden ve avantajlarından söz etmek mümkündür. Ancak yerel yönetimlerin olumlu yönlerinin yanında olumsuz yönleri de vardır. Genel olarak merkezi yönetimin dezavantajları yerel yönetimin sağladığı avantajları oluşturmaktadır.

1.1.3.1. Yerel Yönetimlerin Avantajları

Yerel yönetimlerin sağlamış oldukları avantajları şu şekilde sıralayabiliriz (Gül, 2008: 93-94; Günday, 2011: 75):

- Kamu politikalarının oluşturulması aşamasında vatandaşların da söz sahibi olmalarına olanak sağlar.

- Yerel yönetimler, demokratik hukuk devletinin bir sonucu olarak gelişmiştir ve bu ilke ile halkın yönetime katılımı yaygınlaştırılarak yönetim sistemi içerisinde kendine güveni artmaktadır.
- Yerel yönetimler, hizmetlerin sunumu aşamasında çeşitliliği ve tercih özgürlüğünü arttırmaları.
- Yerel halkın yönetime daha kolay erişmesi, yerel yönetim birimlerinden yönetimden daha kolay bilgi edinebilmesi ve hesap sorabilmesi içinde daha elverişlidir. Bu nedenle halkın sunulan hizmetlerin maliyetine olan duyarlılığı ve yönetimi denetleme ihtiyaç ve isteği de artar.
- Yerel yönetimler, yerel halkın taleplerine daha uygun karşılık vererek, hizmetlerin daha verimli üretilmesini sağlar. Hizmetlerin yöre halkının ihtiyaçlarına göre uygulanması sayesinde hizmetin teknik bilgi ve uzmanlığa dayalı esaslar çerçevesinde daha rasyonel bir şekilde üretilmelerine olanak sağlarlar.
- Yerel halkın kendi sorunlarını daha iyi değerlendirerek çözüm üretmesini, yerel girişimcilik ve işbirliği potansiyelini de güçlendirerek hizmet sunumu çerçevesinde katkı sağlanmasına sebep olur.
- Merkezden yönetim sisteminin uygulanması sonucu ortaya çıkan hizmetlerde aksamalar, kırtasiyecilik ve çeşitli gecikmeler bu yönetim sistemi sayesinde büyük ölçüde ortadan kalkmaktadır.
- Yerel yönetimler, aşırı merkeziyetçi ve bürokratik yapılanmaların olumsuzluklarını azaltarak, devlet tekellerinin de ortadan kaldırılmasına yardımcı olur.

1.1.3.2. Yerel Yönetimlerin Dezavantajları

Yerel yönetim sistemlerinin sağlamış oldukları avantajlar yanında çeşitli dezavantajları da ortaya çıkmaktadır. Bu dezavantajları şu şekilde sıralayabiliriz (Akyılmaz, vd., 2011:179):

- Yerel yönetimlerin dezavantajlarının başında mali yetersizliklerden kaynaklanan sorunlar gelmektedir. Bu durum özellikle kamu hizmetlerinin sunumu açısından bölgelerarası dengesizliklere ve eşitsizliklere yol açmaktadır. Daha fazla gelir

elde etme potansiyeline sahip olan yerel yönetim idareleri daha çeşitli ve kaliteli hizmetleri yerel halka sunarken, gelir elde etme potansiyeli daha düşük olan ve buna bağlı olarak geliri az olan idareler ise bazen temel nitelikli ihtiyaçlarını bile karşılayamayacak duruma gelmektedir.

- Yerel yönetimlerin alanında uzman teknik eleman bulma sorunları da mevcuttur.
- Yerel yönetimlerin ayrı bir mal varlığına ve kendilerine ait bütçeye sahip olmaları mali denetimlerini daha da zorlaştırmaktadır.
- Yerel yönetimler varlıkları gereği siyasi etkilere açık olan idarelerdir ve bu nitelikleri kamu hizmetlerinin sağlanması ve sunumu aşamasında zaman zaman siyasi tercihlere göre şekillenmesine neden olmaktadır.

1.1.4. Türkiye’de Yerel Yönetimler

Yerel yönetimlere ilişkin usul ve esaslar Anayasamızın 127. maddesinde yer almıştır. Anayasamızın 127. maddesine göre yerel idareler şu şekilde tanımlanmıştır:

“Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.”

Anayasamızın 127. maddesinden de anlaşılacağı üzere Türkiye’de yerel yönetim birimleri;

- İl Özel İdaresi
- Belediye
- Köy olmak üzere üç tür yönetim birimi başlığı altında incelenmektedir.

1.1.4.1. İl Özel İdareleri

1.1.4.1.1. İl Özel İdaresinin Tarihsel Gelişimi

İl Özel İdareleri, Osmanlı İmparatorluğu zamanında Fransız idare sistemindeki yapılanmadan ilham alındığı haliyle 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesiyle kurulmuş ve

bu nizamname ile Osmanlı yönetim modelinin daha küçük birimlere ayrılması esas alınmıştır. Yapılan bu yeni düzenlemelerle birlikte mevcut eyalet sistemi kaldırılmış yerine vilayet düzenlemeleri getirilmiştir (Tortop, vd., 2014: 165).

1864 Tuna Vilayet Nizamnamesinin Osmanlı topraklarında uygulanmasına hemen tüm ülkede geçilmemiştir. Bununla birlikte yeni idare modelinin adım adım uygulanması amacıyla ilk kez bugünkü yeri Bulgaristan olan Tuna vilayeti pilot uygulama alanı olarak belirlenmiştir (Nalbant, 1997: 126). “1864 Vilayet Nizamnamesi ile vilayetler sancaklara, sancaklar kazalara, kazalarda köylere ayrılmıştır” (Ortaylı, 2000: 61).

Bu Nizamnameyle; hizmet birimi sayılan yerleşim yerinde belli iş ve görevlerden sorumlu olan bir il idaresi oluşturulmuş ve ilde yaşayan halkın çeşitli yerel harcamalara katılımı amaçlanmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2011: 4). Yeni idare sistemi Tuna vilayetinde önemli başarılar kazanmış ve vilayetin sağlamış olduğu gelirleri büyük bir hızla artarak bayındırlık hizmetleri de büyük gelişmeler göstermiştir (Nalbant, 1997: 126). Elde edilen başarılar sonucunda 1865 yılından itibaren pilot uygulama alanı ile oluşturulan bu yeni model Osmanlı İmparatorluğu’nun diğer bölgelerinde de hızla uygulanmaya başlamıştır. Bu uygulamalarda, Nizamnamenin uygulandığı bölgelerin sosyal yapısı da göz önüne alınarak kapsamlı olmayan çeşitli değişiklikler yapılmıştır. 1864 tarihli Nizamnameye, Osmanlı İmparatorluğunun bütün yerlerinde uygulanabilecek bir biçim verilerek 1867 yılında “Vilayet-i Umumiye Nizamnamesi” adıyla uygulama alanları gerçekleştirilmiştir (İçişleri Bakanlığı, 2011: 4).

Hemen ardından bunu izleyen diğer temel düzenleme ise 1871 tarihli “İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi”nin çıkartılması olmuş ve yeni düzenlemenin yaygın bir şekilde denenmesine fırsat verilmiştir (Ortaylı, 2007: 498).

1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri ile Osmanlı yönetim sistemi önemli değişikliklere uğramıştır. Osmanlı idare sistemi içerisinde egemen olan tek kişiye dayalı karar usulünün yerine, meclis sistemine dayalı kurul halinde uygulanan karar usulünün benimsenmesi anlayışı hâkim olmuştur (Nalbant, 1997: 122).

1876 Anayasası’nın uygulamadan kaldırılmasına yönelik mevcut bir düzenlemenin bulunmaması ve 1908’de Anayasa’nın tekrar uygulanmaya başlamasıyla birlikte, komisyonlar tarafından görüşülen il yönetimlerine yönelik kanun tasarısı 1910 yılında parlamentoya sunulmuş ancak gündemdeki diğer acil meseleler yüzünden

tasarının görüşülmesinde sorunlar ortaya çıkmıştır. Parlamentoda ortaya çıkan bu gecikmeler sebebiyle dönemin hükümeti tarafından illerin genel yönetimine ilişkin geçici bir kanun olan 26 Mart 1913 tarihli “İdare-i Umumiye-i Vilayet-i Kanun-u Muvakkatı³”nı yürürlüğe koymuştur (Şengül, 2014: 36-37).

Bu yasaya göre il özel idaresi; “*İl, taşınır ve taşınmaz mallara sahip ve bu kanunla belirlenmiş ve sınırlandırılmış özel görevleri gerçekleştirmekle yükümlü bir tüzel kişidir*” şeklinde tanımlanmıştır. Vilayetin mevcut iki yönü bulunmaktadır: Devlet idaresinin mülki taksimat⁴ dairesi olarak “vilayet” ve “âdemi merkezîyet” birimi olarak vilayet şeklinde bölümlendirilmiştir. Bu yasaya göre vilayet organları Umumi Meclis, Vilayet Encümeni ve Vali’den oluşan bir yapıya sahiptir. Bu yasanın 74. maddesinden sonra gelen maddeler ise, il özel idarelerine yönelik düzenlemeleri içermektedir (Çiftepınar, 2006: 124).

İllerin genel yönetim yapısını düzenleyen 1-74. maddeler 1929 yılında yürürlükten kaldırılmış ve yerini 1426 sayılı yasaya bırakmıştır. 1426 sayılı yasa da 5442 sayılı İl İdaresi Yasası ile yürürlükten kaldırılmıştır. 1426 sayılı yasa da 5442 sayılı İl İdaresi Yasası ile yürürlükten kaldırılmıştır. İllerin Özel Yönetimi’ne ilişkin 74. madde ve daha sonra gelen madde ise, bugüne kadar türlü değişikliklere uğramasına rağmen hep yürürlükte kalmıştır. 1914 yılında günün mevcut yasalarında, görev, gelir ve bütçe konularında çeşitli değişiklikler yapılmış olsa da, yasanın asıl yapısı değişmemiştir. Cumhuriyet dönemi ile birlikte yapılan bazı ufak değişikliklerden sonra, 1987’de çıkarılan 3360 sayılı yasa ile günün farklılaşan koşullarına yanıt vermesi amacıyla çeşitli düzenlemeler gerçekleştirilmiştir (Keleş, 1998: 137-138).

³ 16.05.1987 tarihinde kabul edilerek 1913 İdare-i Umumiye-i Vilayet-i Kanun-u Muvakkatının adı 19471 sayılı 26.05.1987 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak “İl Özel İdaresi Kanunu” olarak değiştirilmiştir.

⁴ Mülki Taksimat; devlet idaresinin her birinin bölümlere ayrılmasıdır. “1864 tarihli vilayet nizamnamesinde yerini almıştır. Bu ilk nizamnameye göre mülki taksimat sırasıyla vilayet, sancak, kaza ve köy şeklinde düzenlenmiştir. Bu nizamname, 1871 yılında ülke çapında uygulanmak üzere yeniden düzenlenerek yayınlanmıştır. Bu kez devlet idaresi; vilayet, sancak, kaza, nahiye ve köy şeklinde yapılmıştır. Nizamnameye göre, vilayet-vali, sancak-mutasarrıf, kaza-kaymakam, nahiye-nahiye müdürü ve köy-muhtar tarafından idare edilecektir. Nizamnamenin uygulaması sonunda, Rumeli’de 14 vilayet 44 sancak, Anadolu’da 16 vilayet 74 sancak ve Afrika’da da 1 vilayet 5 sancak mülki taksimatta yerlerini almıştır” (Bilgili, 2002: 334).

1913 tarihli bu kanun ise, 22 Şubat 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile kaldırılmıştır. Özetle, İl Özel İdaresinin yıllar içerisinde gerçekleştiği tarihsel gelişimi aşağıdaki tabloda şu şekilde sıralanabilir:

Tablo 1.1. İl Özel İdaresinin Tarihsel Gelişimi

İl Özel İdaresinin Tarihsel Gelişimi
• 1864 Tarihli Vilayet Nizamnamesi
• 1871 Tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi
• 1913 Tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet-i Kanun-u Muvakkatı
• 1929 Tarihli ve 1426 Sayılı Vilayet İdaresi Kanunu
• 1949 Tarihli ve 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu
• 1987 Tarihli ve 3360 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu
• 2005 Tarihli ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu
• 2012 Tarihli ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

Kaynak: (Tortop, vd., 2014: 167).

5302 sayılı yeni İl Özel İdaresi Kanunu’nun Tanımlar başlıklı 3. maddesinin a bendine göre;

“İl Özel İdaresi: İl halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmıştır.

1924 yılında 74 olan il sayısı, yıllar itibarıyla artış veya azalışlarla günümüzde 81’e ulaşmıştır. İl özel idaresi sayısı da zaman içerisindeki il sayısındaki değişikliklere bağlı olarak değişmiştir (Sanal, 2008: 103).

Ancak şuanda 81 olan il sayısına rağmen İl Özel İdaresi sayısı 81 değildir. 12 Kasım 2012 tarihli 6360 sayılı Kanunla 30 Büyükşehir Belediyesine sahip illerde İl Özel İdareleri kaldırılmıştır. Kanuna göre şuan 51 İl Özel İdaresi hukuki varlığı ile yola devam etmektedir.

Tablo 1.2. Yıllar İtibariyle İl Özel İdarelerinin Sayısı

YIL	İL SAYISI	YIL	İL SAYISI
1920	71	1989	71
1924	74	1990	73
1926	63	1991	74
1933	57	1992	76
1935	62	1995	79
1939	63	1996	80
1954	66	1999	81
1957	67	2016	51

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü, 2016.

Tablo 1.2.’de 1920 yılından itibaren günümüze dek il özel idareleri sayılarında yaşanan değişiklikler yer almaktadır. 1920 yılında 71 olan il özel idaresi sayısı artışlar ve azalışlarla günümüze kadar ulaşmıştır. Ancak şuanda 81 olan il sayısına rağmen İl Özel İdaresi sayısı 81 değildir. 12 Kasım 2012 tarihli 6360 sayılı Kanunla 30 Büyükşehir Belediyesine sahip illerde İl Özel İdareleri kaldırılmıştır. Kanuna göre şuan 51 İl Özel İdaresi hukuki varlığı ile yola devam etmektedir.

1.1.4.1.2. İl Özel İdaresinin Görevleri ve Organları

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 6.maddesi, il özel idaresinin görevlerine ilişkin düzenlemeleri içermektedir.

“İl özel idaresi mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) *Gençlik ve spor Sağlık⁵, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç⁶ ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi⁷, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,*

⁵ “Gençlik ve spor” ifadesi, 28.4.2005 tarihli 5340 sayılı kanunun 24. maddesi ile eklenmiştir.

⁶ “Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç” ibaresi, 1.7.2006 tarihli 5538 sayılı kanunun 26. maddesi ile eklenmiştir.

⁷ “Kültür, sanat, turizm” ifadesi, “erozyonun önlenmesi,” ifadesinden sonra gelmek üzere 3.7.2005 tarihli 5393 sayılı kanunun 85. maddesi ile eklenmiştir.

b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma (...)⁸; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında, yapmakla görevli ve yetkilidir.”

İl özel idaresinin yetki ve imtiyazları ise 5302 sayılı kanunun 7. maddesinde yer almaktadır. İl özel idaresinin, il genel meclisi, il encümeni ve vali olmak üzere üç organı bulunmaktadır.

İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır ve ildeki seçmenlerin kendileri tarafından seçilmiş üyelerden oluşmaktadır. Meclisin üye sayısı, son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre değişmektedir. İl encümeni, il özel idaresinin yürütme organıdır ve Valinin başkanlığında on üyeden oluşur. İl encümeni, ilgili kanundaki usul ve esaslara göre her yıl il genel meclisinin üyeleri arasından seçecek olduğu beş üyeden, biri mali hizmetler birim amiri olacak şekilde valinin her sene birim amirleri içerisinde seçeceği beş üyeden seçilmektedir. Vali ise, il özel idaresinin üçüncü organı olup, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Vali, merkezi yönetim tarafından atanmakta ve il özel idaresinin hak ve menfaatlerini korumakla görevlidir (Çetin, 2009: 252).

1.1.4.1.3. İl Özel İdaresinin Bütçesi ve Mali Yapısı

İl özel idaresi bütçesinin hazırlanmasına ilişkin esaslar Kanun'un 44. maddesinde yer almaktadır. Buna göre, “İlin stratejik plânına uygun olarak hazırlanan il özel idaresi bütçesi, il özel idaresinin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir”. Ayrıca Kanun il özel idarelerine bütçe dışı harcama yetkisi vermemektedir.

İl özel idareleri halkın yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak için gelire ihtiyaç duymaktadır ve il özel idaresine ait bu gelirler 5302 sayılı Kanun'un 42. maddesinde düzenlenmiştir.

⁸ 3.7.2005 tarihli ve 5393 sayılı Kanunun 85. maddesi ile bu arada yer alan “kültür, turizm, gençlik ve spor” ibaresi madde metninden çıkarılmıştır.

Kanuna göre il özel idarelerinin gelirleri:

“Kanunlarla gösterilen il özel idaresi vergi, resim, harç ve katılma payları, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler, taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler, il genel meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler, faiz ve ceza gelirleri, bağışlar, her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler, diğer gelirler”

İl özel idaresinin giderleri ise Kanun’un 43. maddesinde şu şekilde sıralanmaktadır:

Kanuna göre il özel idarelerinin giderleri:

“İl özel idaresi binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler, il özel idaresinin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler, her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri, Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler, il genel meclisince belirlenecek ilkeler çerçevesinde köylere veya köylerin aralarında kurdukları birliklere yapılacak yardımlar, il özel idaresinin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve birliklerle ilgili ortaklık payı, üyelik aidatı giderleri, faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ve sigorta giderleri, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar, dava takip ve icra giderleri, temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri, avukatlık, danışmanlık ve denetim hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler, yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri, sosyo-kültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler, özel idare hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri, doğal afet giderleri, kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler”

İl özel idarelerinin bütçe süreci Vali tarafından haziran ayı sonuna kadar stratejik plan ve performans programlarına uygun olarak hazırlanması amacıyla birimlere yaptığı bütçe çağrısı ile başlar. Birimler bütçe fişini kullanarak Temmuz ayı sonuna kadar gerekçeli gider teklif ve izleyen iki yılın gider tahminleri ile ödenek cetvellerini mali hizmetler biriminin koordinasyonunda hazırlayarak temmuz ayı sonuna kadar mali hizmetler birimine verirler. Mali hizmetler birimi diğer birimlerin gider tekliflerini birleştirerek gelir bütçesi ve takip eden iki yılın gelir tahminlerini ağustos ayı sonuna kadar hazırlar. Vali tarafından yapılan incelemeler sonucunda eylül ayının ilk iş gününde il encümenine sunulur. Encümene sunulmuş olan bütçe tasarısı eylül ayının ilk haftası içinde İçişleri Bakanlığına gönderilir. Bütçe tasarısı incelenerek encümen görüşü ile birlikte eylül ayının son haftası içerisinde valiye verilir. Kasım ayının ilk oturumunda ise il genel meclisine sunulur. Oturumu izleyen 5. gün ise plan ve bütçe komisyonuna bütçe tasarısı gönderilir. İl genel meclisi kasım ayının ilk oturumunu izleyen 20. günü içerisinde bütçeyi görüşerek karara bağlar (Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği/22.-29. md.).

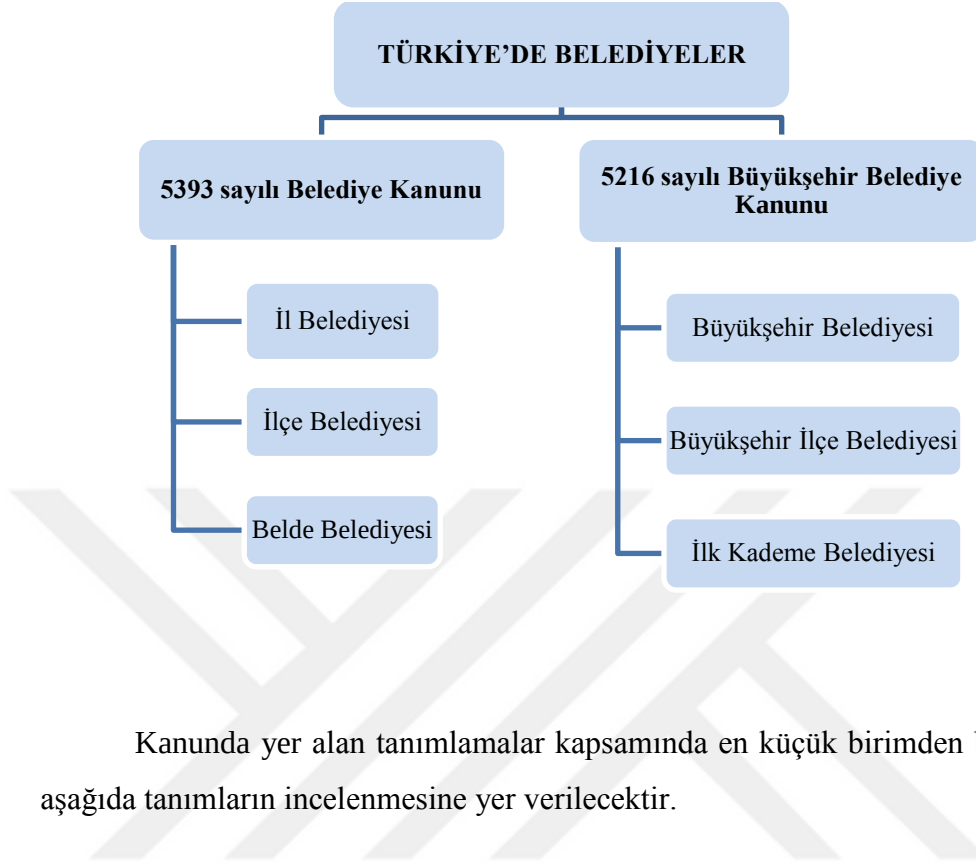
1.1.4.2. Belediyeler

Türkiye’de belediyelerin yapılanması 5393 sayılı Belediye Kanununa tabi olarak faaliyet gösteren belediyeler ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununa tabi olarak faaliyet gösteren belediyeler şeklinde tanımlanmıştır. 5216 sayılı kanun ve 5393 sayılı kanuna göre ise belediye türleri aşağıdaki şekilde gösterilmektedir.

5393 sayılı Kanunun 3. maddesinde belediyeler hakkında genel bir tanımlama yapılarak belde ve mahalle kavramları tanımlanmış, diğer yandan 5216 sayılı kanunun 3. maddesinde ise büyükşehir belediyeleri, büyükşehir ilçe belediyeleri ve ilk kademe belediyeleri tanımlanmıştır.

Ancak 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile birlikte 2008 yılında ilk kademe belediyelerinin varlığına son verilmiştir.

Şekil 1.1. Türkiye’de Belediye Türleri



Kanunda yer alan tanımlamalar kapsamında en küçük birimden başlamak üzere aşağıda tanımların incelenmesine yer verilecektir.

a) Mahalle Yönetimi

5393 sayılı kanuna göre mahalle, belediye sınırları içerisinde, ihtiyaçları ortak benzerlik teşkil eden ve sakinleri arasında komşuluk faaliyetleri bulunan idari birimlerdir. Mahallenin yönetim sistemi muhtar ve ihtiyar heyetinden oluşmaktadır.

Belediye sınırları içerisinde mahallelerin kurulması, birleştirilmesi, bölünmesi veya kaldırılması belediye meclis kararı, kaymakam görüşü ve valinin onayı ile yapılmaktadır. Bununla birlikte nüfusu 500’den aşağı olan yerleşim yerlerinde mahallelerin kurulamayacağı karara bağlanmıştır (5393/10 md.)

b) Belde Belediyesi

Belde belediyeleri, köy veya mahallelerin birleşmesi ile nüfusları 2.000’in üzerine ulaştıktan sonra kurulabilen küçük ölçekli birimlerdir. Bu belediyelerin nüfuslarının 2.000’in altına düşmesi durumunda kapatılmaları söz konusudur.

Belde belediyelerinin kapatılması hususu ilk olarak 2008 yılında 5747 sayılı Kanunun geçici 1. maddesinde gündeme gelmiş 862 belde belediyesinin köye dönüştürülmesi öngörülmüştür. Ancak nüfusu 2.000'in altında kalan belde belediyelerinin tamamının köye dönüştürülmesi gerçekleştirilememiştir.

5747 sayılı Kanunun geçici 1. maddesi ile köye dönüştürülmeye çalışılan belde belediyelerinden sadece 6'sı köye dönüştürülmüş, 16'sı da mahalle olmak üzere başka belediyelere katılmıştır. Bunun dışında ise 740 belde belediyesi varlığını sürdürmeye devam etmiştir (Üzmez, 2014: 90).

Diğer yandan 2012 yılında 6360 sayılı kanunun geçici 2. maddesi gereğince, nüfusu 2.000'in altına düşen 559 belediyenin tüzel kişilikleri kaldırılarak köye dönüştürülmesi karara bağlanmıştır. Böylece büyükşehir sınırları içinde kalan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması uygun görülmüştür.

c) İlk Kademe Belediyesi

Alt kademe belediyeleri kavram olarak, Türk Pozitif Hukuku'na, 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile girmiştir. Bu kavramla, büyükşehir belediyeleri sınırları kapsamında yer alan ve merkezi idarenin taşra teşkilatı olan ilçe örgütlerinin bulunmadığı belediyeler belirtilmektedir (Yıldırım, 2006: 55).

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na göre;

“İlk kademe belediyesi: Büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediyeyi” ifade eder.

Alt kademe belediyeleri kavramı ile ifade edilmek istenen tanım, ilçe belediyeleridir. Ancak dönemin yürütme organı tarafından K.H.K. ile büyükşehir belediyeleri kurulurken, merkezi idarenin taşra teşkilatı olan ve ikinci basamağını oluşturan ilçelerin kurulması külfetinden kurtulmak için, ilçe belediyelerinin tanımı yapılırken hataya düşülmüştür. Bu tanımlamaya dayanarak da kurulması beklenen ilçe teşkilatları kurulmamıştır (Yıldırım, 1997: 235).

10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve öteki kanunlarda ilk kademe belediyesine yapılan atıflar ilçe belediyesine yapılmış sayılır şeklinde düzenleme getirilmiştir. Ancak 6.03.2008 tarihli “5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile İlk Kademe Belediyeleri kaldırılmıştır.

d) İlçe Belediyesi

İlçe belediyeleri 5216 Sayılı Kanun ve 5393 Sayılı Kanun kapsamında iki ayrı sınıflandırmaya tabi tutulmuştur. Bunlardan ilki büyükşehir ilçe belediyesidir. İlçe belediyeleri, kavram olarak bütün ilçelerde kurulan belediyeleri tanımlamamaktadır. 5216 sayılı Kanun'un 3. maddesinde ilçe belediyesi; "*büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyesini*" olarak tanımlanmaktadır. İlçe belediyeleri ise, 5393 sayılı Kanunun verdiği görevleri yerine getirmekle sorumludurlar.

5216 sayılı Kanun'un ikinci bölümü büyükşehir belediyelerinin kuruluş ve sınırlarına ilişkin hükümlere yer vermektedir. Kanuna göre, büyük şehir dâhilindeki ilçelerde ilçelerin adını taşıyan «ilçe belediyeleri» kurulmaktadır. Ancak, ilçe belediyelerinin sınırları, mevcut belediyenin ismini taşıdığı tüm belediyeleri kapsamamakta yalnızca o ilçenin merkezini içermektedir.

İlçe Belediyelerinin örgüt yapısı, organları, personel dağılımı, gelir ve giderlerini içeren mali yapıları ile geleneksel belediyeler arasında hiç bir fark yoktur. Bu konu hakkında geleneksel belediyeler için yapılmış olan tüm açıklamalar ilçe belediyeleri içinde geçerli sayılmaktadır. Bu açıklamalar haricinde ilçe belediye bütçeleri, büyükşehir belediye meclisleri tarafından kabul edilmektedir. Merkezi idarenin idari vesayeti yanında büyükşehir belediyelerine de iç idari vesayet yetkisi tanınmıştır.

6360 sayılı Kanun kapsamında büyükşehir ilçe belediyesi sayısı 143'den 519'a çıkarılmış ve ilçe belediyesi sayısı ise, 749'dan 400'e düşürülmüştür. Böylece toplamda 919 ilçe belediyesi faaliyetini sürdürmektedir.

e) İl Belediyesi

İl belediyesi, il merkezlerinde yere halkın ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişilikleridir. 5393 sayılı Kanun kapsamında verilen görevlerin yerine

getirilmesinden sorumludurlar. 6360 sayılı Kanun ile birlikte il belediyelerine yönelik düzenlemeler getirilmiştir.

Böylece 30 Mart 2014 tarihinde ilk mahalli idare seçimlerinde uygulanmak üzere Türkiye’deki il belediye sayısı 65’ten 51’e düşürülerek faaliyetini sürdürmektedir. Ayrıca, nüfusu 750.000’i geçen illerin il belediyeleri kanun kapsamında büyükşehir belediyesi statüsüne dönüştürülebilmektedir (5216/4 md.).

f) Büyükşehir Belediyesi

3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin yönetimini düzenleyen Kanun 10.7.2004 tarih ve 5216 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Kanunu” ile yürürlükten kaldırılmış ve büyükşehirlerin yönetimi yeniden düzenlenmiştir.

1.1.4.2.1. Büyükşehir Belediyeleri

1.1.4.2.1.1. Büyükşehir Belediyelerinin Tarihsel Gelişimi

Türkiye’de kentleşme olgusu süreci, birçok az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin kentleşme süreçleri ile bazı ufak farklılıklar dışında birbirlerine benzemektedir. Bu benzerlik ve farklılıklar temel nitelikleri açısından değerlendirildiğinde, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler, sanayileşme-kentleşme olgusu, yerel yönetim-kentleşme olgusu gibi kavramlarla yakından ilgilidir. 1950’li yıllara kadar Türk toplum yapısı içerisinde kentleşme olgusu tam olarak yerleşmemiş olmasına rağmen 1950 sonrası dönemle birlikte bu kavram varlığını göstermeye başlamıştır (Ökmen ve Parlak, 2010: 233).

1950’li yıllar sonrası iç göç olgusu ile birlikte nüfusu hızla artan İstanbul, Ankara ve İzmir şehirlerinin zaman içinde genişlemesi, bir yanda merkezdeki belediyelerin alanının genişlemesine sebep olurken diğer yandan şehir merkezlerinin çevrelerinde yeni ve yoğun yerleşim alanlarının oluşmasına ve sınırları gittikçe genişleyerek birbirine yaklaşan belediyelerin oluşmasına neden olmuştur. Bu durum altyapı, su ve kanalizasyon, planlama ve imar gibi temel hizmetlerin sunulmasında çeşitli sorunları da beraberinde getirmiştir. Belediyelerce sunulan bu hizmetlerin mevcut alanların tamamını kapsayacak şekilde sunulması ihtiyacı ise, büyükşehir

yapılanmalarına yönelik yeni yönetim anlayışlarının oluşmasına zemin hazırlamıştır (Arıkboğa, 2007: 31).

“Metropol, metropoliten, metropolis kavramları ülkemizde “anakent” veya “Büyükşehir” kavramlarına karşılık gelmektedir” (Kaya, 2008: 11). Ancak metropolleşme (anakent) kavramı ve büyükşehir kavramlarının birbirine karıştırılmaması gerekmektedir. Metropolleşme kavramı temelde belirli bir coğrafi bölgede sınırları birbirine çok yakın olan yerel yönetim birimlerinin bulunması ve bu yönetim birimlerinin ortak yerleşim alanlarındaki hizmet sorunlarına müşterek çözüm yolları geliştirmeleri ile ilgilidir. Büyükşehir kavramı ise kentlerin kendi sınırları içerisinde ortaya koydukları sosyo-ekonomik faaliyetleri ile ilgilidir (Yaşamış, 1995: 93).

18 Ocak 1984 tarihli “2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalli Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki Kanun” ile belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunan büyük şehirlerde, büyükşehir belediye başkanı seçimi için, o şehir sınırları bir seçim çerçevesini oluşturur.

Büyükşehir Belediyeleri ile ilgili düzenlemeler, Anayasa’nın 127. maddesinde yer alan esaslara bağlı olarak 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanunla düzenlenmiştir.

25 Mart 1984 tarihinde yapılan mahalli idare seçimleri ile ilk defa üç büyük şehrimizde (*İstanbul, Ankara, İzmir*) büyükşehir belediyesi kurulmuştur. 19 Haziran 1986’da 3306 sayılı Kanunla *Adana*’da, 18 Haziran 1987’de 3391 sayılı Kanunla *Bursa*’da, 20 Haziran 1987’de 3398 sayılı Kanunla *Gaziantep* ve 3399 sayılı Kanunla *Konya* illerinde Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur. Ardından, *Kayseri*’de eklenerek Büyükşehir Belediye sayısı sekize yükselmiştir. 1993 yılı 504 sayılı K.H.K. ile “*Antalya, Eskişehir, İzmit, Mersin, Diyarbakır, Samsun ve Erzurum*” illerinde de büyükşehir kurulmuş ve son olarak 14 Ocak 2000 tarihli 593 sayılı K.H.K. ile *Sakarya* Büyükşehir Belediyesi olarak yerini almıştır. 2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile güncel düzenlemeler getirilmiş ve 2012 yılına kadar on altı Büyükşehir Belediyesi kurulması karara bağlanmıştır (Tortop, vd., 2014: 226-227).

Çıkarılan 5216 sayılı kanun sekiz yıl yürürlükte kaldıktan sonra 2012 yılında 6360 sayılı Kanun ile 5216 sayılı Kanunda bazı değişikliklere gidilmiş ve Büyükşehir Belediyelerinin etkinliği arttırılmıştır. Mevcut Kanun ile on altı olan büyükşehir

belediyeleri sayısı “Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van” illerinin de katılımıyla otuza yükselmiştir.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’a göre;

“Büyükşehir belediyesi, Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini” ifade etmektedir.

Aynı Kanun’un 4. maddesi “Toplam nüfusu 750.000’den fazla olan illerin il belediyeleri kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir” ifadesi ile kuruluş esaslarına da yer vermektedir.

Özetle, Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Mevzuatının tarihsel gelişimi aşağıdaki tabloda şu şekilde sıralanabilir:

Tablo 1.3. Büyükşehir Belediye Mevzuatının Tarihsel Gelişimi

Büyükşehir Belediye Mevzuatının Tarihsel Gelişimi
• 1984 Tarih 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun
• 1984 Tarih ve 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname
• 1984 Tarih ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun
• 2004 Tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu
• 2012 Tarih ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

Kaynak: (Tortop, vd., 2014: 227).

1.1.4.2.1.2. Büyükşehir Belediyelerinin Görevleri ve Organları

Büyükşehir Belediyelerinin görevleri, 5216 sayılı Kanun'un 7. maddesinde sayılmıştır.

“Buna göre Büyükşehir Belediyelerinin görevleri şu şekilde sayılmıştır:

- *İlçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.*
- *Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak (...).*
- *Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar plânlarını, parselasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak, 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak.*
- *Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek*
- *Belediye Kanununun 69 ve 73 üncü maddelerindeki⁹ yetkileri kullanmak.*
- *Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek (...).*
- *Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek; kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan*

⁹ Kanunun 69 ve 73. maddeleri genel olarak, düzenli kentleşmenin sağlanması, konut ve toplu konut yapımının sağlanması, kamulaştırma işlemlerinin yapılması, mücavir alanlar içerisinde kendisinin, eşinin ve onsekiz yaşından küçük çocuğuna ait konutu olmayan kişilere (...) bedeli 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre, takdir komisyonu tarafından belirlenecek miktardan az olmamak şartı ile arsa tahsisi yapılması, belediye meclis kararı ile sanayi, konut, teknopark alanları ve her türlü ticaret ve sosyal alanların yapılmasını sağlamak ve yenilemek gibi işlemleri uygulamaktadırlar.

yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek.

- Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak.
- Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhi işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak (...).
- Gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisihhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek.
- Büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu veya işlettiği alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek.
- Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işletmek veya ruhsat vermek.
- Büyükşehir'in bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlence, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işletmek; gerektiğinde amatör spor kulüplerine nakdi yardım yapmak, malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara, teknik yönetici, antrenör ve öğrencilere belediye meclis kararıyla ödül vermek.
- Gerektiğinde mabetler ile sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak.
- Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek.
- Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek (...).
- Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek (...).

- *Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.*
- *Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettmek, imar plânında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek.*
- *İl düzeyinde yapılan plânlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili plânlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek.*
- *Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak.*
- *Merkezi ısıtma sistemleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettmek.*
- *Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etme ve yıkım konusunda ilçe belediyelerinin talepleri hâlinde her türlü desteği sağlamak”.*

Büyükşehir belediyesinin organları; Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanıdır.

Büyükşehir belediye meclisi, Büyükşehir belediyesinin karar organıdır. Büyükşehir belediye başkanı meclisin başkanı olarak faaliyet göstermekte olup, büyükşehir belediyesi içindeki diğer belediyelerin başkanları, büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesi gibi çalışmaktadır¹⁰. Meclisin; belediyenin plan, program ve bütçesini görüşerek karara bağlama, sunulacak hizmetlere ilişkin ücret tarifelerini belirleme, imar planını yapma, belediyenin borçlanma, şirket kurma, meydan, cadde, sokak gibi alanlara isim verme gibi görevleri bulunmaktadır (Sayan, 2013: 15).

¹⁰ 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 12. madde.

Büyükşehir belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin mevcut üyeleri arasından bir yıllığına *“gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden”* oluşur¹¹. Büyükşehir belediye encümeninin görev, yetki ve sorumlulukları Belediye Kanununa tabi olan belediye encümeninin görev, yetki ve sorumluluklarıyla aynıdır. Bununla birlikte, Büyükşehir Belediye Kanununda tanımlanan diğer görevleri de yapmaktadırlar.

Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye idaresinin tüzel kişiliğinin temsilcisi ve başıdır. *“İlgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre büyükşehir belediye sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilir”*¹². Büyükşehir Belediye başkanı; belediyeyi kanunlara ve stratejik plana uygun olarak yürütür, belediye personelinin atar, meclis ve encümene başkanlık edip onların kararlarını uygular, bütçeyi uygular, belediye ve bağlı kuruluşları denetler, belediye ve onun bağlı kuruluşları ile işletmelerin etkin ve verimli şekilde yönetilmesini sağlar. Belediyenin hak ve menfaatlerini izleyerek alacaklarını tahsil eder, gerekirse nikâh kıyar, hizmetlerin yürütülmesinde birlik ve beraberlik sağlar (Sayan, 2013: 15).

1.1.4.2.1.3. Büyükşehir Belediyelerinin Bütçesi ve Mali Yapısı

Büyükşehir Belediye Kanunu’nun 25. maddesi bütçelemeye ilişkin usul ve esaslara yer vermektedir. Kanun’a göre; bütçenin hazırlanması ve uygulanmasına ilişkin hususlarda Belediye Kanununun hükümleri uygulanmaktadır. Büyükşehir belediye bütçesi ile ilçe belediye bütçeleri, büyükşehir belediye meclisine sunulmakta ve büyükşehir belediye meclisi tarafından hizmetler ile yatırımlar arasında birlik sağlayacak şekilde aynen veya değiştirilerek kabul edilmektedir.

Büyükşehir belediyesinin gelirleri 5216 sayılı Kanun’un 23. maddesinde, giderleri ise aynı kanunun 24. maddesinde yer almaktadır.

“Kanun’a göre Büyükşehir Belediyesinin gelirleri:

- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dahil müşterek

¹¹ 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 16. madde.

¹² 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 17. madde.

bahislerden elde edilen Eğlence Vergisinin % 20'si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine % 30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan % 50'si.

- *Büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalarda içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları.*
- *7. maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri.*
- *7. maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si.*
- *Hizmetlerin büyükşehir belediyesi tarafından yapılması şartıyla 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda belirtilen oran ve esaslara göre alınacak yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları.*
- *Kira, faiz ve ceza gelirleri.*
- *Kamu idare ve müesseselerinin yardımları.*
- *Bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirler.*
- *Büyükşehir belediyesi iktisadi teşebbüslerinin safi hasılatından büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenecek oranda alınan hisseler.*
- *Büyükşehir belediyesinin taşınır ve taşınmaz mal gelirleri.*
- *Yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücretler.*
- *Şartlı ve şartsız bağışlar.*
- *Diğer gelirler”.*

“Kanun’a göre Büyükşehir Belediyesinin giderleri ise;

- *Belediye hizmet binaları ve tesislerin temini, bakım ve onarımı için yapılan giderler.*
- *Belediye personeline ve belediyenin seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim ile diğer giderler.*
- *İlçe belediyeleri ile bağlı kuruluşlara yapacakları yardımlar ve ortak proje giderleri.*

- Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri.
- Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler.
- Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler.
- Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve birliklerle ilgili ortaklık payı ile üyelik aidatı giderleri.
- Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler.
- Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ve sigorta giderleri.
- Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.
- Dava takip ve icra giderleri.
- Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri.
- Avukatlık, danışmanlık ve denetim ödemeleri.
- Bu Kanunda büyükşehir belediyesine verilen görevlerle sınırlı olarak, yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kuruluşlar ve sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri.
- Spor, sosyal, kültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler.
- Büyükşehir belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri.
- Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler” şeklinde sıralanmıştır.

1.1.4.3. Köy İdaresi

Köyler; yerel yönetim birimleri arasında en küçük yerleşim birimidir. Kavruk vd., göre “Köyler, nüfusu az olan, ekonomik yapının tarım ve hayvancılık ağırlıklı olduğu küçük yerleşim birimleri” olarak tanımlanmaktadır. Tarihi süreç içerisinde bu yerleşim birimlerinin kimi nüfus ve ekonomik açıdan gelişmiş bazıları ise küçük idari birimler olarak varlığını sürdürmüştür (Kavruk, vd., 2012: 95).

Köylere ilişkin düzenleme, Tanzimat’tan sonra 1864 yılında çıkarılan “1864 Vilayet Nizamnamesi” ile yapılmış ancak bu düzenleme ile köylere tüzel kişilik verilmemiştir (Ökmen ve Parlak, 2010: 274). 1864 tarihli Vilâyat Nizamnamesi ile esas itibariyle il özel idarelerini ilgilendiren düzenlemeler yapılmakla birlikte, köylere ilişkin

hükümlere de yer verildiği görülmektedir. Nizamname ile Osmanlı ülkesi vilayetlere, livalara, kazalara ve köylere ayrılmaktadır. Köy organları ise, muhtar ve ihtiyar kurulu olarak düzenlenmiştir. Bu Nizamname ile muhtar ve ihtiyar heyetinin köyün içinden seçileceği hükmü getirilmiştir. Seçilenlerin onay yetkisi ise, merkezin vilayetlerdeki temsilcilerine verilmiştir (Erten, 1999: 105).

1871 yılında ise, İdare-i Umumiye-i Vilâyat Nizamnamesi ile köyün üstünde bir de bucak örgütlenmesi kurulmuş organları olan bucak müdürü ve bucak meclisinin de seçimle göreve gelmeleri esası benimsenmiştir. Yine aynı Nizamname ile köy yönetimlerine, köyde yapılacak hemen her türlü işle ilgili olarak görevlendirmeler yapılmıştır (Erten, 1999: 105).

Cumhuriyet döneminde ise köy yönetimine olan ilginin artması ile köylere tüzel kişilik tanınmasına yönelik kanun 18 Mart 1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu olarak çıkartılmıştır (Ökmen ve Parlak, 2010: 274).

Köyler, kırsal kesimden kentsel kesime doğru yoğun bir göç sonucu ve teknolojik gelişmelerle birlikte kırsal alanın değerinin düşmesi, kentsel alanın ise daha fazla rağbet görerek köylerin göz ardı edilmesine sebep olmuştur (Şahin, 2014: 179).

Ancak kamu yönetimi yapısındaki reform çalışmaları ile yaşanan değişiklikler ve AB'ne uyum süreci kapsamında yapılan düzenlemeler ile kamu yönetimi yapısındaki aksaklıklar ve sorunlar tespit edilmiş ve 2008 yılında köylere yönelik tasarının hazırlanması için çalışmalar yapılmıştır. Bunun sonucu olarak 2008 yılında "T.C. 60. Hükümet Programı Eylem Planı" kapsamında "Yapısal Dönüşümün Yönetimi" başlığı altında YDY-17 maddesinde, "*Köy Kanunu'nun yenilenmesine yönelik çalışmaların İçişleri Bakanlığı bünyesinde hazırlanması esas alınmıştır*". Yapılan çalışmalar sonucunda 12 Kasım 2009 yılında ise Köy Kanunu Tasarı Taslağı kabul edilmiştir.

442 sayılı Köy Kanunu'na göre Köy için şu açıklamalar yapılmıştır:

- "*Nüfusu iki binden aşağı yurlara (köy) ve nüfusu iki bin ile yirmi bin arasında olanlara (kasaba) ve yirmi binden çok nüfusu olan yerleşim alanlarına (şehir) denir.*"¹³

¹³ 442 Sayılı Köy Kanunu, 1. madde.

- “Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler.”¹⁴
- “Köy bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemiyen mallara sahip olan ve işbu kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlıktır. Buna (şahsı manevi) denir.”¹⁵

Ancak günümüzde yerel yönetim birimlerine yönelik yürütülen reform hareketleri sonucunda 2012 tarihli 6360 sayılı Kanun ile sadece Büyükşehir Belediyelerine yönelik düzenlemeler getirilmemiş aynı zamanda Köylere yönelik düzenlemeler de getirmiştir. 6360 sayılı Kanunun 1. maddesinin 3 ve 4. fıkraları ile büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde köy idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılarak, her birinin birer “mahalle” olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine katılması karara bağlanmıştır. Böylece 6360 sayılı Kanun büyükşehir belediyesi bulunan yerlerdeki tüm köylerin varlığına son vermiştir (Muratoğlu, 2015: 77).

1.1.4.3.1. Köyün Görevleri ve Organları

Köy kanununun 12. maddesine göre köye ait işler, “mecburi işler” ve “köylünün isteğine bağlı işler” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Zorunlu işler kanunun 13. maddesinde otuz yedi madde halinde sıralanmıştır. Bu görevlerin büyük çoğunluğu bayındırlık, eğitim, temizlik, sağlık ve tarımla ilgilidir. İsteğe bağlı işler ise 14. maddesinde otuz iki madde halinde sıralanmıştır. Köyde pazar ve çarşı yeri yapmak, köyün yollarını düzenlemek, köy mezarlıklarının düzenlemesini yapmak, sulama kanalları yapmak gibi birçok görev sayılmıştır (Moğol, 2004: 56).

Kanun’a göre, köy organları; Köy Muhtarı, Köy Derneği, İhtiyar Meclisi’nden oluşmaktadır. 2009 yılı Köy Kanunu Tasarı Taslağı¹⁶’nda ise köyün organları köy meclisi ve köy muhtarı olarak ele alınmaktadır.

Muhtar tüzel kişiliğin temsilcisi ve köyün başıdır. Köydeki seçmenler tarafından beş yıllığına olmak üzere seçilir. Muhtar, köy işlerinde söz söylemek, gerekli emirleri

¹⁴ 442 Sayılı Köy Kanunu, 2. madde.

¹⁵ 442 Sayılı Köy Kanunu, 7. madde.

¹⁶ Köy Kanunu Tasarısı Taslağı, İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından 12 Kasım 2009 yılında bazı kamu kurumlarının görüşüne sunulmuş ve ortaya çıkmıştır.

vermek ve bu emirlerin yerine getirilmesini sağlamak amacıyla köylü erkek ve kadınlar arasından doğrudan seçilmektedir.¹⁷

Köy derneği; 442 sayılı Köy Kanunu'na göre muhtar ve ihtiyar meclis üyelerini seçme yetkisine sahip olan kadın ve erkek köylülerin tamamından oluşan topluluğa denilmektedir.¹⁸

Köyün karar organı niteliğinde olan köy ihtiyar meclisi; kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilmiş üyelere oluşmaktadır. Haftada en az bir kez olmak üzere muhtar tarafından toplanır ve ihtiyaç duyulması durumunda da muhtara önceden bildirilmesi şartı ile kendi istekleri ile toplanabilmektedirler. Köy işlerini öncelikli olandan başlayarak sıraya koyarlar. İşlerin öncelikleri esas almadan yapıldığı tespit edilirse kaymakam veya valinin görüşleri doğrultusunda işler yapılmaktadır.¹⁹

442 sayılı Köy Kanunu'nda öngörülen ancak işlevini yitiren köy dernekleri 2009 yılı tasarısı ile kaldırılmış, ihtiyar meclisinin adı 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na paralel olarak köy meclisi adını almış, geleneksel ve kurumsallaşmış bir isim olarak devam eden muhtar kavramı ise korunmuştur.

1.1.4.3.2. Köylerin Bütçesi ve Mali Yapısı

442 sayılı Köy Kanunu'nda bütçenin düzenlenmesi ile ilgili hükümlere yer verilmemekle birlikte bazı maddelerinde köy hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için gerekli olan maddi kaynağın muhtar tarafından ihtiyar meclisi kararına bağlı olarak toplanacağı ve harcama yetkisinin muhtar tarafından belirleneceği karar altına alınmıştır (Kızılboğa, 2011: 191-192).

Köy bütçelerinin hazırlanması, gelir ve harcamalarına yönelik işlemler 21.01.1942 tarih ve 5012 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Köy İdareleri Hesap Talimatnamesi'nde düzenlenmektedir.

1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu'nda yer alan bütçeye ilişkin usul ve esaslar, Köy Kanunu Tasarı Taslağı ile değiştirilmiştir. Tasarı ile üçüncü bölümde köy bütçesine yönelik düzenlemeler getirilmiş, buna göre birinci²⁰ grup köylere bütçe hazırlama

¹⁷ 442 sayılı Köy Kanunu, 07.04.1924 Tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

¹⁸ 442 Sayılı Köy Kanunu, 20. madde.

¹⁹ 442 Sayılı Köy Kanunu, 42. ve 43. madde.

²⁰ *Nüfusu 1501'den yukarı olan köyler.*

zorunluluğu getirilirken, ikinci²¹ ve üçüncü²² grup köylere yönelik gelir ve gider hesabı tutulması esas alınmıştır. Köy muhtarınca hazırlanan bütçe tasarısı ya da gelir-gider hesabı, Kasım ayı sonuna kadar meclise sunulmakta ve Meclis bütçe tasarısını Aralık ayının başında görüşmek suretiyle aynen veya değiştirerek kabul etmektedir. Bütçe kesin hesabı ise, muhtar tarafından hesap döneminin bitiminden sonra Şubat ayı içinde meclise sunulur ve Meclis tarafından kabul edilir.²³

442 sayılı Köy Kanunu'nda yer alan köyün gelirleri arasında imece²⁴, salma²⁵, arazi gelirleri, emlak gelirleri, ceza paraları, hediye bağışlanmış paralar ve mallar vb. gelirler olarak belirtilmiştir.²⁶

Köyün giderleri ise “köylünün isteğine bağlı olmayan” ve “köylünün isteğine bağlı olan harcamalar” şeklinde ifade edilmiştir. Köylünün isteğine bağlı olmayan harcamalar arasında, köy muhtarının köy derneği tarafından kesilen aylık veya senelikleri varsa kâtip aylıkları, köy namına yazılı veya vakıf emlak ve arazinin vergi ve başka masrafları, köyün mecburi işleri için ihtiyaç duyulacak paralar; isteğe bağlı iken zorunlu yapılan işlerde kullanılacak paralar ve köy işine bakacak kişilerin aylığı şeklinde sayılmaktadır.²⁷ Ancak Taslak'ta köyün gelir ve giderlerine yönelik düzenlemeler de yapılmıştır.

Buna göre köyün gelirleri 33. madde de şu şekilde düzenlenmiştir:

- “Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılacak binde beşi oranında pay,
- Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları tarafından gönderilen tahsisli ödenekler hariç, il özel idarelerinin gerçekleştiren en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında ayrılacak pay,
- Kamu kurum ve kuruluşlarından proje karşılığı veya karşılıksız aktarılan her türlü kaynak,

²¹ Nüfusu 251'den 1500'e kadar olan köyler.

²² Nüfusu 250'ye kadar olan köyler.

²³ Köy Kanunu Tasarısı Taslağı, 35 ve 36. madde.

²⁴ Kırsal alanlarda, köyün isteğe bağlı ve zorunlu faaliyetlerinin köylüler tarafından eşit koşullarda emek birliğiyle yerine getirilmesidir (TDK).

²⁵ Köylerde faaliyetlerin yerine getirilebilmesi için ihtiyar heyetinin kararıyla her haneden toplanması gereken para (TDK).

²⁶ 442 Sayılı Köy Kanunu, 15. ve 17. maddeleri.

²⁷ 442 Sayılı Köy Kanunu, 18. ve 19. maddeleri.

- *Taşınmaz ve kira gelirleri,*
- *Ücret tarifelerinden elde edilen gelirler,*
- *Faiz ve ceza gelirleri,*
- *Bağış ve yardımlar,*
- *Diğer gelirler”.*

Köyün giderleri ise 34. madde de şu şekilde düzenlenmiştir:

- *“Köy binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler,*
- *Personel giderleri,*
- *Her türlü altyapı, yapım, onarım ve bakım giderleri,*
- *Gelirlerin tahsili için yapılacak giderler,*
- *Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler,*
- *Dava, takip ve icra giderleri,*
- *Bu Kanun ve diğer kanunlarla köye verilen görevlerin yerine getirilmesi için yapılan giderler,*
- *Diğer giderler”.*

1.2. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİM SİSTEMİ İÇERİSİNDE BELEDİYELER

1.2.1. Belediye Kavramı

Belediyecilik anlayışının temel niteliğini ve özelliklerini Roma (municipe) ve Eski Yunan (cite) şehir tarzı sistemine dayandırmak mümkündür. Roma şehrini tanımlayan “Municipe” kavramı İngilizce’de bugünkü anlamında kullanılan “municipality” (belediye) teriminin kökenini oluşturmaktadır. Ortaçağ’dan Yeniçağ’a geçiş süreci boyunca, Avrupa’da belediye anlayışının ve tarzının önemli gelişmeler gösterdiği söylenemez. Ancak gerçek anlamda belediye anlayışının gerçek dönüşümünün 18. yüzyılın sonu ile birlikte Avrupa’da yaşanan Fransız ve Sanayi Devrimi ile başladığı görülmüştür. Bu dönemde tarım toplumundan sanayi toplumuna

geçiş sürecinin yaşanması ile kentlerin sanayinin merkezi olarak ortaya çıkması ve köylerden kente olan yoğun göçün etkisi yeni bir dönemin başlangıcını oluşturmuştur. 19. yüzyılda ise kentlerde yaşanan yoğun nüfus artışı, hızla artan çarpık kentleşme ve altyapı yetersizlikleri gibi sorunlarla karşılaşılması bu sorunların çözümüne yönelik arayışların ortaya çıkmasına ve Avrupa’da belediye sisteminin gelişmesine katkıda bulunmuştur (Uyar, 2004:1).

Günümüz anlayışıyla oluşan “Belediye” kavramı ise ilk defa 1789 tarihinde Fransız Kurucu Meclisi’nde kullanılmış ve sonrasında İngiltere’de ilk kez 1835 yılında gerçekleştirilen düzenlemelerle birlikte belediye tüzel kişilikleri kurulmaya başlanmıştır (Keleş ve Yavuz 1983: 3). Türkiye’de ise “Belediye” anlayışı Tanzimat’la birlikte yer almaya başlamış ve bu kavram Arapçada “büyük köy” veya “kent” anlamına gelen “belde” veya “beled” kelimelerinden oluşan yerleşim birimlerini belirtmek için kullanılmaya başlanmıştır (Keleş, 2000: 202).

“Belediyeleşme” kavramı belirli bir bölgede oluşturulan yerleşim yerlerinde belediye kurulması için yürütülen aşamaları kapsayan bir süreç olarak ifade edilmektedir. Bu süreç ise kaynağını Anayasa’daki mevcut hükümlerden almaktadır (Sezgin, 2008: 479).

Bugün yürürlükte olan 5393 sayılı Belediye Kanun’una göre belediye, “*Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini*” ifade etmektedir.

Belde halkı, her şeyden önce belediyelerden kendilerine etkin ve verimli niteliklere sahip mal ve hizmetleri üretmesini ve temin etmesini ister. Etkinlik kavramı ile ifade edilmek istenen, belde halkı tarafından ihtiyaç duyulan hizmetlerin göz önünde tutularak talep edilen hizmetlerin yerel birim olan belediyeler tarafından üretilmesidir (Yalçındağ, 1992: 7). Örneğin; yerel halk için en önemli temel ihtiyaç niteliği taşıyan temiz ve sağlıklı içme suyunun temin edilmesidir. Ancak yerel halk tarafından temel ihtiyaç niteliği taşıyan bu hizmet yerine otopark, çocuk parkları gibi alanların yapılması belediye hizmetlerinde etkinliğin sağlanamadığının göstergesidir. Hizmette verimlilik ise, belediyelerin daha az kaynak kullanımı sağlayarak hizmetleri en hızlı, ucuz ve kaliteli biçimde sunmasıdır.

Belediyelerin genel olarak özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz (Bozlağan, 2009: 275-277):

- *Belediye bir kamu kurumudur:* Belediyeler, faaliyetlerini ilgili mevzuatlar çerçevesinde yürüten kamu hukukuna bağlı kurumlardır.
- *Belediye kar amacı taşımayan bir hizmet kurumudur:* Belediyeler tarafından sağlanan hizmetler kamu yararı taşımakta olup, kamu hizmeti niteliğine dayalı olarak faaliyetlerini sürdürürler ve temel amaç kamu yararının sağlanması ve korunmasıdır.
- *Belediye siyasal niteliğe sahip olan bir kamu kurumudur:* Belediyeler yerel nitelikli sebeplerle kurulmakta ve bunun sonucu olarak, evrensel anlamda karar organları yapılan seçimlerle göreve gelmektedir. Örneğin; Türkiye’de başkan ve meclis üyeleri yerel düzeyde yapılan seçimlerle iş başına gelmektedirler. Mevcut bu seçim sistemi ise belediyelere siyasal bir kimlik kazandırmaktadır.
- *Belediye çok katmanlı bir hiyerarşik kurumdur:* Geleneksel belediye anlayışı içerisinde başkan, başkan yardımcısı, müdür, şef ve memurlar olmak üzere çok katmanlı (5 kademeli) bir hiyerarşik yapı mevcuttur.
- *Belediye bürokratik temellere dayalı bir kurumdur:* Belediyelerin sahip oldukları hak ve imtiyazlar ile görev yetki ve sorumluluklar yasalarla ayrıntılı olarak belirlenmiştir. Bu sebeple belediyelerin mevcut yürütmekle sorumlu olduğu faaliyetleri ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde yerine getirilmektedir.

1.2.2. Belediyelerin Kuruluşu

Belediyelerin kurulmasına yönelik şartlar 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 4. maddesinde belirtilmiştir.

Kanun’a göre;

- “Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilmektedir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur.
- İçme ve kullanma suyu havzaları ile sit ve diğer koruma alanlarında ve meskûn sahası kurulu bir belediyenin sınırlarına 5.000 metreden daha yakın olan yerleşim yerlerinde belediye kurulamaz.

- Köylerin veya muhtelif köy kısımlarının birleşerek belediye kurabilmeleri için meskûn sahalarının, merkez kabul edilecek yerleşim yerinin meskûn sahasına azami 5.000 metre mesafede bulunması ve nüfusları toplamının 5.000 ve üzerinde olması gerekir.
- Bir veya birden fazla köyün köy ihtiyar meclisinin kararı veya seçmenlerinin en az yarısından bir fazlasının mahallin en büyük mülkî idare amirine yazılı başvurusu ya da valinin kendiliğinden gerek görmesi durumunda, mahallî seçim kurulları, on beş gün içinde köyde kayıtlı seçmenlerin oylarını alır ve sonucu bir tutanakla valiliğe bildirir.
- İşlem dosyası valinin görüşüyle birlikte İçişleri Bakanlığına gönderilir. Danıştay'ın görüşü alınarak müşterek kararname ile o yerde belediye kurulur.
- Yeni iskân nedeniyle oluşturulan ve nüfusu 5.000 ve üzerinde olan herhangi bir yerleşim yerinde, İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine belediye kurulabilir”.

Tablo 1.4. Belediyelerin Türlerine Göre Dağılımı

	6360 sayılı Kanun Öncesi	6360 sayılı Kanun Sonrası (2012)
Büyükşehir Belediyesi	16	30
Büyükşehir İlçe Belediyesi	143	519
İl Belediyesi	65	51
İlçe Belediyesi	749	400
Belde Belediyesi	1.977	395 ²⁸
Toplam Belediye	2.950	1.395

Kaynak: (Onuncu Kalkınma Planı, 2013: 132).

Tablo 1.4.'de Türkiye'de belediyelerin türlerine göre dağılımı gösterilmiştir. 6360 Sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” öncesi ve sonrası döneminde yaşanan değişimler ele alınmıştır. 6360 sayılı kanun ile toplam belediye sayılarında azalma olmuş ve büyük bu azalış belde belediyelerinde daha yüksek olmuştur.

²⁸ 6360 Sayılı Kanun hükümleri uyarınca bazı belediyelerin katılım veya birleştirilme yoluyla nüfusu 2.000'in üzerine yükselebileceğinden belediyelerin tüzel kişilikleri korunacak ve bu listede yer alan belediye sayıları artabilecektir.

1.2.3. Türkiye’de Belediye İdarelerinin Tarihsel Gelişimi

Ülkemizde yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyelerin tarihsel gelişimi hakkında bilgi verilmesi, günümüz belediyeçilik anlayışının idari, sosyal ve mali yapısının daha iyi anlaşılmasında faydalı olacaktır. Bu açıdan, belediyelerin kuruluşundan günümüze kadar geçirdikleri süreç Osmanlı döneminde belediyelerin tarihsel gelişimi ve Cumhuriyet döneminde belediyelerin tarihsel gelişimi olarak iki başlık altında inceleme konusu olacaktır.

1.2.3.1. Osmanlı Döneminde Belediyelerin Gelişimi

Klasik Osmanlı devlet modelinde, Tanzimat dönemine kadar sunulan kentsel hizmetler, kadılar, mimar ağaları, vakıf ve esnaf kuruluşları gibi farklı kurumlar tarafından yürütülmekte iken, kent hizmetlerinin tek elden yürütüldüğü bir model faaliyete geçirilememiştir. Osmanlı devletinde, merkeziyetçi yönetim yapısının kuruluşundan itibaren büyük bir öneme sahip olması, Âdem-i merkeziyetçi yapının tam anlamıyla Osmanlı yönetsel sistemine yerleştirilememesine sebep olmuştur (Aydınlı, 2003a: 118).

Ancak Tanzimat dönemi ile birlikte Osmanlı’nın batıya ilk kez açılmasıyla, batıdaki faaliyetlerin ülke içerisinde uygulanmasına yönelik çalışmaların başladığı bu dönemle Âdem-i merkeziyet kavramı önem kazanmaya başlamıştır. Belediyeçilik kavramına yönelik ilk örnekler de bu dönem içerisinde görülmeye başlamıştır (Erten, 1999: 101).

Osmanlı imparatorluğunda yerel niteliklere sahip hizmetler Kırım Harbi yıllarının sonlarına kadar toplumun kendi içerisinde oluşturduğu bu kurumları aracılığıyla yerine getirilmekteydi. Bu sebeple Osmanlı yönetim yapısı içerisinde 1854 yılına kadar devletten ayrı olarak oluşturulmuş bir belediye teşkilatı mevcut değildi ve gerçek anlamda belediye yönetim yapının oluşumu II. Mahmut döneminde belli bir planın parçası olarak oluşturulması yerine reformların sonucunda çeşitli sorunlara tepki

olarak başlamıştır (Shaw, 2000: 77). Fransız komün²⁹ idarelerinden örnek alınarak 1855 yılında İstanbul’da ilk kez belediye kuruluşu denemesine girilmiştir (Aytaç, 1998: 22).

Yürütülen yenileşme hareketleri ile birlikte İstanbul’da ilk belediye kuruluşu oluşturulmuştur. Yenileşme hareketlerinin bir sonucu olarak İstanbul Şehremaneti İdaresi, Fransa yönetim yapısı örnek alınarak kurulmuştur (Tortop, vd., 2014: 323). Ancak belediye anlayışında yaşanan başarısızlıklar ile yeni bir yapının oluşturulması gereği doğmuştur.

Osmanlı hükümetinin özellikle yabancı nüfusun çoğunlukta olduğu ve modern liman kenti niteliğinde olan bölgelerde (Galata ve Beyoğlu) modern belediyeçilik hizmetlerini sağlayabilmesi ve karşılaşılan sorunları ortadan kaldırılabilmesi için yeni bir sistemin kurulması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Böylece Paris sistemi örnek alınarak Altıncı Daire-i Belediye’nin kurulması sağlanmıştır. Bu kuruma olağan dışında gelirlerin tahsis edilmesi sebebiyle sunulan belediye hizmetlerinin ayrıcalıklı bir şekilde yerine getirilmesi durumu ortaya çıkmıştır. Altıncı Daire-i Belediye bu ayrıcalıklı durumunu Cumhuriyet dönemine kadar sürdürmüştür (Ortaylı, 1979:297).

Altıncı Daire-i Belediye’nin görevleri arasında, sokak, kaldırım, havagazı, su gibi alanlarda hizmetlerin sunumu yanında ölçü ve tartı aletlerinin kontrolünün sağlanması, gıda fiyatlarının tespit edilmesi, inşaat ve onarım hizmetleri, halka açık yerlerin denetiminin yapılması gibi görevleri yerine getirmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2002: 158).

Ardından 1869’da çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile Beyoğlu ve Galata dışında, tüm İstanbul’a yayılan bir belediye örgüt sistemi olan İstanbul Şehreminliği kurulmuştur (Keleş, 2009: 137). Devamında 1877 tarihinde Vilayet Belediye Kanununa ek olarak Dersaadet Belediye Nizamnamesi (Kanunu) İstanbul şehrinin giderek büyüyen sorunlarına çözüm yolu bulunması amacıyla çıkarılmıştır (Seyitdanlıoğlu, 1999:158).

²⁹ Komün, feodal baskılardan kurtulmuş, burjuvanın kendi kendini yönettiği kenttir (Çelik ve Aykanat, 2007: 104). Komünler, esasen geleneklerini sürdürerek, güvenliği ve barışı sağlamak amacıyla karşılıklı dayanışma ve yardımlaşmayı sağlayan kurumdur (Çelik ve Aykanat, 2007: 101). Komünlerin çeşitli zamanlarda hükümetleri devirme girişimleri 1789 Fransız İhtilalinden sonra yılından Fransızların komün adını değiştirmek istemelerine sebep olmuş ve sadece idari işlerin yürütülmesinin sağlanması amacıyla “Municipalite” teriminin kullanılmasına karar verilmiş ve bu yerel yapılar belediye olarak ortaya çıkmıştır (Osten, 1943: 238).

Belediye teşkilat yapısını vilayet nizamnamelerinden ayrı olarak düzenleyen ilk kanun 1877 tarihli Vilayet Belediye Kanunu'dur. (Gürboğa, 2008: 168). Bu kanun yapılan çeşitli değişiklikler ve bazı düzenlemeler ile birlikte 1930 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.

Ancak mevcut yapının daha etkin bir hale getirilmesi amacıyla 1912 yılının son günlerinde Dersaadet Teşkilatı Belediyesi Hakkında Kanun-u Muvakkat adlı kanun yürürlüğe girmiştir (Oktay, 2006: 54). Bu kanunda da merkezîyetçi yapının devam ettirildiği görülmektedir. Kanun ile İstanbul'daki belediye dairelerinin kaldırılarak yerlerine belediye şubelerinin kurulması, şehremaneti Meclisi yerine de "encümen" kurulması esas alınmıştır (Turgut, 2004: 99).

1.2.3.2. Cumhuriyet Döneminde Belediyelerin Gelişimi

Cumhuriyet dönemi yerel yönetim sistemi genel itibarıyla Osmanlı devletinin yerel yönetim yapısının bir devamı niteliğindedir (Güllüce, 2004: 13). Cumhuriyetle birlikte Türkiye'de yerel yönetimler ve özellikle belediyelere yönelik önemli gelişmeler yaşanmış olmasına rağmen, mevcut yapısal özellikleri genel olarak korunmuştur.

Türkiye'de 1930'lu yıllar siyasal sistemin ve toplumsal yapının iyice şekillendiği ve tek partili yönetim sisteminin öne çıktığı dönem olmuştur. Tek parti yönetim ideolojisinin belediye yasalarına yansıdığı bir devlet anlayışının da olduğu bir dönem olduğu söylenebilir (Güllüce, 2004: 13).

Türkiye'de belediyelerin önemi özellikle Cumhuriyet yönetimi ile anlaşılmaya başlamış ve bu dönemde belediyelere yönelik ciddi yasal düzenlemeler yapılmıştır. Cumhuriyet tarihinde 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Yasası ise bu gelişmeler ve düzenlemeler sonucunda oluşturulmuştur (Güneş, 2009: 16–17). Oluşturulduğu dönem itibarıyla 1580 sayılı Belediye Kanunu belediyecilik anlayışının hukuki ve kurumsal yapısını oluşturmuştur.

Düzenlenen hukuki ve yasal çerçeveler neticesinde, belediye organlarının seçim yöntemine dayalı demokratik yollarla belirlenmesi ve yönetimde yöneten-yönetilen anlayışının hâkim olması, beraberinde demokratikleşmeyi de getirmiştir (Sunay, 2002: 131).

1940'lı yıllar belediyelerin demokratikleşmesi aşamasında bir takım düzenlemelerin yapıldığı dönem olmuştur. Özellikle 17 Temmuz 1945 yılında Türk Belediyecilik Derneği'nin kurulması ile belediyelerin demokratikleşmesi aşamasında önemli bir adım atılmıştır (Görmez, 1986: 129).

Cumhuriyet döneminde belediyeleşme süreci özellikle 1950'li yıllarda hız kazanmıştır (Güler, 1992: 28). Kırsal kesimden kentlere doğru yaşanan göç, nüfus artışı ve kentleşme ise belediye olabilme koşullarına sahip yerleşim birimlerinin çoğalmasına neden olmuştur (Aydın, 2008: 83). Yerleşim birimlerinin nüfus artışları ile birlikte büyümesi beraberinde çeşitli ihtiyaç ve sorunları da getirmiştir. Özellikle 1950'li yıllarda kırsal alanlardaki ekonomik koşulların elverişsizliği, toprak sahibi olmayan kesimin ekonomik sıkıntılar çekmesi, kırsal kesimde yaşayan halkın yoğun bir şekilde kentlere göç etmesine sebep olmuştur. Sonuç olarak hizmet alanının genişlemesi ile birlikte yıllar içerisinde belediye sayılarında da artışlar gözlenmiş ve belediyelerin yerel nitelikteki önemleri gün geçtikçe artmıştır.

Yaşanan bu gelişmelerin sonucu olarak 1956 yılında İmar Kanunu çıkarılmış hemen ardından 1958 yılında İmar ve İskân Bakanlığı kurularak şehirlerdeki imar hizmetlerinin disiplin altına alınması amaçlanmıştır (Gezim ve Kiper, 2016: 2).

1960'lı yıllar hızlı kalkınmanın gerçekleştiği ve şehirleşme hareketlerinin ülke yapısında değişiklikler meydana getirdiği yıl olmuş, 1961 Anayasasında yerel yönetimlerin esasları yeniden belirlenmiştir. 1963 yılında birinci beş yıllık kalkınma planı düzenlenmiş ve bu plan ile belediyelerin mali ve idari yapılarında yeniden düzenlemeler getirilerek uygulanmaları esas alınmıştır (Eryılmaz, 2011: 157).

Planlı dönem ile birlikte yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesine yönelik en önemli girişimlerden biri MEHTAP (Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi) başlatılmış ve merkezi yönetim yapısında düzenlemeler yapılırken yerel yönetimler alanında da düzenlemelerin yapılması gerekliliği önem kazanmıştır. Ayrıca belediyelerin; büyük kent, kent ve kasaba olarak sınıflandırılması öngörülmüştür (Şataf, 2005: 14).

1980'li yıllarda yerel yönetimler alanında yapılan düzenlemelerde göze çarpan yenilik ise yerel yönetimlerin sorunlarını ve çözüm önerilerini ele alan yerel yönetimlerin daha etkin, hızlı, verimli, çağdaş koşullara uygun bir yapıya kavuşturulmasını amaçlayan KAYA (Kamu Yönetimi Araştırma Projesi) projesidir.

Proje 1981 yılında başlatılmış olup 1991 yılında tamamlanmıştır (Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu, 1991: 3).

Türkiye’de 2000’li yıllar belediyeçilik anlayışında önemli gelişmelerin yaşandığı dönem olmuş ve Devlet Planlama Teşkilatının 2004 yılı programında sekizinci beş yıllık kalkınma planı ile belediyelerle ilgili çeşitli düzenlemelere gidilmiştir. Üniter yapı içerisinde, merkezi idare ile yerel yönetimler arasında iş bölümüne dayalı koordinasyonun sağlanması, görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımına yönelik yasal düzenlemelerin yapılması gerekliliği üzerinde durulmuştur (DPT, 2004: 265).

Özetle, Belediye Mevzuatının tarihsel gelişim süreci içerisinde yaşadığı mevcut gelişmeler ve düzenlemelere yönelik tablo aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

Tablo 1.5. Belediye Mevzuatının Tarihsel Gelişimi

Belediye Mevzuatının Tarihsel Gelişimi
• 1869 Tarihli Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi
• 1877 Tarihli Dersaadet Belediye Nizamnamesi
• 1877 Tarihli Vilayet Belediye Nizamnamesi
• 1912 Tarihli Dersaadet Teşkilat-ı Belediyesi Kanunu Hakkındaki Kanun-u Muvakkat
• 1930 Tarih ve 1580 Sayılı Belediye Kanunu
• 2004 Tarih ve 5272 Sayılı Belediye Kanunu
• 03.07.2005 Tarih ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu
• 2012 Tarih ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

Kaynak: (Tortop, vd., 2014: 324).

Özellikle 2004 yılında yeniden yapılandırmalar ve özelleştirmelerle birlikte kamu sektöründe etkinliğin sağlanabilmesi amacıyla yürütülen Kamu Yönetimi Reformu kapsamında, mahalli idare birimleri de etkilenmiş 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve daha birçok yasal düzenlemeler yapılmıştır. 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu da belediyelere yönelik yapılmış olan son düzenlemelerdendir.

Tablo 1.6. Belediye Sayısı ve Belediye Nüfusunun Toplam Nüfus İçindeki Payı (%)

Yıllar	Belediye Sayısı	Nüfus Miktarı	Toplam Nüfus	%
1927	460	3.282.940	13 648 270	24,1
1935	505	4.174.542	16 158 018	25,8
1940	549	4.753.304	17 820 950	26,7
1950	628	5.768.665	18 790 174	27,5
1960	995	9.994.644	27 754 820	36,0
1970	1.303	16.753.979	44 736 957	47,1
1980	1.725	25.523.604	44 736 957	57,1
1990	2.053	37.889.728	56 473 035	67,1
2000	3.228	53.404.784	67 803 927	78,8
2008	2.954	59.093.094	71.517.100	82,6
2009	2.951	60.264.546	72.561.312	83,0
2010	2.950	61.571.332	73.722.988	83,5
2011	2.950	62.678.751	74.724.269	83,9
2012	2.950	63.743.047	75.627.384	84,2
2013	1.394	71.251.022	76.667.864	92,9
2014	1.396	72.505.107	77.695.904	93,3
2015	1.397	73.739.101	78.741.053	93,6
2016	1.397	74.911.343	79.814.871	93,8

Kaynak: TÜİK İstatistik göstergeler 1923-2011, TBB Genel İstatistikler, TÜİK Basın Odası Haberleri 8 / 2015 verilerinden yararlanılarak tarafımca oluşturulmuştur.

Tabloda görüldüğü üzere belediye sayısı ve belediye nüfusunun miktarı da yıllar itibari ile artış göstermiştir. Cumhuriyet dönemi sonrası yaşanan gelişmelerle birlikte ülke nüfusu ve belediye sayılarındaki yükseliş gözle görülür bir şekilde artış sergilemiştir.

Belediye nüfusunun toplam nüfus içindeki payına bakıldığında; 1927 yılında % 24,1 iken nüfus hızla artarak 1970’de % 47,1’e, 1980’de % 57,1’e, 1990’da % 67,1’e, 2000’de % 78,8’e, 2010’da % 83,5’e ve 2014’de %93,3’e, 2015’de 93,6’ya ve 2016 yılında %93,8’e çıkmıştır. Özetle, 2012 yılı itibariyle ülkemizdeki her 100 kişiden yaklaşık 93’ü belediye sınırları içinde yaşamakta ve belediye hizmetlerini talep etmektedir.

Özellikle 2012 yılı itibari ile belediye sayılarında azalış görülmüştür. Türkiye İstatistik Kurumu tarafından tespit edilen 2011 yılı Adrese Dayalı Nüfus Sayım (ADNS) sonuçlarına göre nüfusu 2.000’in altında olan belediyelerin tüzel kişiliklerinin ilk mahalli idareler genel seçiminden geçerli olmak üzere kaldırılarak belediyelerin köye dönüştürülmesi esası kabul edilmiştir. Buna göre, 2011 yılında 2.950 olan

belediye sayısı 1.396'ya düşürülmüştür. Temel sebep 12.11.2012 tarihli 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile birlikte daha önce siyasi anlamda uygulanmayan bir modelin uygulanması ve bununla birlikte Türkiye’deki il belediye sayısı 65’ten 51’e, toplam belediye sayısı 2.950’den 1.396’ya düşürülmesidir. Yapılan ilk mahalli idareler seçimi ile birlikte uygulama alanı bulan bu kanun ile 2012 yılından sonra kanun hükümlerine bağlı olarak belediye sayılarında düşüş meydana gelmiştir.

1.2.4. Belediyelerin Görev, Yetkileri ve Sorumlulukları

Belediyeler belde halkının ortak nitelikli ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlü kurumlardır. Yerelde belde halkının ihtiyaçlarını karşılamak için sunulan hizmetlerle belde halkının refahının sağlanması ve artırılması amaçlanmıştır.

Belediyeler uzun bir dönem 3.04.1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu ile yönetilmiş ancak yapılan reform çalışmaları sonucu 7.12.2004 tarihli 5272 sayılı Belediye Kanunu ile yönetilmişlerdir. Ancak kanundan kaynaklı çeşitli sıkıntıların yaşanması sonucu 3.07.2005 tarihinde 5393 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununu, belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları konusunda kapsamlı düzenlemeler getirmiştir. Kanunun 14. maddesinde “Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlığı altında şu hükümler yer almaktadır:

“Belediye, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000’in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler.

b) Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar”.

Belediyenin yetkileri ve imtiyazları 5393 sayılı Kanunun 15. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir:

“Belediye yetki ve imtiyazları,

- a) Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak.
- b) Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.
- c) Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek.
- d) Özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak.
- e) Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek; kaynak sularını işletmek veya işlettmek.

- f) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek.
- g) Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak.
- h) Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.
- i) Borç almak, bağış kabul etmek.
- j) Toptancı ve perakendeci hâlleri, otobüs terminali, fuar alanı, mezbaha, ilgili mevzuata göre yat limanı ve iskele kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettmek veya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek.
- k) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.
- l) Gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.
- m) Beldede ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi ve kayıt altına alınması amacıyla izinsiz satış yapan seyyar satıcıları faaliyetten men etmek, izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetten men edilmesi sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün içinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda bankalarına, cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara vermek.
- n) Reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek.
- o) Gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını; sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) depolama sahalarını; inşaat malzemeleri, odun, kömür ve hurda depolama alanları ve satış yerlerini belirlemek; bu alan ve yerler ile taşımalarda çevre kirliliğı oluşmaması için gereken tedbirleri almak.
- p) Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek,

işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.

q) Belediye mücavir alan sınırları içerisinde 5/11/2008 tarihli ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu, 26/9/2011 tarihli ve 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve ilgili diğer mevzuata göre kuruluş izni verilen alanda tesis edilecek elektronik haberleşme istasyonlarına kent ve yapı estetiği ile elektronik haberleşme hizmetinin gerekleri dikkate alınarak ücret karşılığında yer seçim belgesi vermek,

r) Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak”.

1.2.5. Belediyenin Organları

Kanuna göre belediyenin organları; Belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

1.2.5.1. Belediye Meclisi

Belediye meclisi belediye tüzel kişiliğinin esas karar organıdır. Kararların büyük bir kısmı diğer makamların onayına gerek duyulmaksızın uygulanmaktadır. Yerel düzeyde demokratik yapılanmaların temsilcisi niteliğinde olan belediye meclis üyelerinin tüm üyeleri nispi temsil³⁰ esasına göre yerel halk tarafından seçilmektedir (Özgür & Azaklı, 2005: 303).

Belediye meclis üyelerinin seçimine yönelik usul ve esaslar “2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunda”

³⁰ 2839 sayılı, 10.06.1983 tarihli Milletvekili Seçimi Kanunu nispi temsil (orantılı temsil) sistemini benimsemiştir (Gözler, 2007: 236). Nispi temsil sistemi, siyasi partilerin seçimlerle birlikte almış oldukları oy oranında parlamentoda temsil edilebilme imkânına sahip oldukları bir sistemdir. Bu sistemin temelinde adalet ilkesi ön plândadır (Türk, 2006: 84).

ayrıntı olarak belirtilmiştir. Belediye Meclisi'ne seçilecek üye sayısı son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre aşağıdaki usule göre hesaplanır:

Tablo 1.7. Belediye Meclislerinin Üye Sayısı

Nüfusu 10 000'e kadar olan beldelerde	9
Nüfusu 10 001'den 20 000'e kadar olan beldelerde	11
Nüfusu 20 001'den 50 000'e kadar olan beldelerde	15
Nüfusu 50 001'den 100 000'e kadar olan beldelerde	25
Nüfusu 100 001'den 250 000'e kadar olan beldelerde	31
Nüfusu 250 001'den 500 000'e kadar olan beldelerde	37
Nüfusu 500 001'den 1 000 000'a kadar olan beldelerde	45
Nüfusu 1 000 000'dan fazla olan beldelerde	55

Kaynak: 2972 sayılı Kanunun 5. maddesi.

Belediye meclisinin görev ve yetkileri Belediye Kanunu'nun 18. maddesinde kısaca şu şekilde düzenlenmiştir: belediye bütçe ve kesin hesaplarını düzenlemek, taşınmaz mal alım ve satımına karar vermek, belediyenin borçlanmasına karar vermek, şartlı bağışları kabul etmek, ücret tarifelerini belirlemek, belediye ortaklıklarının kurulmasına karar vermek gibi görev ve yetkileri bulunmaktadır (Türkoğlu, 2009: 87). Belediye meclisi belediyenin en üst ve en yetkili karar organıdır. Belediyenin temelini oluşturan bir organ olarak, aldığı kararlar tüm belediye yönetimine şekil vermekte; hizmetlerin yerine getirilmesini sağlamakta ve belediyenin çalışmalarını planlayıp programlaştırmakta, genel çalışma esaslarını saptamakta ve belediye başkanı dahil tüm belediye çalışanlarını ve çalışmalarını denetlemektedir (Çoker, 1999:1).

1.2.5.2. Belediye Encümeni

Belediye encümeni, belediyenin yürütme ve karar organı olarak faaliyet gösterir. 5393 sayılı kanunun 33. maddesine göre,

“belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında;

a) İl 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,

b) Diğer belediyelerde, 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 encümeninin görev ve yetkileri Belediye Kanunu'nun 34. maddesinde kısaca şu şekilde düzenlenmiştir: Belediyelerin taşınır ve taşınmaz mallarının idaresini sağlamak, bütçeyi uygulamak, belediyenin gelirlerini ve alacaklarını takip ederek tahsilini sağlamak, şartsız bağışları kabul etmek, bütçede meclis ve belediye encümeninin dışındaki aktarmalara onay vermek, yoksul ve muhtaç kimseler için bütçeden ayrılan ödenekleri kullanmak (Arslan, 2012: 53).

1.2.5.3. Belediye Başkanı

Belediye başkanı, belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi ve belediye idaresinin başıdır. Belediye başkanı, belediyenin yürütme organı olarak halk tarafından beş yıllığına seçilir. Belediyenin hak ve menfaatlerini korumakla görevlidir (Kestane, 1996: 19).

5393 Sayılı Belediye Kanunun 38. maddesi gereği,

“Belediye Başkanının sahip olduğu görev ve yetkiler:

a) *Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.*

b) *Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.*

- c) *Belediyeyi Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.*
- d) *Meclise ve encümene başkanlık etmek.*
- e) *Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.*
- f) *Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.*
- g) *Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.*
- h) *Meclis ve encümen kararlarını uygulamak.*
- i) *Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek.*
- j) *Belediye personelini atamak.*
- k) *Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek.*
- l) *Şartsız bağışları kabul etmek.*
- m) *Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.*
- n) *Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak*
- o) *Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak.*
- p) *Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak”.*

1.2.6. Belediye Teşkilatı ve Personeli

Belediye teşkilatı, kanunun verdiği görevleri memur veya işçi kadrosunda, norm kadro³¹ esaslarına uygun olarak bulunan kamu görevlileri aracılığıyla yerine getirmektedirler (Tortop, vd., 2014: 342). Beldenin fiziki ve coğrafi yapısı, mevcut nüfus miktarı, sosyal ve kültürel özellikleri de dikkate alınarak, ihtiyaç halinde insan kaynakları, hukuk işleri, imar, sağlık ve itfaiye gibi birimlerden oluşmaktadır. Bu

³¹ Yerel hizmetlerin eşit bir şekilde dağıtımının sağlanması, kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılması yerel yönetimler tarafından sunulan kamu hizmetlerinin kalitesinin yükseltilmesi, gerekli sayıda ve yeterli niteliklere sahip uzman personellerin istihdam edilmesidir (Kazancıoğlu, 2007: 68). Norm kadro uygulamalarının belediyeler açısından değerlendirilmesi, “belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri norm kadro ilke ve standartlarına dair yönetmelik”in “Kapsam” başlıklı maddesinde belirtilen memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici iş kadrolarında çalıştırılan kimseleri kapsamaktadır (Güngör, 2014: 60).

birimlerin kurulması, kaldırılması ya da birleştirilmesi gibi durumlar belediye meclisinin kararıyla yürütülür.³²

5393 sayılı kanunun 48. maddesine göre belediye teşkilatı:

- *Yazı işleri*
- *Mali hizmetler*
- *Fen işleri*
- *Zabıta işleri*’nden oluşur.

İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından Norm kadro ilke ve standartları ortaklaşa belirlenir. Belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadroları, bu standartlar ve ilkeler esas alınarak belediye meclisi kararıyla belirlenir.

5393 sayılı Kanun’un 49. maddesine göre; Belediye personeli, belediye başkanı tarafından atanmaktadır.

Norm kadroya uygun olarak, belediye ve bağlı kuruluşlarında sağlık, hukuk, ekonomi, çevre, veterinerlik, eğitim ve danışmanlık alanlarında mimar, avukat, tabip, ebe, hemşire, veteriner, programlayıcı gibi tekniker ve uzman peronel gibi yıllık olarak çalıştırılabilirler.

Sözleşmeli personellere ödenecek ücretler, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen sınırlar çerçevesinde, belediye meclisi tarafından karşılanır (Tortop, vd., 2014: 343).

Ayrıca 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belediyenin yıllık toplam personel giderleri gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucunda oluşturulacak olan miktarın % 30’unu geçemez. Nüfusu 10.000 altında olan belediyelerde ise bu oran % 40 şeklinde uygulanabilmektedir. Yıl içinde personel aylıklarında ve ücretlerinde bir anda ortaya çıkan artış durumunda cari yıl ve izleyen yıllarda bu giderler bu oranın altına düşünceye kadar personel alımı yapılmaz.

³² 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 48. madde.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN MALİ YAPISI VE FİNANSMAN SORUNLARI

2.1. MERKEZİ İDARE İLE YEREL İDARELER ARASINDAKİ İLİŞKİLER

Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiler tarihsel süreç içerisinde ekonomik, sosyal, siyasal ve toplumsal yapılardaki değişimlerle birlikte şekillenmeye başlamıştır. Devletler siyasi rejimleri kapsamında merkezden yönetim ve yerinden yönetim sistemlerinden birine yoğunluk vererek oluşturulmuşlardır. Ülkelerin sosyal, siyasal, ekonomik yapılarını etkileyen bu temel tercihin belirleyici özelliğini ise, uzun yıllar boyunca sürdürdükleri devlet yönetiminden kaynaklı gelenekleri, siyasal kültürleri, sosyo-ekonomik yapıları ve demokratik bilinç düzeyleri oluşturmaktadır (Parlak, 2014: 9).

İdareler arası ilişkilerin düzenlenmesinde gelir, gider ve görev paylaşımlarında bazı ilkeler göz önünde bulundurulmaktadır. Başlık altında kamu hizmetlerinin ve gelirlerinin dağılımında esas alınan mali tevzin kavramı ele alınarak, mali tevzinin unsurları üzerinde durulacaktır.

2.1.1. Mali Tevzin Kavramı

Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arası mali ilişkiyi tanımlayabilmek için çeşitli ifadeler kullanılmıştır. Örneğin Almanya’da “finanzausgleich”, Fransa’da “compromis fiscal” gibi terimler kullanılırken, Türkiye’de en yaygın kullanılan kavram ise, “mali tevzin” olmuştur (Mutluöner, Öner, 2009: 9).

Mali tevzin kavramı Alman yazar Albert Hansel tarafından ilk kez 1922 yılında kullanılmış ve bu terim mali literatürlerde yerini almıştır (Nadaroğlu, 1963: 176).

Nadaroğlu’na göre mali tevzin; “*kamu hizmetlerini görmek üzere ve kamu hukuku usulleri dairesinde teşekkül etmiş olan kamu hükmi şahısları (devlet, vilayet,*

belediye gibi kamu idareleri) arasında, bir yandan hizmetlerin ve dolayısıyla bunların gerektirdiği masrafların, öbür yandan da bu giderleri karşılayan gelirlerin, muayyen esaslar dairesinde, sistematik bir tarzda bölüşülmesini ifade eden bir sistemdir” (Nadaroğlu, 1963: 175).

Mali tevzin kavramının iki unsuru bulunmaktadır. Bunlardan ilki, görevlerin yani sunulacak kamu hizmetlerinin yönetim birimleri arasında bölüşümü; diğeri ise, mevcut gelir kaynaklarının bölüşümüdür (Nadaroğlu, 1990: 30).

Kamu gelir ve kamu hizmetlerinin “*Merkezi idare hizmet ve gelirleri*” ile “*yerel yönetim hizmet ve gelirleri*” şeklinde ikiye ayrılması merkezi idare ile yerel yönetim birimleri arasında ilişkilerin artmasını zorunlu hale getirmiştir (Bülbül, 2006: 4).

Merkezi idare ve yerel idareler arasında öncelikle hizmet paylaşımına yönelik dağılımlar belirlenirken, diğeri aşamada bu hizmetlerin yerine getirilmesinde kullanılacak mali kaynakların idareler arası paylaşımı durumu gündeme gelmiştir.

2.1.1.1. Mahalli İdarelerde Görev (Hizmet) Bölüşümü

Görev veya hizmetlerin bölüşümü, merkezi idare ile mahalli idareler arasında sunulacak olan hizmetlerin hangi idareler tarafından yerine getirileceğini açıklamaktadır. Buna göre tanımlanan hizmetlerin merkezi idare tarafından mı yerel idareler tarafından mı yerine getirileceği açıklanmaktadır. Görev bölüşümü ile sağlanmak istenen asıl amaç, hizmetlerin halka en iyi ve kaliteli şekilde sunumunu sağlayacak kuruluşlar tarafında yerine getirilmesidir. Hizmet sunumunda esas alınan kriter ise, etkin ve yararlı bir şekilde tahsis sağlayacak olan kuruluşun seçilmesidir (Tortop, 1994: 39).

Günümüzde değişen ve artan kamu hizmetleri ihtiyacı belediyeler tarafından verilen kamu hizmetlerinin artmasına sebep olmuştur. Belediyelerin görev ve hizmet bölüşümü sağlamasında ise üç yöntem mevcuttur.

Genellik ilkesi, yasaların mahalli idareler tarafından yerine getirmesini yasaklamadığı hizmetleri bu kuruluşlar aracılığı ile yerine getirmesidir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 85).

Yetki ilkesi, genellik ilkesinin dışında kalan ve mahalli idareler tarafında sunulmak istenen yeni hizmetler için merkezi idareden izin ve yetki alınmasıdır (Tortop, 1996: 30).

Liste ilkesi, belediyeler için bazı hizmetlerin sunumu aşamasında merkezi yönetim tarafından yetki almaları zorunluluğu ile belediyelerin sunması gerektiği bu hizmetlerin teker teker sayılması ve sınırlandırılmasıdır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 86).

Yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu “liste yöntemi” esas alınarak hazırlanmış olup, belediyelerin sunacağı bu hizmetler yasada teker teker sıralanmıştır. Kanunu’nun 15. maddesinde belediyelerin görev ve yetkileri ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Diğer yandan belediyelerin görev ve yetkilerinin belirlenmesi kapsamında genellik ilkesinin getirilerek, belediyelere yasalar tarafından yasaklanmamış olan her türlü hizmetleri yerine getirebilmeleri için imkan sağlanmak istenmiştir (Kaya, 2006: 1).

5393 sayılı Belediye Kanununun madde gerekçelerinde genel yetki ile ilgili açıklama şu şekildedir: 14. maddenin ikinci fıkrasında “*Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır*” denilmekte ve söz konusu madde ile belediyelerin görev ve sorumluluklar açısından “Genel Yetkili” olmasına imkân sağlanmak istenmiştir (Kaya, 2006: 2).

Ancak 5393 sayılı Kanunun 14. Maddesinin ikinci fıkrası ile yapılan düzenleme Anayasa’nın 126. ve 127. maddelerinde merkezi idare ve mahalli idarelerin kuruluş esaslarına aykırı olduğu ve bu kapsamda belediyeleri “genel görevli ve yetkili” konumuna getirdiği gerekçesi ile Anayasa mahkemesinin 2005/95 Esas ve 2007/5 Karar Sayılı ve 24.1.2007 günlü kararıyla 14 üncü maddenin ikinci fıkrasının yürürlüğünün durdurulması kararlaştırılmıştır. Oysaki, Anayasa’ya göre mahalli idarelerin genel nitelikli yetkilerle donatılması yerine özel yetkili görevlendirilmelerle donatılması gerekmektedir.

2.1.1.2. Mahalli İdarelerde Gelir Bölüşümü

Gelir bölüşümü, hizmetlerin sunumu için gerekli olan mali kaynakların yasalarda belirtilen kurallara göre, idareler arasında bölüşülmesi ve dağıtılmasıdır.

Mevcut mali kaynakların sınırlı olması, yerel yönetim birimlerinin merkezi idarenin mali kaynaklarından pay alması ve bu payların paylaşımında idareler arası ilişkilerin büyük bir öneme sahip olması, kaynak dağılımında kaynakları kullanılan birimin harcayan birim üzerinde denetim ve söz sahibi olması gibi nedenlerden dolayı, mali kaynakların idareler arasında dağılımı konusu yönetimler arası ilişkilerde en önemli konulardan biri haline gelmiştir (Türkoğlu, 2012a: 57).

Mahalli idareler yerel nitelikte hizmetlerin üretimini ve sunumunu sağlayan birimler olmaları sebebiyle bu hizmetlerin tahsis edilmesinde gerekli kaynaklara da sahip olmak zorundadırlar.

Ancak mahalli idare birimlerine sınırsız yetkilerin sağlanması, belediye yönetiminin seçim dönemlerinde oy kaygısı düşüncesiyle düşük vergi alımına gitmesine ve sonuç olarak merkezi idare gelirlerinden aktarılan paylardan daha fazla gelir talep etmelerine ya da yerel halk üzerinden yüksek oranlarda vergi alınarak belde halkının mağdur edilmesine yol açabilirler. Bu sebeple, merkezi idare ile yerel yönetimler arasında hangi gelirlerin ne oranda paylaşılacağına yönelik usul ve esasların önceden belirlenmesi gerekmektedir (Turan, 2001: 47).

Merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki mali ilişkiler birçok konu ile ilgili olabilmektedir. Örneğin, bütçe uygulama usullerinin belirlenmesi, gelirlerin toplanması ve harcamaların yapılma yetkisi, vergileme yetkisi, istihdam koşullarının sağlanması, seçim sürecinin yürütülmesi ya da en önemlisi merkezi idare ile yerel idareler arasında mali transferlere yönelik konuların belirlenmesi gibi çok çeşitli konuları kapsamaktadır (Sağbaş ve Kösecik, 2002: 519).

İdareler arasında gelirlerin bölüşümüne yönelik iki sistem uygulanmaktadır. Bunlardan biri bağımlılık sistemi diğeri ise bağımsızlık sistemidir. Bağımlılık sistemi, merkezi idare ile mahalli idare gelirleri arasında bir bağımlılık ilişkisinin kurulması iken, bağımsızlık sistemi ise, merkezi idare ve mahalli idarelerin mali açıdan birbirinden bağımsız ve ayrı bir gelir sistemine sahip olmalarıdır (Mutluer, Öner ve Kesik, 2010:415).

İdareler arasında gelir kaynaklarının bölüşümü hususunda benimsenen yöntemler şu şekilde sıralanabilir (Sakınç, 2000: 121):

- Vergi kaynaklarının idareler arası paylaşımı

- Yerel yönetim birimlerine merkezi yönetim vergi gelirlerinden payların verilmesi
- Bir yerel yönetim biriminin kendi mevcut gelirlerinden, diğer yerel idarelere belirli oranlarda pay vermesi
- Genel bütçe ödeneklerinden idarelere yapılan yardımlar

2.2. TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN GELİRLERİ

Yerel hizmetlerin sunumu kapsamında büyük bir öneme sahip olan belediyelerin üstlendikleri hizmetleri etkin ve verimli bir şekilde sunabilmeleri için mali açıdan güçlü bir yapılanmaya sahip olmaları gerekmektedir. Bu aşamada, belediyelere görevleri ile orantılı gelir kaynaklarının sağlanması ve mali yapının belediyelerin mali özerkliğini sağlayacak şekilde düzenlenmesi gibi iki önemli durum olarak ortaya çıkmaktadır (Arıkboğa, 2016: 276).

Ülkemizde 1981 yılına kadar geçen süreçte belediyelerin mali kaynakları oldukça yetersiz bir durumda ve temelleri 1580 sayılı kanun ile 5237 sayılı belediye gelirleri kanununa dayanmakta iken, bu tarihten sonra yapılan belediye gelirlerine yönelik düzenlemelerle bir ölçüde mali kaynakların artırılması için yeni gelir kaynakları sağlanmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2002: 175).

Belediyelerin mali kaynaklarındaki bu yetersiz durum ilk olarak, 1981 tarihinde yürürlüğe konan 2380 sayılı “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi” hakkındaki Kanunla son verilmiştir (Nadaroğlu, 1998: 227). Ayrıca 5237 sayılı kanunun kaldırılarak yerine 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun getirilmesi ile dağınık yapı ortadan kaldırılmıştır.

Diğer yandan, 1970 tarihli 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nda 1986 tarihli 3239 sayılı kanunla yapılan değişiklikle birlikte emlak vergisi genel bütçe vergi gelirleri kapsamından çıkarılarak 1 Ocak 1986 tarihinden itibaren yerel yönetimlere devredilerek yerel yönetim gelir kaynaklarından biri haline getirilmiştir (Öner, 2006: 194). Ardından 1993 yılında Çevre Temizlik Vergisi uygulamaya konularak belediye gelirleri arasında sayılmaya başlamıştır.

Belediyelerin gelirleri, 2005 yılında çıkarılan 5393 Sayılı Kanunun 59. maddesinde aşağıdaki gibi sayılmıştır:

“Kanun Kapsamında Belediye Gelirleri,

- 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) Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler.*
- e) Belediye Meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler.*
- f) Faiz ve ceza gelirleri.*
- g) Bağışlar.*
- h) Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler.*
- i) Diğer gelirler”.*

Büyükşehir belediyeleri tarafından büyükşehir sınırları ve mücavir alanları içinde tahsil edilen emlak vergisi tutarının tamamı ilgili ilçe belediyelerine aktarılır. Büyükşehir belediyelerine ve özel idarelere buradan pay kesilmez.

Mevcut uygulamalardan yola çıkılarak 2005 yılında yapılan düzenlemelerle birlikte belediyelerin finansman kaynaklarını dört farklı grupta toplayabiliriz. Bunlar:

- *Öz gelir kaynakları,*
- *Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar,*
- *Devlet yardımları,*
- *Borçlanmalar, cezalar ve diğer gelirlerdir.*

Türkiye’de Belediyelerin Gelirleri başlığı altında, belediyelerin gelir yapısı, belediyelerin öz gelir kaynakları, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, devlet yardımları ve diğer gelir kaynakları ayrı ayrı ele alınarak incelenecektir.

2.2.1. Belediyelerin Öz Gelir Kaynakları

Belediyelerin öz gelirleri 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununda düzenlenmiştir. Kanuna göre öz gelir kaynakları vergiler, harçlar, harcamalara katılma payları olarak ele alınmıştır.

2.2.1.1. Belediye Vergi Gelirleri

Vergi, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için gereken giderler ile kamu borçlanmaları sonucu ortaya çıkan mali yükleri karşılamak amacıyla egemenlik gücüne dayalı, karşılıksız esasına dayanarak cebri niteliğe sahip olarak gerçek ve tüzel kişilerden sağlanan ödemelerdir (Akdoğan, 2011: 119).

Belediyelerin öz gelir kaynaklarından biri olan vergiler, birçok ülkede kaynak sağlama açısından en önemli gelir kaynaklarından birini oluştururken ülkemizde bu gelir kaynakları oldukça düşük miktarlarda kalmaktadır. Genel bütçe vergi gelirleri dışında vergi gelirlerinin payı diğer gelir kalemleri yanında oldukça düşük kalmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2010: 242).

Ülkemizde belediye vergileri 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer almaktadır. Kanuna göre belediye gelirleri:

- İlan ve Reklam Vergisi,
- Eğlence Vergisi,
- Haberleşme Vergisi,
- Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi,
- Yangın Sigortası Vergisi,
- Emlak Vergisi³³,
- Çevre Temizlik Vergisi şeklinde belirtilmiştir.

Kanunun ilk uygulama şekilleri arasında belediye öz gelirlerinden biri olarak sayılan Meslek Vergisi, 5 yıl uygulandıktan sonra 1987 tarih ve 3365 sayılı Yasa'yla belediye öz gelirler kaynaklarında kaldırılmıştır (Aydınlı, 2003b: 80). Akaryakıt

³³ Belediyelerin en önemli öz vergi gelirlerinden olan Emlak Vergisi 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunundan ayrı olarak 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununda açıklanmıştır.

Tüketim Vergisi ise 1984 yılında Belediye Gelirleri Kanunundan kaldırılmış ve merkezi yönetimin gelirleri arasına dahil edilmiştir (Şener, 1998: 14).

Belediye Gelirleri Kanununda yer alan vergilerden Çevre Temizlik Vergileri, Eğlence Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi maktu vergiler olarak sayılırken, Haberleşme Vergisi, Yangın Sigorta Vergisi ile Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi nispi vergiler olarak sayılmıştır. Yani bu tür vergiler günün ekonomik koşulları ve gelişmelerine bağlı olarak artış ve azalış gösteren bir yapıya sahiptir.

Çevre Temizlik Vergisi maktu bir vergi kalemi sayılmasına rağmen her yıl olmak üzere Vergi Usul Kanununda saptanan değerlendirme oranının yarısı kadar arttırılması esası getirilmiştir. Bu vergi türü bir bakıma enflasyon aşındırmasının etkilerine karşı kendini korumaya almaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2010: 243).

Belediyelerin öz gelir kaynakları arasında önemli bir paya sahip olan bu vergiler ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır.

2.2.1.1.1. Emlak Vergisi

Neredeyse bütün ülkelerde mahalli idarelerin kullanımı tasarrufu altında olan emlak vergileri yerel niteliklere sahip bir vergi olup tahsili ve kullanım yetkisi ile yerel yönetimlere bırakılmıştır. Bunun en önemli sebeplerinden biri, vergi konusunun yerel sınırlar dâhilinde olması diğer sebep ise, sunulan belediye hizmetlerinin emlak değerlerini de etkileyen önemli faktörlerden biri olmasıdır (Çetinkaya, 2014: 73).

1970 yılında 1319 sayılı Kanunla düzenlenen Emlak Vergisi, 1971 tarihine kadar il özel idareleri tarafından sürdürülmüş ardından yönetimi merkezi idare tarafından yürütülmüş ve 1981 yılına kadar bu sistem sürdürülmüş ve yürürlükte kalmıştır. Mevcut süreç boyunca Emlak Vergisi hasılatlarından il özel idarelerine % 35, belediyelere ise % 45 oranında pay verilmiştir. Ancak 1981 tarihinden itibaren Emlak Vergisi gelirleri, merkezi idare gelirleri olarak kabul edilerek, söz konusu idarelere pay verme usulü kaldırılmıştır (Öncel, 1992: 140).

1985 tarihinde ise 3239 sayılı Kanunla birlikte 1986 yılından itibaren uygulanması esas alınarak bu verginin tahsili ve gelirleriyle tamamen yerel yönetimlere bırakılması ve yerel bir vergi gelirine dönüştürülmesi kabul edilmiş ve ardından tahsili belediyelere devredilmiştir (Türkoğlu, 2012b: 299-300). Tahsili tamamıyla belediyelere

bırakılan Emlak Vergisinin % 15'i il özel idaresi payı olarak ayrılmıştır. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin olduğu yerlerde vergi gelirlerinin % 50'si büyükşehir belediyesi payı olarak ayrılmıştır. Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu yerlerde ise büyükşehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra belediyeye kalan miktar üzerinden % 15 il özel idaresi payı daha sonra büyükşehir belediyelerine ise % 20 daha pay ayrılmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2010: 248).

Ancak 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte Emlak Vergisi tahsilinden sağlanan gelirlerin tamamı belediyelere bırakılmıştır. Bu sebeple 2005 yılından itibaren il özel idarelerine ve Büyükşehir belediyelerine Emlak vergisi gelirlerinden pay verilmesi uygulamasına son verilmiştir.

Emlak vergisi konusu itibarıyla servet olarak kabul edilen ve ülke sınırları içerisinde mülkiyet üzerinden alınan bina, arsa ve arazi vergilerinden oluşmaktadır.

Vergi mükellefi bina, arsa ve arazilerin sahibi veya varsa irtifa hakkı sahipleri yoksa mutasarrıfları tarafından oluşmaktadır. Servetin değerlendirme metotları sonucu ulaşılan değer üzerinden alınmaktadır (Özdemir, 2005: 353).

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na 21. maddesine göre, *dört yılda bir takdir işlemlerinin yapıldığı yılı takip eden bütçe yılının Ocak ve Şubat aylarında olmak üzere tarh edilmekte ve ilk taksiti Mart, Nisan, Mayıs aylarında ikinci taksiti ise Kasım ayında olmak üzere iki eşit taksitle ödenmektedir.*

Emlak Vergisi Kanununun 8. ve 18. maddelerinde 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 4. maddesi kapsamında yapılan değişiklikle bina, arsa ve arazilerine ilişkin vergi oranlarının 01.01.2002 tarihinden itibaren Büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlarında % 100 artırımlı olarak uygulanacağı kanun kapsamında hükme bağlanmıştır. Kanun kapsamında uygulanacak vergi oranları ise aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 2.1. Emlak Vergisi Oranları (%)

Verginin Konusu	Büyükşehir Belediyelerinde	Diğer Belediyelerde
Binalar	4	2
Meskenler (Konutlar)	2	1
Araziler	2	1
Arsalar	6	3

Kaynak: 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'ndan faydalanılarak oluşturulmuştur.

Tablo 2.1.'de görüleceği üzere, 4736 sayılı kanunla yapılan bu değişiklikle birlikte, büyükşehir belediye sınırlarında emlak vergisi oranı binalarda binde 4, konutlarda binde 2, arazilerde binde 2, arsalarda binde 6'ya yükseltilmiştir.

Tablo 2.2. 1996-2016 Dönemi Emlak Vergisi'nin Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	EMLAK VERGİSİ	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
1996	362.099	8.204	2,27
1997	789.149	9.489	1,20
1998	1.496.411	89.488	5,98
1999	2.304.253	107.569	4,67
2000	3.762.463	115.629	3,07
2001	5.695.900	155.815	2,74
2002	7.528.756	449.316	5,97
2003	9.945.494	1.107.142	11,13
2004	11.730.871	835.600	7,12
2005	16.200.282	936.796	5,78
2006	20.372.864	1.396.353	6,85
2007	23.648.122	1.464.249	6,19
2008	25.736.012	1.717.384	6,67
2009	26.844.961	1.824.097	6,79
2010	34.233.863	2.667.530	7,79
2011	40.740.227	3.463.012	8,50
2012	45.131.525	3.528.028	7,82
2013	53.931.284	3.846.888	7,13
2014	62.544.796	4.992.223	7,98
2015	72.159.838	5.881.119	8,15
2016	80.994.408	7.202.974	8,89

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistikleri ve TÜİK Kesin Hesaplar Belediyeler ve İl Özel İdareleri 2005 verilerinden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Tablo 2.2.'de, diğer vergi gelirleri içerisinde en yüksek paya sahip olan emlak vergisi, belediyeler için yıllar itibariyle artış gösteren bir gelir kaynağıdır. 1996 yılı itibariyle emlak vergisi gelirlerinde artış yaşanmış ve toplam gelirler içerisindeki payı da yükselmiştir. 2005 yılı itibariyle gelirlerinin tamamı belediyelere bırakılan emlak vergileri yıllar içerisinde artış göstermiştir. 2008 yılında 1.717.384 Bin TL olan bu miktar yıllara bağlı olarak artış göstermiş ve 2016 yılında 7.202.974 Bin TL olmuştur. Diğer

yandan 2005 yılında toplam belediye gelirleri içerisindeki payı % 5,78 olan emlak vergileri 2016 yılında % 8,89'luk bir paya sahip olmuştur.

2.2.1.1.2. Çevre Temizlik Vergisi

24 Temmuz 1993 tarihli 3914 sayılı Kanunla uygulama alanı bulan Çevre Temizlik Vergisi'nin konusu ve kapsamı itibarıyla belediye sınırları ve mücavir alanları içerisinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde bu hizmetlerden yararlanan binalardır.

Belediye Gelirleri Kanununun mükerrer 44. maddesine göre, “*Genel ve katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler, köyler, bunların kuracakları birlikler, darülaceze ve benzeri kuruluşlar ve üniversiteler tarafından münhasıran hizmetlerinde kullanılan binalar, Kızılay Genel Merkezi ile şubeleri ve kampları, Kredi ve Yurtlar Kurumuna ait öğrenci yurtları, korumalı işyerleri ile umuma açık ibadet yerleri, karşılıklı olmak şartıyla elçilik ve konsolosluk hizmetlerinde kullanılanlarla elçilerin ikametine mahsus olan binalar, milletlerarası kuruluşlar ve bunların temsilcilikleri tarafından kullanılan binalar ile bunların müstemilatı vergiye tâbi değildir*”.

Vergi mükellefiyeti binanın kullanımını sağlayanlardır ve mükellefiyet bu binaların kullanımının sağlanması ile başlamaktadır.

Konutlara yönelik çevre temizlik vergisinin hesaplama usulleri su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp başına hesaplanmaktadır. Buna göre, büyükşehirlerde 15 kuruş, diğer yerlerde 12 kuruş olarak hesaplanmaktadır. İşyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalarda ise Tablo 2.3.'deki tarifeye göre uygulanır ve büyükşehirlerde ise bu oran % 25 artırımla uygulanır.

457 Sıra No.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile 2015 yılı için yeniden değerlendirme oranı %5,58 olarak kabul edilmiştir. 1.1.2016 tarihi itibarıyla de, konutlara yönelik çevre temizlik vergisi, su tüketim miktarı esas alınarak metreküp başına büyükşehir belediyelerinde 27 kuruş, diğer belediyelerde 21 kuruş olarak hesaplanacaktır.

Belediyenin sağlamış olduğu çevre temizlik hizmetlerinden yararlananlar ancak belediyelerin tesis ettiği su şebekeleri hariç su ihtiyaçlarını karşılayan konutlar için

Çevre Temizlik Vergisi tablo 2.3.'de verilen 7. grubun belediye meclisi tarafından belirlenecek derecesi üzerinden hesaplanmaktadır.

Tablo 2.3. Büyükşehir Belediyeleri Dışındaki Belediyelerde Uygulanacak Çevre Temizlik Vergisi (1.1.2016 tarihi itibarıyla)

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	2.600	2.000	1.600	1.370	1.160
2. Grup	1.600	1.200	1.600	800	690
3. Grup	1.600	800	690	500	400
4. Grup	500	400	300	260	200
5. Grup	300	260	179	168	137
6. Grup	168	137	90	80	58
7. Grup	58	46	32	27	21

Kaynak: 25.12.2015 tarihli Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, (Seri No: 47).

13/12/2005 Tarihli ve 2005/9817 Sayılı Kararnamenin ekli listesinde bina gruplarına ilişkin hususlara yer verilmiştir. İş yerlerinin çalışma durumlarına göre grup ve dereceler belirlenmekte ve çevre temizlik vergisinin beyanı düzenlenmektedir. 1. derece öğrenci sayısı, 2. derece yatak kapasitesi, 3. derece kullanım alanı(metrekare), 4. derece koltuk sayısı ve 5. derece personel sayısına göre aktif işyerlerinin belirleyicileridir. Bina grupları ise işyerlerinin büyüklüklerine göre belirlenmektedir.

Çevre temizlik Vergisi, su tüketim miktarı esas alınarak hesaplanmakta ve tahakkuk eden su faturalarında gösterilmek suretiyle alınmaktadır. Tahakkuk eden vergi hesaplanan su tüketim bedeli de üzerinden alınarak belediyeler tarafından tahsil edilir.

2464 sayılı Kanunun Mükerrrer 44. Maddesi gereğince, “İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir”.

2464 sayılı Kanunun Mükerrrer 44. Maddesi gereğince, Maliye Bakanlığı mükellefiyetle ilgili bildirimin verdirilmesine usullerin belirlenmesine, İçişleri Bakanlığının da görüşü alınarak maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesine yetkilidir.

Ayrıca Belediye Meclisi bulunduğu alanın sosyal ve ekonomik gelişmişlik ve farklılıklarını da göz önünde bulundurarak binaların hangi derecelendirmeye gireceğini belirlemeye yetkilidir.

Tablo 2.4. 1996-2016 Dönemi Çevre Temizlik Vergisi'nin Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	ÇEVRE TEMİZLİK VERGİSİ	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
1996	362.099	8.204	2,27
1997	789.149	9.489	1,20
1998	1.496.411	89.488	5,98
1999	2.304.253	107.569	4,67
2000	3.762.463	115.629	3,07
2001	5.695.900	81.901	1,44
2002	7.528.756	113.443	1,51
2003	9.945.494	168.231	1,69
2004	11.730.871	181.954	1,55
2005	16.200.282	243.823	1,51
2006	20.372.864	231.292	1,14
2007	23.648.122	259.324	1,10
2008	25.736.012	265.725	1,03
2009	26.844.961	289.523	1,08
2010	34.233.863	309.274	0,90
2011	40.740.227	386.997	0,95
2012	45.131.525	383.329	0,85
2013	53.931.284	384.679	0,71
2014	62.544.796	361.814	0,58
2015	72.159.838	395.296	0,55
2016	80.994.408	474.733	0,59

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistikleri ve TÜİK Kesin Hesaplar Belediyeler ve İl Özel İdareleri 2005 verilerinden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Tablo 2.4.'de görüldüğü üzere, çevre temizlik vergisi yerel nitelikte bir vergi olmasına rağmen tüm belediyelerin toplam gelirleri içindeki payı oldukça düşüktür. 1996 yılında 8.204 Bin TL olan bu miktarın belediye gelirleri içerisindeki payı yaklaşık % 2 civarındayken, 2016 yılında 474.733 Bin TL olarak belediye gelirleri içerisindeki payı % 0,6 seviyelerine çıkmıştır.

2.2.1.1.3. İlan ve Reklam Vergisi

2464 sayılı Kanunun 12. ve 16. maddelerinde düzenlenen İlan ve Reklam Vergisi, belediye sınırları dâhilinde ve mücavir alanlarında yapılan her türlü ilan ve reklamlardır.

Kanunun 13. maddesi gereği, verginin mükellefi yurt içi ve yurtdışı olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan ya da yaptıran gerçek ve tüzel kişilerden oluşmaktadır. İlan ve reklam işlerini mesleki faaliyetle sürekli olarak devam ettirenler başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara yönelik vergileri mükelleflerinin adına ilgili belediyeye yatırmakla sorumludurlar.

İlan ve reklam vergisinin, muafiyet ve istisnaları ise 10 bent halinde kanunda sayılmıştır. Buna göre, Türkiye Radyo Televizyon Kurumu tarafından yayınlanan ilan ve reklamlar, Siyasi partiler kanununa göre, siyasi partilerin siyasi faaliyet sınırları içerisinde bulunan alanlarda yapacakları ilan ve reklamlar, gerçek kişilerin ikametgâhlarının bulunduğu alanlardaki iç ve dış kapılara konulan ve kimliklerini ibraz eden levhalar, sinema ve tiyatroların gösterimlerine yönelik bina iç ve dış alanlarına yaptıkları ilan ve reklamlardan vergi alınmamaktadır (Şengül, 2014: 185).

Tablo 2.5. İlan ve Reklam Vergisi Oranları

İlan ve Reklam Vergisi	Belediye Grubu / Vergi Tutarı (TL) YENİ (19.05.2013 tarihinden itibaren)					Vergi Tutarı (TL) ESKİ (19.05.2013 tarihinden Önce)	
	1	2	3	4	5	Verginin Tutarı (YTL) En az	Verginin Tutarı (YTL) En çok
Dükân, ticarî ve sınaî müessese ve serbest meslek erbabınca çeşitli yerlere asılan ve takılan her çeşit levha, yazı ve resim gibi tüm sabit ilân ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak:	60	23	22	21	20	20	100
Motorlu taşıt araçlarının içine veya dışına konulan ilân ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak:	30	11	10	16	9	8	40
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	2	10
Işıklı veya projeksiyonlu ilân ve reklamlardan her metrekaresine için yıllık olarak:	80	31	31	30	30	30	150
İlan ve reklam amacıyla dağıtılan broşür, katalog, duvar ve cep takvimleri, biblolar veya benzerlerinin her biri için:	0,12	0,03	0,03	0,02	0,01	0,01	0,25
Mahiyeti ne olursa olsun yapıştırılacak çeşitli afişler ve benzerlerinin beherinin metrekaresinden:	0,25	0,07	0,06	0,05	0,03	0,02	0,50

Kaynak: 10.2.2014 Tarihli ve 2014/5896 Sayılı Kararnamenin Eki.

Yukarıdaki vergi tarifelerinin yer aldığı tabloda eski ve yeni uygulamaların karşılaştırılabilmesi amacıyla 2013 öncesi ve sonrası uygulamaların tarifelerine yer verilmiştir. Yeni mevcut uygulama ile 19.05.2013 tarihi itibarıyla belediyeler arasında vergi açısından yalnızca belediye grupları açısından farklılık getirilmiş aynı grupta yer alan belediyeler için aynı vergi tarifelerinin uygulanması esası getirilmiştir. Yeni uygulama sonucunda en az ve en çok vergi tarifesini uygulaması kaldırılarak, tüm belediyeler grupları itibarıyla vergi eşitlemelerinden yararlanmışlardır (Acar ve Aydın, 2015: 44).

İlan ve reklam vergisi, vergi yükümlüsü tarafından peşin olarak tahsil edilirken, bu işi meslek olarak sürekli devam ettiren kimseler açısından ilan ve reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20. günü akşamına kadar belediyeye ödemeleri gerekmektedir (Tortop, vd., 2014: 345).

Tablo 2.6. 2008-2016 Dönemi İlan ve Reklam Vergisi'nin Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	İLAN VE REKLAM VERGİSİ	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
2008	25.736.012	140.887	0,55
2009	26.844.961	146.602	0,55
2010	34.233.863	189.977	0,55
2011	40.740.227	239.271	0,59
2012	45.131.525	266.988	0,59
2013	53.931.284	289.978	0,54
2014	62.544.796	291.078	0,47
2015	72.159.838	345.488	0,48
2016	80.994.408	423.648	0,52

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detay?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Tablo 2.6.'da 2008-2016 dönemi belediyelerin toplam gelirleri içindeki İlan ve Reklam Vergisi payı gösterilmektedir. Önemli bir rant özelliği taşıyan İlan ve Reklam vergi gelirlerinin 2008 yılı itibarıyla artış gösterdiği ve gelirlerin giderek arttığı görülmektedir. Özellikle kentleşmelerin çok hızlı bir şekilde gelişim göstermesi, teknoloji alanında yaşanan gelişmeler ve üretim sektörünün tüketim sektörüne dönüşmesi durumu reklam sektörünün payının artmasına sebep olmuştur.

2.2.1.1.4. Eğlence Vergisi

Eğlence Vergisi 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 17. ve 23. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Kanuna göre, belediye sınırları ve mücavir alanlarında faaliyet gösteren işletmeler Eğlence Vergisine tabidir. Verginin konusunu gerçek ve tüzel kişiler tarafından işletilen yerler oluşturmaktadır.

2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 7. maddesinde eğlence yerlerinin ne olduğu belirtilmiştir. Buna göre, kişilerin tek veya toplu halde eğlendiği alanlar, dinlenme veya konaklama amacıyla faaliyet gösteren otel, motel, kamp alanı, pansiyon gibi yerler, gazino, bar gibi içkili lokanta, sinema, kahve alanları kazanç amacı taşımayan elektronik cihazların bulunduğu internet kafe gibi benzeri alanlar eğlence yeri sayılmıştır.

Verginin oranına ilişkin düzenlemeler Kanunun 21. maddesinde sıralanmıştır. Buna göre, bilet ile girilen yerlerde: yerli film gösterimlerinden % 20, yabancı film gösterimlerinden % 50, tiyatro, opera, operet, bale, karagöz, kukla ve orta oyunlarında % 5, konser, spor müsabaka ve at yarışlarından % 10, sirk, lunapark, çalgılı ve benzeri yerlerden % 20, müşterek bahislerde ise % 5 olarak hesaplanmaktadır. Biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden ise günlük 5- 100 TL Eğlence Vergisi kesilir.

4629 sayılı Bazı Fonların Tasfiyesi Hakkında Kanun'una göre, yerli ve yabancı film gösterimlerinden tahsil edilen tutarın % 75'i Kültür Bakanlığı payı olarak ayrılmakta % 25'i ise ilgili belediyeye tahsilini takip eden ayın 15. günü akşamına kadar Kültür ve Turizm Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü hesabına yatırılmaktadır.

Hesaplanacak olan vergi biletle giriş sağlanan yerlerde bilet bedelleri üzerinden yapılacak eklemeler suretiyle hesaplanır ve belediyeler tarafından özel damga konulduğu sırada ödenmektedir.

Biletle girilmesi herhangi bir zorunluluğa bağlı olmayan eğlence yerlerinde her aya ait vergi o ayı takip eden ayın 20. günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılır.

Tablo 2.7.'de Eğlence Vergilerinin 2008-2016 yıllarında toplam belediye gelirleri içerisindeki yeri gösterilmektedir. Buna göre, eğlence vergilerinde yapılan mevcut düzenlemelerle yıllar içerisinde bu gelirlerde artış olduğu görülmektedir. 2008 yılında 90.834 Bin TL ve toplam belediye gelirleri içerisindeki payı % 0,35 olan

eğlence vergileri 2016 yılında artış göstererek 208.684 Bin TL olmasına rağmen toplam belediye gelirleri içerisindeki payı % 0,26 olup azalış göstermiştir.

Tablo 2.7. 2008-2016 Dönemi Eğlence Vergisi'nin Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	EĞLENCE VERGİSİ	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
2008	25.736.012	90.834	0,35
2009	26.844.961	96.681	0,36
2010	34.233.863	104.420	0,31
2011	40.740.227	128.020	0,31
2012	45.131.525	135.621	0,30
2013	53.931.284	161.697	0,30
2014	62.544.796	163.767	0,26
2015	72.159.838	187.999	0,26
2016	80.994.408	208.684	0,26

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

2.2.1.1.5. Haberleşme Vergisi

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 29. ve 33. maddelerinde açıklanan Haberleşme Vergisi, belediye sınırları ve mücavir alanları içerisinde Posta Telefon Telgraf işletmesi tarafından telefon, data ücretleri, faksimili gibi hizmetlerden tahsili sağlanan vergilerdir. Verginin mükellefi bu hizmetlerden tahsil eden Posta Telgraf Telefon İdaresidir.

Haberleşme Vergisinin matrahı, nakil, devir ücretlerinin dışında tahsil edilen ücretlendirmelerdir.

“Haberleşme vergisinin oranı % 1'dir. Ancak genel ve katma bütçeli kurumlarla il özel idare ve belediyelere ve bunların kurdukları birliklere ait teleks, faksimili ve data ücretinden vergi alınmaz”.

İçişleri ve Maliye Bakanlığı tarafından şekil muhtevası belirlenen Haberleşme vergisinin beyan ve ödeme usullerine göre bir ay içerisinde telefon, teleks, data ücretleri ve faksimili hizmetlerinden sağlanan ücretlerin ilgili belediyeye tahsilini takiben beyanname ile ilgili ay sonuna kadar bildirilir.

Tablo 2.8. 2008-2016 Dönemi Haberleşme Vergisi'nin Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	HABERLEŞME VERGİSİ	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
2008	25.736.012	59.981	0,23
2009	26.844.961	50.530	0,19
2010	34.233.863	50.397	0,15
2011	40.740.227	48.208	0,12
2012	45.131.525	44.345	0,10
2013	53.931.284	34.149	0,06
2014	62.544.796	38.725	0,06
2015	72.159.838	40.852	0,06
2016	80.994.408	39.522	0,05

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Tablo 2.8.'de Haberleşme Vergilerinin 2008-2016 yıllarında toplam belediye gelirleri içerisindeki yeri gösterilmektedir. Yıllar içerisinde haberleşme vergilerinde büyük oranlarda bir artış sergilenmemiş, 2008'de belediye gelirleri içerisindeki payı % 0,23 iken 2015 yılında bu oran % 0,05'e kadar düşmüştür. Bu vergi gelirlerinde yaşanan düşüşün en önemli sebebi teknolojinin gelişmesi ile birlikte mobil cihazların kullanım alanının yaygınlaşarak sabit telefonların kullanım oranının azalmasıdır. Haberleşme vergilerinin mobil cihazlar üzerinden alınmaması yıllar içerisinde vergi gelirlerinde önemli artışların olmamasına sebep olmuştur.

2.2.1.1.6. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi

Belediye Gelirlerinin Kanunu'nun 34. ve 35. maddelerine göre; Belediyenin sınırları ve mücavir alanlarında tüketimi yapılan elektrik ve havagazının, bu tüketimi sağlayanlar tarafından Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini ödeyerek mükellefiyete tabi olmalarıdır.

Kanun maddelerine göre elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazının dağıtımını yapan kuruluşlar, ilgili belediyelere bu verginin ödenmesinden sorumludurlar. Organize sanayi bölgelerinde tüketimi sağlanan enerjilerin vergisi

organize sanayi bölgelerinin tüzel kişiliklerine, elektriğin teminini sağlayan kuruluş tarafından ödenmektedir.

Kanun bazı kurum ve kuruluşları vergiden muaf tutmaktadır. Kanunun 36. maddesine göre; kazanç amacı olmadan işletilen sağlık kuruluşları, çocuk esirgeme kurumu gibi faaliyet gösteren sosyal yardım kuruluşları, dini hizmetlerin yürütülmesini sağlayan ibadethanelerden Elektrik ve Havagazı Vergisi alınmamaktadır.

Kanunun 38. maddesi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin oranlarını şu şekilde belirtmektedir:

- *“İmal ve istihsal, taşıma, yükleme boşaltma, soğutma, telli ve telsiz telgraf ve telefon müraselesi işlerinde tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden % 1,*
- *Bunların dışında kalan maksatlar için tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden % 5,*
- *Havagazının satış bedelinden % 5 oranında belediyelerce vergi alınmaktadır”.*

Elektrik ve Havagazı Vergisinin beyanı elektrik ve havagazının tedarik ve dağıtımını sağlayan kuruluşlar tarafından tahsil edilen verginin, tahsil tarihini takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar ilgili belediyelere beyanname ile bildirilip aynı süre içerisinde ödenmesi ile yapılmaktadır.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 34. ve 39. maddelerinde düzenlenen Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin tarh, tahakkuk ve tahsili ilgili belediyelere bir beyanname ile yapılmakta iken, 5828 sayılı *2009 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu*’nun 29. maddesinin 9 nolu bendinde yapılan düzenlemeyle bu vergi, 1.1.2009 tarihinden sonra Maliye Bakanlığınca belirlenecek usul ve esaslar ile bağlı vergi dairelerinin yetkili olduğu belirtilmiş, mükellefiyetin ise kurumlar vergisi açısından bağlı olunan vergi dairelerine yapılması düzenlenmiştir. Düzenleme verginin toplanma yetkisini belediyelerden alarak vergi dairelerine devretmektedir.

Bu düzenleme 2009 yılında belediyelerin elektrik ve havagazı gelirlerinden mahrum kalmalarına sebep olmuş ve gelirlerde önceki yıllara göre bir düşüş yaşanmıştır. Ancak Belediyeler Birliği tarafından yapılan görüşmeler sonucu 2010 yılında verginin tekrar belediyeler tarafından tahsili sağlanmıştır.

Tablo 2.9. 2008-2016 Dönemi Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi'nin Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	ELEKTRİK VE HAVAGAZI TÜKETİM VERGİSİ	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
2008	25.736.012	544.540	2,12
2009	26.844.961	8.243	0,03
2010	34.233.863	749.669	2,19
2011	40.740.227	741.310	1,82
2012	45.131.525	918.070	2,03
2013	53.931.284	1.100.078	2,04
2014	62.544.796	1.131.993	1,81
2015	72.159.838	1.306.997	1,81
2016	80.994.408	1.176.880	1,45

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

<https://www.muhasibat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Tablodan da görüleceği üzere, elektrik ve havagazı tüketim vergisi belediye gelirleri içerisinde yıllar itibariyle miktar olarak artış göstermiş olmasına rağmen toplam belediye gelirleri içerisindeki payı aynı oranda artış gösterememiştir. 2008 yılında 554.540 Bin TL olan verginin toplam belediye gelirleri içerisindeki payı % 2,12 olarak gerçekleşmiştir. 2009 yılında vergilerin Maliye Bakanlığı'nca tahsil edilmesini esas alan düzenlemesi sonucu vergi gelirlerinde büyük bir düşüş yaşanmıştır. Bu dönem içerisinde elektrik ve havagazı tüketim vergisinin toplam gelir içerisindeki payı % 0,03 olarak gerçekleşmiştir. Ancak 2009 yılında yapılan yeni düzenleme ile bu vergilerin tekrar belediyeler tarafından tahsilinin yapılması 2010 yılında belediyelerin gelirlerinde artış meydana gelmesine sebep olmuştur.

2.2.1.1.7. Yangın Sigorta Vergisi

Yangın Sigorta Vergisi 2464 sayılı BGK'nun 40. ve 44. maddeleri kapsamında düzenlenmiştir. Belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde mükelleflerin menkul ve gayrimenkul mallarından yapılmış olan yangın sigortaları kapsamında alınan primler, verginin konusunu meydana getirmektedir.

Mükellefler sigorta şirketleridir ve vergiyi ödemekle yükümlüdürler. Verginin matrahını yangın sigorta kapsamında alınan prim tutarları oluşturmaktadır. Hesaplanan bu verginin oranı ise % 10 olarak tahsil edilmektedir.

Mükelleflerin bir ay içinde vergiye tabi tutulan işlemlerini ertesi ayın yirminci günü akşamına kadar bağlı bulundukları belediyelere beyan etmeleri ve aynı süre içerisinde ödemeleri gerekmektedir. Beyannamelerin şekil ve esasları Maliye ve Ticaret Bakanlıklarının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından tayin ve tespit edilmektedir.

Tablo 2.10. 2008-2016 Dönemi Yangın Sigorta Vergisi'nin Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	YANGIN SİGORTA VERGİSİ	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
2008	25.736.012	59.981	0,23
2009	26.844.961	50.530	0,19
2010	34.233.863	50.397	0,15
2011	40.740.227	48.208	0,12
2012	45.131.525	44.345	0,10
2013	53.931.284	34.149	0,06
2014	62.544.796	38.725	0,06
2015	72.159.838	40.852	0,06
2016	80.994.408	31.864	0,04

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.
<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detay?tabId=1&pageId=10>
(Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere, Yangın Sigorta Vergisinin belediye gelirleri içerisindeki yeri oldukça düşüktür. Yıllar itibariyle de toplam belediye gelirleri içerisindeki yeri giderek azalmıştır. 2008 yılında toplam belediye gelirleri içerisindeki payı % 0,23 olan bu vergi yıllar itibariyle azalış sergileyerek 2016 yılında % 0,04 olarak gerçekleşmiştir.

Ülkemizde bu tür vergilere yönelik sigorta işlemlerinin çok fazla uygulama alanı bulmaması, sigortaların genellikle maddi zararın temini sağlamak amacıyla yangına karşı duyarlı olan sanayi, akaryakıt istasyonları, tekstil alanları gibi yerlerin sigorta işlemlerini yaptırmaları ve özellikle konutlarda sigorta uygulamalarının yaygın olmaması gibi sebeplerle sigorta gelirlerinde azalışlar meydana gelmektedir (Başsoy, Pirlar ve Gürsoy, 2000: 90).

2.2.1.2. Belediye Harçları

Çeşitli kamu hizmetlerinden yararlananların belirlenen miktarlarda almış oldukları hizmetlerin maliyetlerine katılmaları amacıyla çeşitli işleri yapmaları sırasında alınan ve zorunluluk esasına dayalı olan yükümlülüklerdir (Öncel, Kumrulu ve Çağan, 2015: 437).

Belediyelerin öz gelir kaynakları içinde yer alan harçlar 2464 sayılı Belediye Kanunu'nun ikinci kısmında düzenlenmiştir. *İşgal harcı, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, kaynak suları harcı, tellallık harcı, hayvan kesimi muayene ve denetleme harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, bina inşaat harcı* kanunda ayrı bölümlerin düzenleme konusunu oluştururken, *kayıt ve suret harcı, imar ile ilgili harçlar, işyeri açma izni harcı, muayene ruhsat ve rapor harcı, sağlık belgesi harcı* ise sekizinci bölüm balığı altında çeşitli harçlar kısmında düzenlenmiştir.

Belediyelerce tahsili sağlanan temizleme ve aydınlanma harcı ise 1985 yılında kaldırılmıştır (Şengül, 2014: 189).

2.2.1.2.1. İşgal Harcı

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52. ve 57. maddeleri arasında yer alan İşgal Harcı, Belediye sınırları içerisinde yer alan aşağıda sayılan yerler kapsamında alınmaktadır. Bu yerlerden herhangi birinin satış yapmak maksadıyla ya da diğer amaçlarla yetkili mercilerden aldıkları izinler dolayısıyla yaptıkları faaliyetler işgal harcına tabidir:

“Pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezat yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali, yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali, motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerin çalışma saatleri içinde, taşıtlar tarafından işgali (Bisiklet ve motosikletler hariç)”.

Bu yerlerin izinsiz işgalleri de mükellefiyeti ortadan kaldırmamaktadır.

Tablo 2.11. 2008-2016 Dönemi İşgal Harçlarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	İŞGAL HARCİ	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
2008	25.736.012	202.444	0,79
2009	26.844.961	212.855	0,79
2010	34.233.863	257.294	0,75
2011	40.740.227	278.495	0,68
2012	45.131.525	307.901	0,68
2013	53.931.284	325.559	0,60
2014	62.544.796	335.373	0,54
2015	72.159.838	376.175	0,52
2016	80.994.408	431.648	0,53

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafınca oluşturulmuştur.

<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Bu harçların miktarları belediyelerin içerisinde yer alan gruplara göre belirlenmiştir. Ancak belediye meclisleri tarafından da belediyenin ekonomik gelişmişlik bakımından farklılıkları olan yerlerine göre harç belirleme yetkileri de verilmiştir (TBB, 2015: 50). İşgal harçları belediyeler tarafından yetkili kılınan memur veya kişilerce tahsil edilmektedir.

Tablo 2.11.'de işgal harçlarının belediyelerin toplam gelirleri içindeki payı gösterilmektedir. Buna göre, yıllar içerisinde gelirlerde bir artış olmasına rağmen bu artış miktarı gelirler içerisinde çok büyük bir payı oluşturmamaktadır. 2008 yılında 202.444 Bin TL olan bu miktar 2016 yılında 431.648 Bin TL olarak gerçekleşmiş ancak belediyelerin toplam gelirleri içerisindeki payı %0,79'dan %0,53'e düşerek azalış sergilemiştir.

2.2.1.2.2. Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı

Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı B.G.K.'nın 58. ve 62. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Kanuna göre, ulusal bayram günlerinde ve hafta tatillerinde gerçek ve tüzel kişiler tarafından iş yerlerinde çalışılması sonucu Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı tahsil edilmektedir. Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefi gerçek veya tüzel kişiliğe sahip olan ve kendisine çalışma ruhsatı verilen kişilerdir.

Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı, belediye meclisi tarafından 20 YTL'den az ve 800 YTL'den çok olmamak üzere tespit edilmektedir. Harcının mükellefiyet dönemini çalışma izninin kullanılacağı yılı oluşturmaktadır. Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı, makbuz karşılığında peşin olarak alınmaktadır.

Tablo 2.12. 2008-2016 Dönemi Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harçlarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	TATİL GÜNLERİNDE ÇALIŞMA RUHSATI HARCİ	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
2008	25.736.012	24.115	0,09
2009	26.844.961	24.705	0,09
2010	34.233.863	34.386	0,10
2011	40.740.227	32.607	0,00
2012	45.131.525	36.076	0,08
2013	53.931.284	38.535	0,07
2014	62.544.796	35.869	0,06
2015	72.159.838	24.534	0,03
2016	80.994.408	8.550	0,01

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Tablo 2.12.'de tatil günlerinde çalışma ruhsatı harçlarının belediyelerin toplam gelirleri içindeki payı gösterilmektedir. Yıllar itibariyle harç miktarlarında artış ve azalışlar meydana gelmiştir. 2008 yılında 24.115 Bin TL olan bu miktar 2016 yılında büyük bir düşüş sergileyerek 8.850 Bin TL olmuştur. 2016 yılında belediyelerin toplam gelirleri içerisindeki payın % 0,01 olarak gerçekleşmesi 2015 yılında 6585 sayılı *Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun* ile yapılan düzenlemeler sonucu 2015 yılından itibaren hafta tatili ruhsatı mecburiyetinin kalkması ile belediyelerin gelirlerinde düşüş yaşanmıştır.

2.2.1.2.3. Kaynak Suları Harcı

Kaynak Suları Harcı BGK'nun 63. ve 66. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Kanuna göre, işlenmiş sularda dâhil olmak üzere özel kaplara doldurularak satışı yapılan kaynak sularının hangi kaynaklara ait olduğunu belirleme amacıyla belediyeler

tarafından yapılan denetlemeler sonucu bu kaplara işaretlerin konulması Kaynak Suları Harcına tabidir.

1 litreye kadar olan şişeler ve kaplar için en az 0,01 YTL en çok 0,03 YTL, 1 litreden büyük şişeler ve benzeri kaplar için ise en az 0,005 YTL ve en çok 0,015 YTL olmak üzere tarifeler belirlenmektedir.

Kaynak suları harcının mükellefi, özel işaretli kaplarda kaynak sularını satılmak üzere ödemekle yükümlü kişilerdir. Bu işi yapanlar tarafından belediyeye makbuz karşılığında harçlarını peşin olarak yatırırlar.

Tablo 2.13. 2008-2016 Dönemi Kaynak Suları Harçlarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	KAYNAK SULARI HARCI	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
2008	25.736.012	3.250	0,01
2009	26.844.961	3.447	0,01
2010	34.233.863	3.948	0,01
2011	40.740.227	3.454	0,01
2012	45.131.525	6.684	0,01
2013	53.931.284	7.565	0,01
2014	62.544.796	5.169	0,01
2015	72.159.838	5.846	0,01
2016	80.994.408	9.391	0,01

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Tablo 2.13.'de görüleceği üzere, kaynak suları harcı belediyelerin toplam gelirleri içerisinde oldukça düşük bir paya sahiptir. Yıllar içerisinde miktar olarak bir artış göstermesine rağmen belediyelerin toplam gelirleri içerisindeki payı oldukça düşük kalmıştır. 2008 yılında 3.250 Bin TL olan bu miktar 2016 yılında 9.391 Bin TL olmuş ancak toplam gelirler içerisindeki payı tüm yıllar için % 0,01'lik bir orana sahip olmuştur.

2.2.1.2.4. Tellallık Harcı

Tellallık Harcı B.G.K.'nın 67. ve 71. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Belediye sınırları ve mücavir alanları içerisinde gerçek ve tüzel kişiler tarafından

belediyelere ait olan hal, mezat alanları, balıkhanelerde veya isteğe bağılı olarak belediye münadisi³⁴ tarafından çeşitli menkul ve gayrimenkul ürünlerin satışı, tellallık harcının konusunu oluşturmaktadır.

Gerçek ve tüzel kişiler satmış oldukları mal ve mahsullerine yönelik % 2 oranındaki harcı belediyeler tarafından görevlendirilecek yetkililer tarafından makbuzu karşılığında tahsil edilecek harcı ödemekle yükümlüdürler. Kanun, 100 YTL'yi aşan satışlarda aşan kısım için oranı % 1 olarak belirlemiştir.

Ancak gerçek ve tüzel kişiler bu hizmetlerin satışını yapmadan önce ilgili belediyelere haber vermekle yükümlüdürler. Habersiz yapılan satışlarda harç % 50 fazlasıyla tahsil olunur.

Tablo 2.14. 2008-2016 Dönemi Tellallık Harçlarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	TELLALLIK HARCİ	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
2008	25.736.012	26.874	0,10
2009	26.844.961	30.095	0,11
2010	34.233.863	41.665	0,12
2011	40.740.227	49.489	0,12
2012	45.131.525	54.897	0,12
2013	53.931.284	64.967	0,12
2014	62.544.796	69.879	0,11
2015	72.159.838	84.792	0,12
2016	80.994.408	96.259	0,12

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Tablo 2.14.'de görüleceği üzere, tellallık harcının belediyelerin toplam gelirleri içerisinde payı miktar olarak yıllar içerisinde artış göstermesine rağmen belediye gelirleri içerisindeki payı oldukça düşük kalmıştır. 2008 yılında 26.874 Bin TL olarak gerçekleşen harç geliri 2016 yılında 96.259 Bin TL olmuş ve belediye gelirleri içerisindeki pay % 0,10'dan % 0,12'ye yükselmiştir.

³⁴ Belediye Münadisi, kamuya duyurulması gereken şeyleri, yüksek sesle duyurmakla görevlendirilmiş olan belediye çalışanıdır (TDK, 2016).

2.2.1.2.5. Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 72. ve 75. maddeleri arasında düzenlenmiş olan bu harç, *"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde, belediyelerce veya yetkili mercilerce verilen izne dayanılarak özel kişi ve kuruluşlarca tesis edilen mezbaha ve kanaralarda kesilen hayvanların kesim öncesi ve sonrası muayenesi veya belediye sınırları ve mücavir alanlar dışında kesilmiş olup da belediye sınırı içinde satışa arz edilecek etlerin sağlık bakımından muayene ve denetlenmesi, Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcına tabidir"*.

Belediyeler tarafından makbuz karşılığında alınan bu harcı hayvan veya et sahipleri ödemekle yükümlüdür.

Tablo 2.15. 2008-2016 Dönemi Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harçlarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	HAYVAN KESİMİ, MUAYENE VE DENETLEME HARCİ	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
2008	25.736.012	15.306	0,06
2009	26.844.961	15.358	0,06
2010	34.233.863	13.296	0,04
2011	40.740.227	12.171	0,03
2012	45.131.525	13.982	0,03
2013	53.931.284	16.827	0,03
2014	62.544.796	20.106	0,03
2015	72.159.838	19.804	0,03
2016	80.994.408	17.004	0,02

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımca oluşturulmuştur.

<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayl?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Tablo 2.15.'de görüleceği üzere, hayvan kesimi, muayene ve denetleme harcının yıllar içerisindeki artış ve azalışları yer almaktadır. 2010 yılı itibariyle azalış olmasına rağmen 2012 yılında tekrar artış sağlanmıştır. 2015 yılından sonra ise bir azalış söz konusu olmuş ve toplam gelirler içerisindeki pay yıllar itibariye azalış sergilemiştir.

2.2.1.2.6. Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı

Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 76. ve 78. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcının

konusunu, kanun ve tüzük hükümleri kapsamında ölçü, tartı ve alet araçlarıyla ilgili ölçeklerin belediyeler tarafından damgalanmasını oluşturmaktadır.

Tartı ağırlıkları, uzunluk ölçüleri, el terazileri, normal masa terazileri, otomatik teraziler, elektronik teraziler, kantar ve basküller gibi aletlerin tarifeleri en az miktarı ve en çok miktarı belirlenecek tahsil edilir.

Bu harç, Kanunlarda belirtilen tarifelere göre alınmakta ve damgalama sırasında makbuz karşılığında ödenmektedir.

Tablo 2.16. 2008-2016 Dönemi Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harçlarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	ÖLÇÜ VE TARTI ALETLERİ MUAYENE HARCİ	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
2008	25.736.012	4.824	0,02
2009	26.844.961	1.985	0,01
2010	34.233.863	2.209	0,01
2011	40.740.227	1.859	0,00
2012	45.131.525	1.808	0,00
2013	53.931.284	1.907	0,00
2014	62.544.796	1.924	0,00
2015	72.159.838	1.888	0,00
2016	80.994.408	2.273	0,00

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Tablo 2.16.'da ölçü ve tartı aletleri muayene harcının yıllar itibariyle gelişimi gösterilmiştir. 2008 yılından itibaren artış ve azalışlar söz konusu olmasına rağmen belediyelerin toplam gelirleri içerisindeki payı oldukça düşük kalmıştır. 2008 yılında 4.824 Bin TL olan harç miktarı 2016 yılında 2.273 Bin TL olmuştur.

2.2.1.2.7. Bina İnşaat Harcı

Bina İnşaat Harcı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 7. bölümünün Ek 1.-6. maddelerinde düzenlenmiştir. Kanun belediye sınırları ve mücavir alanlarında yapılan her türlü inşaat veya alınan inşaat ruhsatlarını Bina İnşaat Harcının konusu yapmıştır.

Ayrıca konut ve işyerlerinde kullanım şekillerinin değiştirilmesinden kaynaklı olarak yapılan düzenlemeler tadilat işlemi olarak sayıldığı için ek harca tabi tutulmaktadır.

Harcın mükellefi inşaat, tadilat amaçlı inşaat ruhsatı alan kimselerdir. Binalarda kullanım amaçlarına bağlı olarak yapılan değişikliklerde mükellef bina sahipleri; ruhsatsız inşaatla başlanılmasında ise mükellef inşaat ruhsatı almak zorunda olanlardır.

Harcın tarifeleri, konut ve işyeri inşaatlarında m² başına olmak üzere konut inşaatlarında en az 0,50 YTL en çok 7,5 YTL ve işyeri inşaatlarında en az 2 YTL, en çok 15 YTL olmak üzere hesaplanmaktadır.

Ek madde 4'e göre, *“Bina İnşaat Harcının matrahı, her bir konut veya işyeri biriminin ayrı ayrı inşaat sahasının yüzölçümleridir. Konut inşaatlarında inşaat alanının tespitinde, sığınak, merdiven sahanlığı, müşterek garaj, depo, kalorifer ve kapıcı dairesi gibi ortak yerlerden gelen paylar ile kömürlükler hariç tutulur, özel garaj ve özel depo gibi müstemilat dahil edilir. İşyeri inşaatlarında, inşaat alanına müstemilat ve ortak yerlerden gelen hisselerin tümü dahildir”*. İnşaat ruhsatı alınmadan önce makbuz karşılığında ilgili belediyeye Bina İnşaat Harcı ödemesi yapılmalıdır.

“Kanun, Bina İnşaat Harcının muafiyetlerini 10 bent halinde düzenlemiştir:

- a) İnşaat giderleri genel ve katma bütçeler ile il özel idareleri ve belediye bütçelerinden karşılanan her türlü binalar,
- b) Hastane, prevantoryum, sanatoryum, dispanser ve benzeri sağlık kuruluşları,
- c) Her türlü fabrika, değirmen, sınai nitelikteki imalathaneler ve tersaneler, organize sanayi bölgelerinde yapılan her türlü bina inşaatı ile sera ve benzeri örtü altı tarım yapılan tesisler, ahır, samanlık, kümes, su ürünleri ve hayvan barınağı ile yemlik gibi yapı ve tesis inşaatı,
- d) Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatınca teşviki karara bağlanmış otel, motel ve benzeri turistik tesisler,
- e) Kooperatifler eliyle, ana sözleşmelerine uygun olarak, yapılan sanayi ve küçük sanat siteleri ile esnaf çarşıları,

- f) Dini hizmetlerin ifasına mahsus ve umuma açık bulunan ibadethaneler, bunların müstemilatı,
- g) Karşılık gözetmeksizin Devlete devrolunmak şartıyla inşa edilen okullar ve öğrenci yurtları,
- h) Deprem, su basması, yangın gibi tabii afetler sebebiyle binaları yanan, yıkılan ve kullanılmaz hale gelen kişiler tarafından, afetin vuku bulduğu tarihten itibaren en geç 5 yıl içinde, afetin vuku bulduğu yerlerde veya kamu kuruluşlarınca gösterilen yerlerde inşa edilen binalar,
- i) Yangın, su basması, kaya düşmesi, çığ ve benzeri afetlerden zarar görmesi muhtemel yerlerdeki binaların sahipleri tarafından, afete maruz kalınacağına yetkili kuruluşlarca tebliğ tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde, kamu kuruluşlarınca gösterilen yerlerde inşa edilen binalar,
- j) Bina inşaat harcı ödemek veya istisnadan yararlanmak suretiyle inşaat ruhsatı alınmış olup da İmar Kanununun 10. maddesi gereğince, ruhsatları yenilenen binalar”.

Tablo 2.17. 2008-2016 Dönemi Bina İnşaat Harçlarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	BİNA İNŞAAT HARCİ	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
2008	25.736.012	333.831	1,30
2009	26.844.961	295.585	1,10
2010	34.233.863	541.363	1,58
2011	40.740.227	505.135	1,24
2012	45.131.525	582.604	1,29
2013	53.931.284	757.247	1,40
2014	62.544.796	632.772	1,01
2015	72.159.838	775.191	1,07
2016	80.994.408	915.010	1,13

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Belediyelerin harç gelirleri içerisinde en yüksek orana sahip olan Bina İnşaat Harçlarının, 2008-2016 yıllarındaki tüm belediyelerin toplam gelirleri içerisindeki payı

gösterilmektedir. Belediye harç gelirlerinin 2008-2016 yıllarında toplam belediye gelirleri içerisindeki oranı % 1,24 civarındadır. Diğer harçlar dikkate alındığında bu oranın oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Harç gelirlerinde özellikle 2009 ve 2014 yılında ciddi düşüş yaşanmıştır.

2008 yılında yaşanan küresel krizin ülkemiz inşaat sektörünü etkilemesi sonucu harçlarda düşüş yaşanmıştır. Ancak 2010 yılında uygulamaya konulan politikalar ve ekonomide alınan tedbirlerle birlikte bir önceki yıldaki küçülmeye rağmen sektörde yüksek oranda bir büyüme sağlanmıştır. 2014 yılında ise küresel ekonomilerde meydana gelen dalgalanmalar ve jeopolitik riskler sebebiyle inşaat sektöründe yaşanan düşüş büyümeyi azaltmış ve bir önceki yıla göre harçlarda gerileme yaşanmıştır (İntes, 2017: 2).

2.2.1.2.8. İşyeri Açma İzni Harcı

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 81. maddesine göre, belediye sınırları ve mücavir alanları içerisinde işyeri açılması İşyeri Açma İzni Harcının konusunu oluşturmaktadır.

*“Bu harcın uygulamasında işyeri; mağaza, yazıhane, idarehane, muayenehane, imalathane, fabrika, şube, depo, otel, kahvehane, eğlence, dinlenme ve spor yerleri, tarla, bağ, bahçe, çiftlik, hayvancılık tesisleri, dalyan ve voli mahalleri, madenler, taş ocakları inşaat şantiyeleri, vapur büfeleri gibi ticari, sınai, zirai ve mesleki bir faaliyetle başka bir iş ve girişimin yapılmasına ayrılan ya da bu faaliyet, iş ve teşebbüslerde kullanılan yerlerdir”.*³⁵

Harcın hesaplanması belirlenen faaliyet alanında olmak şartıyla işyerinin üzerinde kurulduğu arsanın tamamı üzerinden yapılır. Yani işyerlerinin kapalı ve açık alanlarının toplam 5.000 m²'ye kadar olan kısmı üzerinden harca tabiiyet söz konusudur. Bu miktarların aşıldığı kısımlardan ise harç alınmamaktadır.³⁶

³⁵ 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik Madde 10. (21.08.1981 tarih ve 17435 sayılı Resmi Gazete)

³⁶ 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik Madde 11. (21.08.1981 tarih ve 17435 sayılı Resmi Gazete)

Tablo 2.18. 2008-2016 Dönemi İş Yeri Açma İzni Harçlarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	İŞ YERİ AÇMA İZNİ HARCİ	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
2008	25.736.012	42.273	0,16
2009	26.844.961	40.154	0,15
2010	34.233.863	59.693	0,17
2011	40.740.227	58.075	0,14
2012	45.131.525	61.900	0,14
2013	53.931.284	60.733	0,11
2014	62.544.796	63.909	0,10
2015	72.159.838	74.193	0,10
2016	80.994.408	81.369	0,10

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Tablo 2.18.'de iş yeri açma izni harcının yıllar itibariyle göstermiş olduğu değişim ele alınmıştır. Özellikle 2009 yılında yaşanan düşüş, ülkemizde yaşanan zayıf ekonomik faaliyetler sebebiyle kapanan işyerleri dolayısıyla meydana gelen düşüşten kaynaklanmaktadır.

2.2.1.2.9. Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 82. maddesine göre, mevzuat ile zorunlu veya isteğe bağlı olarak belediyeler veya bağlı kuruluşları tarafından düzenlenerek verilmektedir. Fenni, muayene ve sağlık gibi konularla ilgili olup ayrıca kanunla harca tabi tutulmayan ruhsat, rapor ve belgelerde Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcının konusunu oluşturmaktadır.

Harç konusu olan muayenenin yapılması, rapor ve gerekli belgelerin verilmesi aşamasında belediyelere veya ilgili kuruluşlara makbuz karşılığında ödeme yapılacaktır. 13/4/2005 Tarihli ve 2005/8730 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca, birinci grup belediyeler için 13 TL, ikinci grup belediyeler için 11 TL, üçüncü grup belediyeler için 9 TL, dördüncü grup belediyeler için 7 TL ve beşinci grup belediyeler için 5 TL olarak tarife belirlenmiştir.

2.2.1.2.10. Sağlık Belgesi Harcı

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 83. maddesine göre; yapılan ve görülen işler dolayısıyla özel mevzuat gereği belediyelerden sağlık belgesi almak zorunda olan kişilere verilecek olan belgeler ve bu belgelerin belirli aralıklarla yenilenmesi Sağlık Belgesi Harcının konusunu oluşturmaktadır.

2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu kararı uyarınca tahsil edilecek, Sağlık Belgesi Harcına ilişkin tarife, birinci grup belediyeler için 2.25 TL, ikinci grup belediyeler için 2 TL, üçüncü grup belediyeler için 1.75 TL, dördüncü grup belediyeler için 1.50 TL ve beşinci grup belediyeler için 1 TL olarak belirlenmiştir.

2.2.1.2.11. Kayıt ve Suret Harcı

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 79. maddesine göre, belediyeler ve onlara bağlı müesseselerden istenecek olan her türlü kayıt suretleri, gayrimenkullerle ilgili harita plan ve krokilerin suretleri Kayıt ve Suret Harcının konusunu oluşturmaktadır.

*“Bu harcın hesaplanmasında sahifeye bağlı suretlerde sahife adedi, sahifeye bağlı olmayan suretlerde ise normal bir daktilo sahifesinin alanı birim kabul edilir, bulunacak itibari sahife adedi esas alınır. Harcın hesaplanmasında yarım ve yarımı aşan sahifeler tam sahife sayılır”.*³⁷

2.2.1.2.12. İmar İle İlgili Harçlar

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 80. maddesine göre, belediyelere imar ile ilgili olarak beş adet harç tahsil etme yetkisi verilmiştir. Bu harçlar:

a) Parselasyon Harcı: İmar Kanununa göre, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde ilk kez yapılan veya istek üzerine gerçekleştirilen parselasyon (yer bölümleme) hizmetleri,

³⁷ 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik Madde 5. (21.08.1981 tarih ve 17435 sayılı Resmi Gazete)

b) İfraz ve Tevhit Harcı: Verilecek ifraz (bir gayrimenkulün mevzuat yönünden inşaata uygun parsellere ayrılması) ve tevhit kararları (birden fazla parselin üzerine bina yapılacak şekilde parsellerin birleştirilip tek bir parsel haline getirilmesi,

c) Plan ve Proje Tasdik Harcı: Proje tasdik işlemleri,

d) Zemin Açma İzni ve Toprak Hafriyatı Harcı: Zemin, kanal ve yol açımına izin verilmesi, yapım ve yıkım artığı olan malzemelerin nereye taşınacağını belediyeler tarafından gösterilmesi,

e) Yapı Kullanma İzni Harcı: Yapı kullanma izni verilmesi gerektiren işlere yönelik harçlardır.

Tablo 2.19. 2008-2016 Dönemi Diğer Harçların Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	DİĞER HARÇLAR	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
2008	25.736.012	569.221	2,21
2009	26.844.961	554.971	2,07
2010	34.233.863	794.240	2,32
2011	40.740.227	895.153	2,20
2012	45.131.525	853.063	1,89
2013	53.931.284	1.060.500	1,97
2014	62.544.796	1.097.224	1,75
2015	72.159.838	1.271.347	1,76
2016	80.994.408	1.221.658	1,51

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detay?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Sekizinci Bölümü altında sayılan Kayıt ve Suret Harcı, İmar İle İlgili Harçlar, Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı, Sağlık Belgesi Harcı ve Esnaf Muaflığı Belgesi Harcı çeşitli harçlar başlığı altında düzenlenmiştir. Yukarıdaki tabloda da Kanunda yer alan çeşitli harçların tüm belediyelerin toplam gelirleri içindeki payı gösterilmektedir.

2008 yılında bu harçlardan sağlanan gelir 569.221 Bin TL ve toplam gelir içerisindeki payları % 2.21 olarak gerçekleşmiştir. Bu harçlardan sağlanan gelirlerde 2016 yılına kadar bir artış yaşanmasına rağmen belediyelerin toplam gelirleri içerisindeki paylarında azalış meydana gelmiştir.

2.2.1.3. Harcamalara Katılma Payları

Harcamalara katılma payları 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 3. kısmında düzenlenmiştir.

Kanuna göre harcamalara katılma payları üç türdür. Bunlar; yol, kanalizasyon ve su tesisleri harcamalarına katılma paylarıdır.

2.2.1.3.1. Yol Harcamalarına Katılma Payı

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 86. maddesine göre; belediyeler veya bağlı müesseseleri tarafından yeni yol açılması, mevcut yolların % 40 oranında veya daha fazla genişletilmesi, bakımsız, kaldırımsız bulunan yolların kaldırım veya parke kaldırım şekline getirilmesi, kaldırım olan yolların ise parke, beton veya asfalta dönüştürülmesi, mevcut parke ve kaldırımların sökülüp yeniden düzenlenmesi gibi yollarla Yol Harcamalarına Katılma Payı alınmaktadır.

Ancak yolların kaldırımlarda dâhil olmak üzere on beş metreden fazla genişletilmesi sonucu oluşacak giderler, belediyeler tarafından karşılanmakta olup harç konusu oluşturmamaktadır. İki ya da daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkullerin asıl cephesi bulunan yoldan düşen payları tam iken, diğer yollara ait paylar yarım olarak hesaplanmaktadır.

2.2.1.3.2. Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87. maddesine göre; belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseseler tarafından kanalizasyon tesisinin yapılması sonucu bu hizmetlerden fayda sağlayan gayrimenkul sahiplerinden alınan paylardır. Söz konusu bu paylar;

“a) Yeni kanalizasyon tesisi yapılması,

b) Mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi” ile alınmaktadır.

İki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller için hangi yolda bulunuyorsa o yola ait kanalizasyon giderleri esas alınır.

2.2.1.3.3. Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 88. maddesine göre; Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce beldelerde yeni içme suyu tesislerinin yapımı veya mevcut şebeke tesislerinin ıslahının yapılması halinde, dağıtımın yapıldığı alandaki gayrimenkul sahiplerinden, Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı alınmaktadır.

Birden fazla yol kenarında yer alan gayrimenkullerde payın hesaplanması işlemi suya bağlı oldukları yol üzerindeki uzunlukları dikkate alınarak hesaplanır.

Doğrudan doğruya yapılan işler veya belirli programlar dahilinde yapılan işlerde bu hizmetler sonucu yapılan giderlerin tamamı harcamalara katılma payı olarak kabul edilir. Bu paylar, yapılan giderlerde peşin ödemenin söz konusu olduğu durumlarda % 25 eksiği ile alınmaktadır.

Harcamalara katılma paylarının oranı bina ve arsalar için vergi değerinin % 2'sini geçemez. Mükelleflerin ödemekle yükümlü oldukları paylar, hizmetin tamamlanıp kullanıma sunumu sonrasında belediye veya bağlı müesseselerince yapılmaktadır. Payların ilan ve tebliğini izleyen yıldan itibaren iki yılda ve dört eşit taksit olmak üzere alınmaktadır. Peşin ödemede ise, tahakkuk tarihinden itibaren izleyen bir ay içerisinde tahsil edilmektedir.

Harcamalara katılma paylarının vergi değerinin % 2 olarak belirlenmesi ve bu sınırı aşamaması, özellikle küçük yerleşim yerlerinde emlak fiyatlarının düşük olması dolayısıyla bu payların önemsiz kalmasına sebep olmaktadır. Diğer taraftan çoğu belediye idaresinin siyasi nedenlerden veya diğer nedenlerden ötürü yapmış oldukları yol, su ve kanalizasyon hizmetlerinden harcamalara katılma paylarını almamaları, bu payların toplam belediye gelirleri içerisinde payının düşük olmasına sebep olmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 268).

Tablo 2.20.'de de görüleceği üzere, harcamalara katılma payı içerisinde yer alan yol, kanalizasyon ve su tesisleri harcamalarına katılma payları yıllar içerisinde aynı istikrarla artış göstermemiş, belli yıllarda vergi değerinin % 2 ile sınırlandırılması sebebiyle düşüşler yaşanmıştır. Bu sebeple 2008 yılı itibariyle harcamalara katılma paylarının toplam bütçe gelirleri içerisindeki payları oldukça düşük kalmıştır.

Tablo 2.20. 2008-2016 Dönemi Harcamalara Katılma Paylarının Tüm Belediyelerin Toplam Gelirleri İçindeki Payı (Bin TL)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	YOL HARCAM. KATILMA PAYI		KANALİZASYON HARCAM. KATILMA PAYI		SU TESİSLERİ HARCAM. KATILMA PAYI	
2008	25.736.012	174.689	0,68	34.405	0,13	17.084	0,07
2009	26.844.961	161.555	0,60	39.204	0,15	17.231	0,06
2010	34.233.863	238.209	0,70	61.119	0,18	17.953	0,05
2011	40.740.227	259.325	0,64	47.894	0,12	23.427	0,06
2012	45.131.525	296.348	0,66	55.149	0,12	31.736	0,07
2013	53.931.284	325.064	0,60	62.938	0,12	36.381	0,07
2014	62.544.796	315.142	0,50	50.216	0,08	18.656	0,03
2015	72.159.838	309.737	0,43	30.227	0,04	11.406	0,02
2016	80.994.408	368.040	0,45	38.409	0,05	12.883	0,02

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımca oluşturulmuştur.

<https://www.muhasebat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

2.2.1.4. Ücretler

Ücret gelirleri 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesi ile ücrete tabi işler kısmı ile düzenlenmiştir. Belediyeler bu kanunda, harç ve harcamalara katılma konusu yapılmayan her türlü hizmetler için belediye meclisleri tarafından düzenlenecek olan tarifelere göre ücret almaktadırlar.

Ücretlerin, hizmetlerin maliyetleri ve bu hizmetlerden yararlananların hizmetin maliyetine katılımları da göz önünde bulundurularak genellik, adalet ve eşitlik ilkelerine uygun olarak tespit edilmesi gerekmektedir.

2.2.1.5. Diğer Öz Gelir Kaynakları

Belediyelerin sağladığı bu gelir kaynaklarının yanı sıra, müze giriş ücreti payı, maden payı, taşınır ve taşınmaz satış ve kira gelirleri, ceza ve faiz gelirleri, kişi ve kuruluşlardan alınan yardımlar belediyelerin diğer öz gelir kaynakları arasındadır.

2.2.1.5.1. Müze Giriş Ücretleri ile Madenlerden Belediyelere Pay

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 97. maddesi uyarınca, TBMM'ye bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alanlar içerisinde bulunan gerçek ve tüzel kişilerce işletilen her türlü müze giriş ücretlerinin % 5'i belediyelere

aktarılmaktadır. Belediyelere aktarılan bu pay tahsilini takip eden ayın on beşinci günü akşamına kadar bulunduğu yerin belediyesine ödenmesi zorunludur. Büyükşehir belediyeleri tarafından tahsili sağlanan bu payların % 75'i ise İçişleri Bakanlığı tarafından son genel nüfus sayımına göre nüfus oranına göre ilgili ilçe belediyelerine aktarılmaktadır.

Maden işletmelerinden aktarılan paylar ise, belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde faaliyet gösteren maden işletmelerinin yıllık satış tutarlarının % 0,2'sini belediye payı olarak aktarmaları mecburidir. Bu pay ilgili belediyeye ruhsat sahibi tarafından ilgili belediyeye ödenmektedir (2464/Mükerrer 97. md.).

2.2.1.5.2. Para Cezaları

Belediyelerin para cezalarından sağladıkları gelirler iki şekilde alınmaktadır. Bunlardan ilki, halkın yaşadığı belde ve kasabalarda kamu düzenini korumak, belediyelerin uygulamaya koyduğu kuralları yürütmek, halk sağlığını korumak gibi amaçlarla konulan ancak bu kurallara uyulmamasından dolayı alınan cezalardır. Diğer para cezaları ise, tazminat niteliği taşıyan cezalardır. Bunlar belediyelerin uğradığı ya da uğrama ihtimali yüksek olan zararların telafisi amacıyla alınmaktadır. Örneğin, vergi, resim, harç ve diğer kamu alacaklarının yasal süreler içerisinde ödenmemesi sonucu alınan ve gelir sağlayan cezalar bu niteliktedir (Ulusoy ve Akdemir, 2010: 257-258).

2.2.1.5.3. Faiz Gelirleri

Daha çok merkezi yönetim tarafından belediyelere gönderilen payları içeren faiz gelirleri; vergi, resim, harç ve diğer kamu alacaklarının gecikmesinden kaynaklı alınan faizler, mevduat faizleri, menkul kıymet faizleri ve gecikmiş ödeme faizleri, kurumlar tarafından verilen borçların alacaklarından sağlanan faiz gelirleri, takipteki kurum alacaklarının faiz gelirleri ve diğer faiz gelirlerinde oluşmaktadır (Korlu ve Çetinkaya, 2015: 104).

2.2.2. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar

2 Şubat 1981 tarihli ve 2380 sayılı “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun” ile birlikte, GBVG’den belediye ve il özel idarelerine oranlarda pay aktarılması kararlaştırılmıştır. Kanundaki, il özel idarelerine % 1,12, belediyelere % 5 oranında pay verilmektedir. Ancak yıllar içerisinde yerel yönetimlerde hizmet alanında yaşanan gelişmeler genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylarda çeşitli düzenlemelere gidilmesine sebep olmuştur.

Mevcut gelişmeler sonucu 9 Mayıs 1984 tarihinde 3004 sayılı “2.2.1981 Tarihli ve 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile birlikte 2380 sayılı kanunda çeşitli değişiklik ve düzenlemeler yapılmıştır. Düzenleme ile genel bütçe vergi gelirleri tahsili toplamından belediyelere % 10,30 ve il özel idarelerine % 2,30 oranında bir pay verilmiştir. Böylece belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden almış oldukları pay % 5’ten % 10,30’a yükselmiştir.

Ardından 4 Aralık 1985 tarihinde 3239 sayılı Kanun ile birlikte “2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile İlgili Değişiklikler” kapsamında 130. madde ile belediyelere aktarılan paylar % 10,30’dan % 9,25’e indirilmiştir. Yine aynı kanunun 131. maddesinde Kanunun geçici üçüncü maddesinde belediyeler için bu pay 1985 yılında % 8,15; 1986 yılında % 8,55’e düşürülmüştür.

02.02.1981 tarih ve 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunun 1. Maddesi ve Kanunun Geçici 3 üncü maddesinde değişiklik yapılarak belediyeler için ayrılmakta olan % 8.55 oranındaki pay, 31.12.1994 tarihine kadar % 7.55 olarak uygulanması esas alınmıştır. Bu tarihten itibaren yeni düzenlemeye kadar geçen sürede paylarda değişimler de meydana gelmiştir.

12 Ağustos 2003 tarih ve 4969 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 2.2.1981 tarihli ve 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna geçici madde eklenmiş buna göre belediyelere aktarılan pay % 6’dan % 5’e düşürülmüştür.

Tablo 2.21. 2380 Sayılı Kanun Kapsamında Belediye ve Büyükşehir Belediyelerine Aktarılan Paylar (%) ve Miktarları (Bin TL)

YILLAR	Belediyelere Aktarılan Pay Oranı	Belediyelere Aktarılan Pay Miktarı	Büyükşehir Belediyelerine Aktarılan Pay Oranı	Büyükşehir Belediyelerine Aktarılan Pay Miktarı
1985	% 8,15	-	% 5	-
1986	% 8,55	502	% 5	200
1987	% 8,55	763	% 5	296
1988	% 8,55	1.247	% 5	501
1989	% 8,55	2.063	% 5	774
1990	% 8,55	4.008	% 5	1.568
1991	% 8,55	6.9	% 5	2.685
1992	% 8,55	12.666	% 5	4.701
1993	% 8,55	23.925	% 5	9.625
1994	% 8,55	41.481	% 5	20.358
1995 (1)	% 8,55	94.811	% 5	39.981
1995 (2)	% 9,25	-	% 5	-
1996	% 8,55	191.208	% 5	81.839
1997	% 9,25	419.321	% 5	170.785
1998	% 9,25	773.113	% 5	319.010
1999	% 9,25	1.224.236	% 5	511.766
2000	% 9,25	2.058.556	% 5	845.776
2001	% 9,25	3.250.875	% 5	1.364.760
2002 (3)	% 6	2.757.717	% 4,1	1.474.180
2003 (4)	% 5	3.051.572	% 3,5	1.635.029
2004	% 6	4.590.163	% 4,1	2.493.528
2005	% 6	5.337.167	% 5 (5)	3.806.396
2006	% 6	5.771.765	% 5	4.057.033
2007	% 6	7.048.375	% 5	4.921.307
2008	% 6	-	% 5	5.840.259

Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı'nın İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

http://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_11.xls.htm

http://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_12.xls.htm

(Erişim Tarihi: 10.02.2017).

(1) “2.2.1981 Tarih ve 2380 Sayılı "Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun" un 4.12.1985 Tarih ve 3239 Sayılı Kanunla değişik 1'inci maddesi Uyarınca”, 1987 yılından itibaren uygulanacak olan belediyeler için %9,25'lik oran, bu yıl bütçe kanununa konulan hükümle 1986 yılında geçerli oranlar uygulanmıştır.

(2) “Anayasa Mahkemesinin, 17.6.1995 Tarihli Resmi Gazetede Yayınlanan ve Esas Sayısı 1995/2, Karar Sayısı 1995/1 Olan Yürürlüğü Durdurma Kararına İstinaden” bu tarihten itibaren yılsonuna kadar kanuni oranlar uygulanmıştır.

(3) “2.2.1981 Tarih ve 2380 Sayılı “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun” un 21.2.2001 tarih ve 4629 sayılı kanunla, değişik 1'inci maddesi uyarınca bu oranlar belediyelere için % 6 uygulanmaktadır.

(4) “2003 Yılı Bütçe Kanunu İle Şubat Ayı Gelirlerinin Dağıtımından Başlamak Üzere, 2380 Ve 3030 Sayılı Kanunlarla Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere ve Büyükşehir Belediyelerine Verilmekte Olan Payların Oranları, sırasıyla % 6'dan % 5'e ve % 4,1'den % 3,5'e indirilmiştir. Anayasa Mahkemesinin 2003/41 Esas Sayılı Kararıyla”, yürürlüğü durdurulmakla birlikte, 31 Temmuz 2003 Tarih ve 4969 Sayılı Kanunla sadece 2003 Mali Yılı için indirimli oranların uygulanmasına devam Ettirilmesine karar vermiştir.

(5) 5216 sayılı Kanunla

İl Özel İdareleri ve Belediyeler için 2008 yılında yeni bir tasarı gündeme gelmiş, Belediyelerin ve İl Özel İdarelerinin vergi kaynakları ve vergi gelirlerinin paylaşım usulleri yeniden düzenlenmek istenmiştir. Böylece 02.07.2008 tarih ve 5779 sayılı “İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun” ile Belediyelere genel bütçe vergi gelirleri üzerinden belirli oranlarda paylar verilmesi esası yeniden düzenlenmiştir. Bununla birlikte 2380 sayılı Kanun, 5779 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile kaldırılmıştır.

İlk hali ile 5779 sayılı kanunun 2. maddesi kapsamında genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının % 2,85’i büyükşehir dışındaki belediyelere, % 2,50’si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve % 1,15’inin il özel idarelerine ayrılacağı belirtilmiştir. Ayrıca büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yapılan tahsilatın toplamının % 5’i ve büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payın % 30’u büyükşehir belediye payı olarak aktarılmaktadır.

12 Temmuz 2012 tarih ve 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile 16 olan büyükşehir belediye sayısı 30’a yükselmiş ve büyükşehir belediyelerinin sorumluluk ve görevleri artmıştır. Bu kapsamda belediyelere aktarılacak olan paylarda da düzenlemeler yapılmıştır.

5779 sayılı kanunun 6360 sayılı Kanunla değiştirilen 2. maddesinde genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının; % 1,50’si büyükşehir dışındaki belediyelere, % 4,50’si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve % 0,5’i il özel idarelerine ayrılacağı belirtilmiştir. Büyükşehir belediyelerine ise Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının % 6’sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların % 30’u büyükşehir belediye payı olarak verileceği belirtilmiştir. Bakanlar Kurulu, belirtilen oranları iki katına kadar artırmaya veya kanuni haddine kadar indirmeye yetkilidir.

Buna göre, Belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılacak payın ne miktarda olacağı ve paylaşım esasları 5779 sayılı Kanun ile düzenlenmiş ve en son 6360 sayılı Kanun (Resmi Gazete, 6 Aralık 2012) ile yapılmış olan değişiklikle son halini almıştır. Bu Kanun hükümlerinin uygulanması ise 30 Mart 2014 yerel seçimlerinden sonra gerçekleştirilmiş ve uygulama esasları halen devam etmektedir (Arıkboğa, 2016: 283).

Buna göre 6360 sayılı Kanun öncesi ve sonrası belediyelere ayrılan payları şu şekilde tablo ile özetleyebiliriz:

Tablo 2.22. GBVG'den Belediyelere Aktarılan Paylar (%)

	6360 SAYILI KANUN ÖNCESİ	6360 SAYILI KANUN SONRASI
Büyükşehir Dışındaki Belediyelere	% 2,85	% 1,50
Büyükşehir İlçe Belediyelerine	% 2,50	% 4,50
Büyükşehir Belediyelerine	GBVG'nin (Büyükşehir belediye sınırlarındaki) % 5'i + Büyükşehir İlçe Belediyeleri Payının %30'u	GBVG'nin (Büyükşehir belediye sınırlarındaki) % 6'sı + Büyükşehir İlçe Belediyeleri Payının %30'u

Kaynak: 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2008 tarihli 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun esaslarından faydalanılarak tarafımca oluşturulmuştur.

Tabloda görüleceği üzere, 6360 sayılı kanun ile birlikte büyükşehir ilçe belediyelerine genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan pay % 2,50'den % 4,50'ye olmak üzere önemli ölçüde artmış, büyükşehir dışındaki belediyelere aktarılan paylar ise önemli ölçüde azalmıştır.

Kanunla, Büyükşehir dışındaki belediyelere aktarılan paylarda yaklaşık % 50'ye varan bir azalma söz konusu iken, büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılan paylarda da % 80 civarında bir artış sağlanmıştır. Ancak büyükşehir ilçe belediyeleri, almış oldukları bu payın %30'unu büyükşehir belediye payı olarak aktaracaklardır. Ayrıca büyükşehir belediye sınırlarındaki GBVG'den (4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu'nun 1 sayılı listesindeki mallar hariç³⁸) % 6 sının da aktarılması öngörülmüştür.

Kanunun 5. maddesine göre, aktarılacak olan paylar Maliye Bakanlığı tarafından aylık olarak hesaplanmaktadır. Belediye paylarının % 80'lik kısmı belediyelerin nüfusuna göre dağıtılmakta iken, % 20'lik kısmı gelişmişlik endeksine göre dağıtılmaktadır. Belirlenen bu paylar İller Bankası tarafından belediyelere dağıtılır.

İller Bankası, bu payları kanunda belirtilen usullere göre takip eden ayın en geç 10. günü mesai saati sonuna kadar ilgili idarelere göndermektedir. Gelişmişlik endeksine göre ise Kalkınma Bakanlığı tarafından tespit edilen en son veriler,

³⁸ Özel Tüketim Vergisi Kanunu'nun (I) sayılı listesinin (A) ve (B) cetvelinde "petrol ve doğalgaz ürünlerine ilişkin mallar" bulunmaktadır (Ö.T.V. Kanunu).

dağıtılacak miktarın belirlenmesinde esas alınır. Endekslerin uygulanmasında, belde belediyeleri açısından bağlı bulundukları ilçenin endeks değeri esas alınmak üzere, il, ilçe ve belde belediyelerinin gelişmişlik katsayılarına göre en az gelişmişlikten en çok gelişmiş olana eşit nüfus dâhil beş gruba ayrılmaktadır. Eşitliği bozan ilçe ise denge kurulacak biçimde beldeleriyle birlikte olmak üzere bir önceki gruba veya bir sonraki gruba ilave edilmektedir.

Kanunla 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 işlemi her grup içinde, gruba giren belediyelerin nüfuslarına göre dağıtılmaktadır.

Büyükşehirlerde bulunan ilçe belediyeleri payının; % 90'lık bölümü ilçelerin nüfusuna göre, % 10'luk bölümü ise ilçelerin mevcut yüzölçümüne göre dağıtılmaktadır. Hesaplanan tutardan sonra % 30 büyükşehir belediyesi payı olarak ayrıldıktan sonra kalan miktar büyükşehir ilçe belediyelerinin hesabına İlbank A.Ş. tarafından aktarılmaktadır.

Ayrılan % 6 oranındaki büyükşehir belediye payının % 60'lık kısmı ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır. Kalan % 40'lık kısmının % 70'i nüfusa, % 30'u ise yüzölçümü esaslarına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılmaktadır.

Kanunun 6. maddesine göre, *“kesinleşmiş en son genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının binde biri Maliye Bakanlığı bütçesine nüfusu 10.000'e kadar olan belediyeler için kullanılmak üzere denkleştirme ödeneği olarak konulur”*.

Maliye Bakanlığı tarafından bu ödenek, Mart ve Temmuz aylarında olmak üzere iki eşit taksit halinde dağıtılmak üzere, İlbank A.Ş. hesabına aktarır. İlbank A.Ş. hesabına aktarılan ödeneğin % 65'i eşit şekilde dağıtılırken, % 35'i ise nüfus kriterleri esasına göre dağıtır.

Tablo 2.23. 2008-2016 Dönemi GBVG'den Ayrılan Payların Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri

YILLAR	BELEDİYELERİN TOPLAM GELİRİ	GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİNDEN AYRILAN PAYLARIN TOPLAMI	TOPLAM GELİRE ORANI (%)
2008	25.736.012	12.508.740	48,60
2009	26.844.961	13.358.440	49,76
2010	34.233.863	17.333.265	50,63
2011	40.740.227	20.738.988	50,91
2012	45.131.525	23.440.051	51,94
2013	53.931.284	27.570.104	51,12
2014	62.544.796	34.112.951	54,54
2015	72.159.838	42.297.007	58,62
2016	80.994.408	46.578.135	57,51

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Tablodan da görüleceği üzere genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların toplam gelire oranında yıllar itibarıyla bir artış söz konusudur. 2008 yılından 2015 yılına kadar bu oran % 48'lerden % 58'lere kadar yükselmiştir. Bu durum belediyelerin gittikçe merkezi idarelere olan bağımlılığının arttığının göstergesidir.

2.2.3. Devlet Yardımları

Merkezi yönetim tarafından belediyelere yapılan yardımlar, devletin kanunla kurmuş olduğu değişik fonlardan belediyelere pay verilmesi şeklinde gerçekleştirilmektedir (Yıldırım ve Ayrıçay: 2007: 25).

Devlet Yardımları, genel ve özel yardımlar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Genel yardımlar, belediyelere nereye harcama yapılacağı belirtilmeden yapılan yardımlar iken; özel yardımlar ise, özel olarak belirli bir hizmetin veya işin yerine getirilmesi için yapılan ve başka amaçlar için kullanılamayan yardımlardır (Akdiş, 1998: 75).

Türkiye'de 2380 sayılı yasanın yürürlükte olduğu 02.02.1981-15.07.2008 yıllarını kapsayan dönem içerisinde, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından ayrılan paylar ve denkleştirme ödenekleri dışında belediyelere Kültür ve Turizm Bakanlığı,

İçişleri Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile DPT bütçesinden de bu şekilde genel ve özel yardımlar yapılmaktaydı.

Ancak 5779 sayılı “İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunun” 6.maddenin 2. bendinde “*Bu Kanunda ayrılması öngörülen paylar ile birinci fıkrada belirtilen ödenek dışında, mahalli idarelere yardım amacıyla, bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerine pay, fon veya özel hesap gibi adlarla başka bir ödenek konulamaz.*” İfadesiyle daha önce çeşitli kurum ve bakanlık bütçelerinden yapılmakta olan bağış ve yardım uygulamalarına son verilmiştir.

Bu tür yardımların yerine 01.01.2009 tarihinden itibaren Maliye Bakanlığı bütçesine “*denkleştirme ödeneği*” altında bir ödenek konulmuştur. Bununla birlikte bakanlıklar ile ilgili ve bağlı kuruluşları dışındaki kamu kurum ve kuruluşları ile özel kişi ve kurumların belediyelere bağış ve yardımları yapılabilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2010: 261-262).

2.2.4. Borçlanma

Borçlanma, kişi, kurum, şirket ya da hükümetin ödünç olmak şartı ile mali kaynak sağlaması olarak tanımlanmaktadır (Seyidoğlu, 1999: 70). Borçlanma; gerekli görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi için giderlerin gelirler ile karşılanamaması durumlarında finansman ihtiyacını karşılamak amacıyla yapılmaktadır. Devletin ya da belediyelerin vatandaşlara sağlamak zorunda oldukları hizmetlerin yapılmaması veya durdurulması düşünülemeyeceğinden belediyeler veya devlet bu hizmetlerin yerine getirilebilmesi için çeşitli şekillerde kaynak oluşturmak durumundadırlar. Bu kapsamda belediyeler veya devlet, hizmetlerin bir kısmını borçlanmalar yoluyla yerine getirmektedir (Doğan, Baş, 2013: 295).

Ülkemizde belediyelerin borçlanmasının en temel nedenlerinden biri, belediyelerin nüfus miktarındaki artışlardır. Artan nüfusun ihtiyaçlarını yerine getirebilmek için belediyeler daha az kaynakla daha fazla hizmet sunmak zorunda kalmakta bu ise belediyeleri yeni gelir kaynakları üretmelerine sebep olmaktadır. Diğer yandan küreselleşme süreci ile birlikte merkezi yönetimin sağlayacağı hizmetlerde yerelleşmeye gitmesi ve birçok hizmetin yerel yönetimler tarafından verilmesi

belediyelerin giderlerini arttırmıştır. Ayrıca belediyelerin mevcut gelirlerinin de bu giderlerin finansmanında yetersiz kalması borçlanma durumunu ortaya çıkarmıştır.

Belediyeler, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri finanse edebilmek amacıyla 5393 Sayılı Belediye Kanununun 68. maddesinde belirtilen usul ve esaslara göre borçlanma yapabilmektedir.

Borçlanma gelirleri temelde, iç ve dış borçlanma şeklinde yerine getirilmektedir.

2.2.4.1. Dış Borçlanma

Dış borçlanma, belediyelerin sıklıkla başvurabileceği bir finansman kaynağı olmaktan ziyade zorunlu durumlarda alternatif olarak başvuru alan bir finansman kaynağıdır. Ancak, yapılacak olan hizmetlerin fayda-maliyet analizleri yapıldıktan sonra genel olarak kamu yararı görüldüğü durumlarda başvurulacak bir yöntemdir (Gül, 2009: 98).

4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde sadece belediyelerin yatırım programları kapsamında finanse edilebilecek olan projelerine mali kaynak sağlayabilmek amacıyla kullanılabilmektedir.

4749 sayılı Kanun kapsamında dış finansman kaynakları olarak, yabancı ülkeler, ülke birlikleri, resmi fonlar, uluslararası ve bölgesel kuruluşlar ile uluslararası sermaye ve finansman piyasalarında faaliyet sürdüren yatırım bankaları da dâhil edilmek üzere bankalar, alıcı veya satıcı kredisi sağlayan kuruluşlar ve firmalar dış finansman kaynaklarını oluşturmaktadır.

Günümüzde özellikle belediyelerin sağlamış oldukları hizmetlerin çeşitlenmesi ile bazı belediyelerin hizmet alanları genişlemiştir. Bununla birlikte belediyelerin ulaşım hizmetlerinden metro, hafif metro gibi hizmetleri yerine getirebilmesi, çevre ve atık yönetimini sağlama, gemi ve itfaiye araçlarının alımı gibi ileri teknolojiye sahip ve büyük mali kaynak gerektiren hizmet ve yatırımlar için dış borçlanma aracılığıyla kaynak ihtiyacının temini yoluna başvurdıkları görülmektedir (Doğan ve Baş, 2013: 301).

2.2.4.2. İç Borçlanma

İç borçlanma, yurt içerisinde bulunan banka ve finans kuruluşlarından yapılan borçlanmalardır (Güngör, 2008: 11). Belediyeler, ihtiyaç duyulması halinde ülke içinde bulunan bankalardan borçlanarak, İller Bankasından borçlanarak ve tahvil ihraç etme yoluyla borçlanma sağlayarak kaynak elde edebilirler.

Kurulduğu 1933 yılından bu yana İller Bankası, Belediyeler Bankası olarak yerel yönetimlerin gelişmesine sağladığı kredi olanakları ile katkıda bulunmuştur (Çoker, 1989: 23). 1945 yılında Belediyeler Bankasının yerine geçen İller Bankası'nın sorumluluk alanlarının genişlemesi ile sadece kredi kurumu olarak hizmet vermeyip aynı zamanda doğrudan veya aracı olarak yatırımcı özelliğini de ön plana çıkarmıştır (Güler, 1996: 90).

2011 yılında ise 6107 sayılı “İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun”un 1. maddesi ile İller Bankası'nın adı “İLBANK” olarak değiştirilerek bir kalkınma ve yatırım bankası olarak hizmet vermeye başlamıştır. Bankanın amacı ve faaliyet konuları kısmında ise, il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile bunların üye oldukları mahalli idare birliklerinin finansman ihtiyacını karşılamak, yerel sınırlar içerisinde yaşayan halkın ihtiyaçlarına yönelik projeleri desteklemek, bu idarelere danışmanlık hizmeti vermek, kentsel projeler ve altyapı-üstyapı projelerinin yapılmasına destek vermek şeklinde tanımlanmıştır.

İller Bankasından yapılacak borçlanmalar yatırım kredisi ve nakit kredi şeklinde sağlanmaktadır. Belediyeler ise sağlanan bu krediler için yürütecekleri ödeme planlarını bu bankaya sunmak zorundadırlar. Ancak İller Bankası tarafından yeterli görülmeyen ödeme planları karşısında belediyelerin kredi istekleri ret edilebilmektedir.

5393 sayılı Kanun'un 68. maddesinde, belediyelerin İller Bankası dışında başka bankalardan borçlanmasını kısıtlayan bir düzenleme yer almamaktadır. Böylece belediyeler, Kanun'un 68. Maddesinin (d) ve (e) bentlerinde³⁹ belirtilen şartlara uymak

³⁹ d) “Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır”.

e) “Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre

koşuluyla kamu ve özel bankalardan da iç borçlanma yoluna gidebilmektedirler (Güngör, 2008: 12).

Belediyeler aynı zamanda yatırım programlarında yer alan projelerin desteklenebilmesi için tahvil de çıkarabilirler. Ancak tahvil ihraç etme yoluyla yalnızca yatırım programlarında yer alan projeler için borçlanma yoluna gidilebilmektedir. Belediyeler cari harcamalarının finansmanı için ise tahvil ihraç ederek borçlanma yapamazlar (Güngör, 2008: 12-13). Tahvil ihracının yapılabilmesi, yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için ilgili mevzuatta yer alan hükümler uyarınca yapılmaktadır.

Tablo 2.24. Belediyelerin Türlerine Göre Borç Dağılımları (Bin TL)

YILLAR	Banka Kredileri	Kamu İdarelerine Mali Borçlar	Dış Mali Borçlar	Bütçe Emanetleri	Vergi ve Sosyal Güvenlik	Diğer Yükümlülükler	Toplam Yükümlülükler
2008	4.212.153,5	10.131.937,3	2.699.962,7	5.554.811,5	2.950.933,6	5.432.955,8	30.982.754,5
2009	5.515.927,8	10.325.199,8	3.709.812,2	5.754.625,7	2.821.441,6	6.865.728,5	34.992.735,6
2010	5.876.338,7	15.133.476,0	5.037.827,1	6.105.832,1	3.547.781,8	7.364.809,3	43.066.065,0
2011	6.263.427,3	11.815.965,6	6.295.933,7	6.067.164,9	2.966.725,8	8.571.862,9	41.981.080,2
2012	7.688.486,3	6.007.574,9	5.659.646,3	6.932.033,2	3.131.582,6	19.513.340,6	48.932.663,9
2013	11.443.211,0	7.634.365,3	6.815.147,8	8.956.339,3	3.417.919,2	16.977.271,3	55.244.254,0
2014	12.874.512,7	7.954.189,5	6.284.759,0	10.093.711,0	3.260.151,8	15.512.073,7	55.979.397,7
2015	14.006.857,6	8.781.530,1	7.056.348,9	11.404.818,7	3.600.479,6	18.727.732,0	63.577.766,9
2016	13.976.623,6	10.225.725,5	13.454.904,1	13.165.621,3	2.752.071,8	27.088.434,20	80.663.380,5

Kaynak: MİGM, 2011, 2012, 2016 Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu'ndan faydalanılarak tarafımca oluşturulmuştur.

Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporları incelendiğinde belediyelerin borçları yedi gruba ayrılarak incelenmiş, mali yükümlülüklerinin, toplam yükümlülükler açısından yıllar itibariyle sürekli artış sergilediği ancak 2011 yılında bir düşüş yaşadığı görülmüştür. Yıllar itibariyle ise en çok borcun “kamu idarelerine mali borçlar” şeklinde gerçekleştiği görülmektedir. Diğer artış gösteren kalem ise, diğer yükümlülüklerdir. Ancak diğer yükümlülük kapsamında ne kastedildiğinin detayı verilmemiştir. Diğer belediye borç türlerine bakıldığında banka kredileri, dış borçlar bütçe emanetleri ile vergi ve sosyal güvenlik borçları gelmektedir. Banka kredileri miktarının artış göstermesi belediyelerin diğer kamu kurumlarına yük olması yerine kredibilitelerinin arttırılarak özel kesime yöneldiği anlamına gelmektedir (Ökmen ve Koç, 2015: 559).

belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapılabilir”.

2.3. TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN GİDERLERİ

1980’li yıllarla birlikte kent nüfuslarında meydana gelen artış ve buna bağlı olarak belediye sayılarındaki önemli artış, ulaşım, temizlik, sağlık, altyapı hizmetleri gibi ihtiyaçların artmasına neden olmuş ve bu durum belediyelerin harcamalarının artmasına sebep olmuştur.

Belediyelerin giderleri 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 60. maddesinde sayılmıştır.

“Söz konusu giderleri aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:

- a) Belediye binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler.*
- b) Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler.*
- c) Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri.*
- d) Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler.*
- e) Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler.*
- f) Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri.*
- g) Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler.*
- h) Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri.*
- i) Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.*
- j) Dava takip ve icra giderleri.*
- k) Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri.*
- l) Avukatlık, danışmanlık ve denetim hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler.*

- m) Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri.*
- n) Sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler.*
- o) Belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri.*
- p) Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler.*
- r) Şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar.*
- s) İmar düzenleme giderleri.*
- t) Her türlü proje giderleri”.*

2005 yılı öncesinde belediyelerin harcama yapıları cari, yatırım ve transfer harcamaları olmak üzere üç başlık içerisinde incelenmiştir. Ülkemizde belediye giderlerinin yaklaşık olarak % 44’ünü cari harcamalar, % 21’ini yatırım harcamaları, % 35’ini ise transfer harcamaları oluşturmaktadır. Cari harcamaların % 57’sini personel harcamaları, transfer harcamalarının % 70’ini ise borç geri ödemeleri oluşturmaktadır (Aktaş, 2011: 96). Bu üç harcama başlığı ise ayrıntılı bir şekilde açıklanacaktır.

a) Cari Harcamalar

Cari harcamalar, baz alınan dönem içerisinde gayri safi milli hasılaya (GSMH) katkıda bulunan ve baz alınan dönemde tüketilen harcamalardır. Bu harcamalar, ekonominin mevcut üretim kapasitesini kullanmak için gerekli olan mal ve hizmetlerin satın alınmasına yönelik olarak yapılan harcamalardır (Ulutürk, 1998: 114). Bu kapsamda, bir hizmet veya işgücü, bir mal veya eşya karşılığında yapılan harcamalar olarak da tanımlanabilirler (Erginay, 1987: 156).

Cari harcamalar,

- Personel Giderleri,
- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri
- Mal ve Hizmet Alım Giderleri
- Faiz Giderleri
- Cari Transferler

- Sermaye Giderleri
- Sermaye Transferleri
- Yedek Ödenekler olmak üzere sınıflandırılmıştır.

Personel giderleri; çalışanlara (memur, sözleşmeli personel, işçi, geçici personel) ödenen aylıklar, zamlar ve tazminatlar, ödenekler, sosyal yardımlar (aile yardımı, doğum yardımı, nakdi giyecek yardımı ve ölüm yardımı vb.), ek çalışma karşılıkları, ödül ve ikramiyeler vb. diğer giderlerden oluşmaktadır.

Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri, emekli sandığına ödenecek kurum karşılıkları, SGK ödenecek primlerdir.

Mal ve Hizmet Alım Giderleri, üretime ve tüketime yönelik mal ve malzeme alımları, yolluklar, görev giderleri, hizmet alımları, temsil ve tanıtma giderleri, menkul mal gayrimaddi hak alım bakım ve onarım giderleri, tedavi ve cenaze giderleridir.

Faiz Giderleri, kamu kurumlarına ödenen iç borç faiz giderleri, dış borç faiz giderleri, iskonto giderleri, kısa vadeli nakit işlemlere ait faiz giderleri şeklinde oluşmaktadır.

Cari Transferler, görev zararları, hazine yardımları (mahalli idare yardımları), kar amacı gütmeyen kuruluşlara yapılan transferler, hane halkına yapılan transferler, yurtdışına yapılan transferler, gelirlerden ayrılan paylardan oluşmaktadır.

Sermaye giderleri, mamul mal alımları, menkul sermaye üretim giderleri, gayri maddi hak alımları, gayrimenkul alımları ve kamulaştırması, gayrimenkul sermaye üretim giderleri, menkul malların büyük onarım giderleri, gayrimenkul büyük onarım giderleri ve stok alımları (savunma dışında)'ndan oluşmaktadır.

Sermaye transferleri, yurtiçi sermaye transferleri ve yurtdışı sermaye transferlerinden oluşmaktadır.

Yedek Ödenekler, personel giderlerini karşılama ödeneği, kur farklarını karşılama ödeneği, yatırımları hızlandırma ödeneği, öngörülmeyen giderler ödeneği, deprem giderlerini karşılama ödeneği, yeni kurulacak daire ve idarelerin ihtiyaçlarını karşılama ödeneği, mülteci ve göçmen giderleri ödeneği ve diğer yedek ödeneklerden oluşmaktadır.

b) Yatırım Harcamaları

Yatırım harcamaları, üretim miktarını arttıran, kaynakların daha etkin kullanımını sağlayan, üretim faktörlerinin verimliliğini arttıran, dayanıklı mal niteliğine sahip, faydası uzun yıllara dayalı mallara yapılan harcamalardır (Gürsoy, 1978: 132).

Yatırım harcamaları faydası uzun döneme yaygın harcamalardır. Yollar, barajlar, tesisler, büyük onarımlar, kamulaştırma giderleri vb. bu kapsamda değerlendirilmektedir (Özbaran, 2004: 118).

Yatırım harcamaları kapsamında; etüt ve proje giderleri, yapı tesisleri ve büyük onarım giderleri, makine, teçhizat ve taşıt alım giderleri sayılabilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2010: 267).

c) Transfer Harcamaları

Transfer harcamaları, milli gelirde herhangi bir artış yaratmaksızın, kişi veya sosyal gruplar arasında ekonomik ve sosyal sebeplerle satın alma gücünün el değiştirmesini sağlayan harcamalardır. Devlet sadece milli gelirin yerini değiştirerek, vergi olarak sağladığı bu kaynakları kişi veya gruplara dağıtmaktadır (Edizdoğan, Çetinkaya ve Gümüş, 2012: 90). Bu harcamaların en önemli özelliği karşılığında herhangi bir mal ve hizmet üretme zorunluluğunun bulunmamasıdır.

Transfer harcamaları, sosyal amaçlı yardımlar, merkezi idarelerin mahalli idarelere yaptığı yardımlar, devlet borçlarının faiz ödemeleri, iktisadi ve mali amaçlı yapılan transferler, kamulaştırma ve bina satın alımları, fon ödemeleri, kurumlara katılama payları gibi harcamaları içermektedir (Ayyıldız, 2005: 95).

Türkiye’de 2006 yılından itibaren analitik bütçe sınıflandırma sisteminin uygulamaya konulması ile belediyelerin gider sınıflandırması da değişikliğe uğramıştır. Analitik bütçe sınıflandırma sistemi; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört başlık altında incelemeye alınmıştır. Bu kapsamda belediye harcama yapısı ekonomik sınıflandırma sistemine göre personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, faiz giderleri, cari transferler, sermaye giderleri, sermaye transferleri, borç verme ve yedek ödenekler olmak üzere sınıflandırmaya tabi tutulmuştur (Ulusoy ve

Akdemir, 2012: 279). Bu kapsamda harcama kalemleri ekonomik sınıflandırma çerçevesinde aşağıdaki tabloda ele alınmaktadır.

Tablo 2.25. 2006-2016 Dönemi Belediye Bütçe Giderleri (Bin TL)

YILLAR	Personel Giderleri	Sos. Güv. Kurum Dev. Prim Gider	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Faiz Giderleri	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Sermaye Transferleri	Borç Veme	Toplam
2006	4.769.213	627.262	6.705.399	495.978	1.067.966	7.494.824	211.713	267.849	21.640.204
2007	5.072.880	748.204	8.239.236	434.574	1.294.659	9.587.781	137.925	317.294	25.832.553
2008	5.944.940	831.219	10.565.757	631.434	1.493.257	11.000.982	136.729	354.766	30.959.084
2009	6.429.912	978.137	10.486.169	1.004.952	1.619.737	8.650.100	519.968	1.323.157	31.012.132
2010	6.961.389	1.191.385	12.247.627	1.043.586	1.967.553	9.548.125	115.196	1.400.074	34.474.935
2011	7.579.178	1.289.262	15.296.432	1.074.701	1.887.236	11.398.589	849.903	1.757.454	41.132.755
2012	8.212.752	1.329.199	18.552.457	1.189.199	1.861.478	13.849.438	527.250	1.466.340	46.988.113
2013	9.083.774	1.465.719	22.969.162	1.129.888	2.269.259	20.346.776	671.802	2.028.060	59.964.440
2014	9.895.429	1.611.617	24.852.967	1.497.643	2.650.298	20.478.879	849.497	1.429.890	63.266.220
2015	10.879.060	1.742.152	31.665.780	1.663.875	3.118.339	22.299.065	1.012.287	1.376.399	73.756.957
2016	12.290.220	1.970.590	38.479.212	1.949.798	3.721.403	29.635.313	933.785	2.289.640	91.269.961

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımca oluşturulmuştur.
<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10>
(Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Belediyelerin 2006-2016 dönemi bütçe giderleri Tablo 2.25’de gösterilmektedir. 2006-2016 döneminde yapılmış olan toplam harcamalara bakıldığında yıllar itibariyle artış sergilendiği görülmektedir.

Tablo 2.26. 2006-2016 Dönemi Belediye Bütçe Giderlerinin Toplam Giderler İçerisindeki Payı (%)

YILLAR	Personel Giderleri	Sos. Güv. Kurum Dev. Prim Gider	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Faiz Giderleri	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Sermaye Transferleri	Borç Veme	Toplam
2006	22,04	0,00	30,99	0,00	4,94	34,63	0,00	0,00	100
2007	19,64	0,00	31,89	0,00	5,01	37,12	0,00	0,00	100
2008	19,20	0,00	34,13	0,00	4,82	35,53	0,00	0,00	100
2009	20,73	0,00	33,81	3,24	5,22	27,89	0,00	4,27	100
2010	20,19	3,46	35,53	3,03	5,71	27,70	0,00	4,06	100
2011	18,43	3,13	37,19	2,61	4,59	27,71	0,00	4,27	100
2012	17,48	2,83	39,48	2,53	3,96	29,47	0,00	3,12	100
2013	15,15	2,44	38,30	1,88	3,78	33,93	0,00	3,38	100
2014	15,64	2,55	39,28	2,37	4,19	32,37	0,00	2,26	100
2015	14,75	2,36	42,93	2,26	4,23	30,23	1,37	1,87	100
2016	13,47	2,16	42,16	2,14	4,08	32,47	0,00	2,51	100

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediye Bütçe İstatistiklerinden faydalanılarak tarafımca oluşturulmuştur.
<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10>
(Erişim Tarihi: 01.02.2017).

Tablo 2.25. incelendiğinde genel olarak bir artış olduğu görülmektedir. 2006 yılında 21.640.204 Bin TL olan harcamalar 2016 yılında 91.269.961 Bin TL olmuştur. Personel giderlerinde miktar olarak yıllar itibariyle bir artış sergilenmesine rağmen toplam giderler içerisindeki payında azalışlar meydana gelmiştir. 2006 yılında toplam giderler içerisindeki % 22,04 olan personel giderleri 2016 yılında % 13,47 seviyelerine kadar düşmüştür.

Bütçe giderleri içerisindeki en büyük harcama kalemi mal ve hizmet alım giderlerinden kaynaklanmaktadır. Bu harcama kaleminin toplam giderler içerisindeki payı 2006 yılında % 30,99; 2010 yılında % 35,53 ve 2016 yılında % 42,16 oranında bir seyir izlemiştir.

İkinci en büyük harcama kalemi ise sermaye giderleridir. 2006 yılında 7.494.824 Bin TL olan gider 2016 yılında 29.635.313 Bin TL olarak gerçekleşmiştir. Ancak toplam giderler içerisindeki payına bakıldığında artışlar ve azalışlar sergilediği görülmektedir. 2006 yılında % 34,63; 2010 27,70 ve 2016 yılında % 32,47 olarak gerçekleşmiştir.

Sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde de yıllar itibariyle artış olduğu ancak toplam giderler içerisindeki payının aynı orantı da arttığı görülmemektedir. Diğer yandan faiz giderleri, sermaye transferleri, cari transfer giderlerinde de artış olduğu görülmektedir.

Özetle belediyelerin gider yapılarına bakıldığında toplam giderleri içerisinde en büyük payların, mal ve hizmet alım giderleri, sermaye giderleri ve personel ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinin aldığı görülmektedir. Bu giderlerin belediyelerin harcamaları içerisinde en büyük payı aldığı görülmektedir.

2.4. TÜRKİYE’DE BELEDİYE BÜTÇELERİ

2.4.1. Bütçenin Hazırlanması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun 3. maddesinin (f) bendinde bütçenin tanımı, *“Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgeyi ifade eder”*, şeklinde yer almıştır.

Belediye bütçesine ilişkin düzenlemeler 5393 sayılı Belediye Kanunun 61. ve 67. maddeleri arasında düzenlenmiştir.

Kanunun 61. maddesine göre, *“Belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir. Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir. Bütçe yılı Devlet mali yılı ile aynıdır. Bütçe dışı harcama yapılamaz. Belediye başkanı ve harcama yetkisi verilen diğer görevliler, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumludur”*.

Belediye başkanı, *Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin* 22. maddesine göre; her yıl Haziran ayının sonuna kadar gider bütçelerini hazırlamak üzere stratejik plan ve performans programına uygun olarak birimlere çağrı yapar.

Birimler bütçe fişlerini kullanarak gerekçeli bütçe gider tekliflerini, izleyen iki yıl ait gider tahminlerini, ayrıntılı harcama programları ile ödenek cetvellerini de ekleyerek mali hizmetler birimi koordinasyonunda hazırlayıp Temmuz ayı sonuna kadar mali hizmetler birimine vermektedirler. Giderlere ilişkin tahminlerde yatırım programı hedef ve ilkeleri, stratejik planlar ve performans programları esas alınmaktadır. Bütçe teklifleri, ekonomik sınıflandırma sisteminin dördüncü düzeyini esas alacak şekilde hazırlanır.⁴⁰

Mali hizmetler birimi, diğer birimlerin gider tekliflerini, izleyen iki yıla ait gelir tahminlerini, gelir bütçelerini hazırlayıp birimin bütçe tasarısını oluştururlar. Ayrıca ayrıntılı harcama programları da eklenerek belediye başkanının gerekli incelemeleri ve düzeltmeleri sonucunda Ağustos ayı sonuna kadar bütçe tasarısı encümene havale edilir.⁴¹

Encümene sunulmuş olan bütçe tasarısı, izleyen iki yılın gelir - gider tahminleri ile içinde bulunulan yıl ve bir önceki yıla ait bütçe gerçekleştirmeleri, Bakanlık tarafından belirlenecek esaslar çerçevesinde, 5018 sayılı Kanun kapsamında Eylül ayının ilk haftası içinde merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenilmek üzere İçişleri Bakanlığına gönderilmektedir.⁴²

⁴⁰ Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 23. maddesi.

⁴¹ Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 24. maddesi.

⁴² Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 25. maddesi.

2.4.2. Bütçenin Görüşülmesi ve Kabulü

Bütçe tasarısı incelenip encümen görüşü alınarak en geç Eylül ayının son haftası içerisinde Belediye Başkanı'na verilir.

Yönetmeliğe göre, Belediye Başkanı'na sunulan bütçe tasarısı, büyükşehir belediyeleri ve diğer belediyelerde Kasım ayı toplantısında görüşülmek üzere Kasım ayının birinci gününden önce, büyükşehir ilçe belediyelerinde ise Ekim ayı toplantısında görüşülmek üzere Ekim ayının birinci gününden önce meclise sunulmaktadır.

Büyükşehir belediyesinin Kasım ayı toplantısında ise, bağlı idare bütçeleri görüşülmektedir. Bütçe tasarısı, Büyükşehir ilçe belediye meclislerinde Ekim ayı toplantısının, büyükşehir ve diğer belediye meclislerinde ise Kasım ayı toplantısının ilk oturumunda incelenmek üzere plan ve bütçe komisyonuna havale edilmektedir.⁴³

Meclisin toplantı süresi en çok yirmi gündür. Meclis bu süre içinde bütçeyi görüşüp karara bağlamaktadır. Meclis bütçeyi aynen veya değiştirerek kabul eder. Kabul edilen bütçe ise mali yılbaşından itibaren yürürlüğe girer.⁴⁴

2.4.3. Bütçenin Onaylanması

5393 Sayılı Belediye Kanunu'na göre, Belediye Meclisi'nde görüşülerek oylanan kararlar kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilmektedir. Mülki idare amirine gönderilmemiş olan kararlar ise yürürlüğe girmemektedir (Bülbül, 2006: 104).

Herhangi bir sebeple yeni yıl bütçesinin kesinleşmediği durumlarda yeni bütçenin kesinleşmesine kadar geçen yıl bütçesi uygulanmaktadır.⁴⁵

2.4.4. Kesin Hesap

Belediye başkanı tarafından, bütçe kesin hesabı hesap döneminin bitiminden sonra nisan ayı içerisinde encümene sunulur. Belediye meclisinin mayıs ayı

⁴³ Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 26. ve 27. maddesi.

⁴⁴ Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 29. maddesi.

⁴⁵ 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 66. maddesi.

görüşmelerinde karara bağlanır. Sayıştay Başkanlığına Haziran ayının sonuna kadar gönderilir.⁴⁶

2.5. BELEDİYELERİN DENETİMİ

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre Belediyelerin denetimi 54. ve 58. maddeler arasında yer almaktadır. Kanuna göre *“belediyelerin denetimi, faaliyet ve işlemlerde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve belediye teşkilatının gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor hâline getirerek ilgililere duyurmaktır”*.

Belediyeler denetim iç ve dış denetim olmak üzere iki şekilde yapılmaktadır. Denetim yapılan işlerin hukuka uygunluğunun denetlenmesi, performansının denetimi ve mali denetimi kapsamaktadır. İç ve dış denetim esasları, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılmaktadır.

5018 sayılı Kanuna göre *“iç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir”*.

5018 sayılı Kanuna göre dış denetim, Sayıştay tarafından yapılacak harcamalar sonrası, kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu içerisinde yönetimin faaliyetlerinin; kanunlara, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenerek sonuçlarının TBMM'ne rapor edilmesidir.

⁴⁶ 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 64. maddesi.

Ayrıca, idarenin bütünlüğü ve hukuka uygunluğu açısından, belediyenin mali işlemleri dışında kalan diğer idari işlemleri İçişleri Bakanlığı tarafından da denetlenmektedir.

2.6. TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN MALİ SORUNLARI

Türkiye’de belediyelerin, yerel nitelikli hizmetleri etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmeleri için güçlü bir mali yapıya sahip olmaları gerekmektedir. Bu kapsamda belediyelere görev-gelir dengesi içerisinde kaynakların, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında paylaşımının mali özerkliği sağlayacak şekilde düzenlenmesi en önemli mali yönünü oluşturmaktadır.

Özellikle 2000’li yıllarda başlayan reform çalışmaları ile belediyelerin görev ve sorumluluk alanları genişlemiş ve durum belediyelerin gelir kaynaklarına olan ihtiyacını arttırmıştır. Ancak yapılan düzenlemelerle belediyelerin artan hizmetleri ile doğru orantılı olarak gelirlerinde artış sağlayacak köklü bir reform yapılamamıştır. Bu durum ise, belediyelerin gelir kaynaklarının yetersiz kalmasına neden olmuştur.

Tezin bu bölümünde belediyelerin mali sorunlarına yönelik bir çalışma yapılarak, belediyelerin gelir kaynaklarına yönelik mevzuatın güncel olmaması, belediyelerin öz gelir kaynaklarının yetersizliği, belediyelerin görev-gelir dengesizliği ve mali kaynakların rasyonel kullanılmamasına ilişkin sorunlara değinilmiştir.

2.6.1. Belediye Gelirlerini Düzenleyen Mevzuatın Güncel Olmaması

Belediyelerin gelir kaynaklarını düzenleyen ve temel kanun niteliğinde olan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu 1981 yılında yürürlüğe girmiş olup, o tarihten itibaren yeterli düzenlemeler yapılamaması nedeniyle Kanunun güncelliğini yitirmesine sebep olmuştur. Bu durum belediyelerin gelir kaynaklarının yetersiz bir hale gelmesine sebep olmaktadır.

Belediye Gelirleri Kanunu’nda çoğu vergi ve harç için maktu tarifeler belirlenmiş, tarifelerin belirlenme yetkisi de Bakanlar Kurulu’na verilmiştir. Ancak belirlenen tarifelerin yıllarca güncellenmemesi zaman içerisinde belediyelerin gelir kaybı uğramasına sebep olabilmektedir. Sonuç olarak, vergi ve harç tarifeleri 1992

yılından 2004 yılına kadar ve 2004 yılından da günümüze kadar güncellenmemiştir (Arıkboğa, 2016: 292). Ancak bu durumun istisnası olarak 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile Çevre Temizlik Vergisi ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamında düzenlenen Emlak Vergisi'dir.

Belediyelerin sorunlarından biri de, belediyelerin vergi denetim yetkilerinin sınırlı olmasıdır. Belediyelerin kendilerine ait vergi kalemleri olmasına rağmen vergi inceleme yetkisinin kendilerine ait kadroları tarafından da yapılamaması verilen yetkinin sınırlarının çizilmesine sebep olmuştur. Dolayısıyla belediyelerin vergi mükelleflerinin kayıtlarını "inceleme yetkisinin" bulunmaması da vergi denetimlerinde etkinliğin sağlanamamasına sebep olmaktadır.

Mevzuatın yol açtığı diğer bir sorun ise, belediyelerin mevcut gelir kaynakları açısından merkezi idareye bağımlı bir nitelik taşıması ve yeterli öz gelir kaynağına sahip olamamasıdır. Günümüzde genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, belediyelerin en önemli gelir kaynağı haline gelmiş ve belediyelere ayrılacak olan bu payların usul ve esaslarının belirlenmesi ise 5779 sayılı "il özel idarelerine ve belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesi hakkında kanun" ile düzenlenmiştir. Bu paylara ilişkin son düzenleme ise 6360 sayılı Kanun ile yapılarak belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları payların miktarı ve dağıtımı hususunda değişikliğe gidilmiştir.

6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediye sayısının 16'dan 30'a çıkarılması ve belediye sınırları dışındaki alanlara hizmet eden kuruluşların da kaldırılması ile büyükşehirlerin görev ve sorumlulukları artmıştır. Bu durum bazı belediyeler açısından olumlu iken bazı belediyeler açısından olumsuz sonuçlanmıştır.

Diğer yandan belediyelerin vergi ve harç kapsamında yer alması gereken bazı konuları mevzuatta yer almamasından kaynaklı olarak tahsil edememesi de belediyeleri gelir kaybına uğratmaktadır. Örneğin, 2464 sayılı Kanun'un 29. ve 33. maddeleri arasında düzenlenen Haberleşme Vergisi'nin 29. maddesine göre Haberleşme Vergisinin konusu "*belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde Posta Telgraf Telefon işletmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretleridir*" şeklinde düzenlenmesi günümüzde yaygın olarak kullanılan cep telefonlarından alınan ücretlerin Haberleşme Vergisi'ne konu olamaması sebebiyle de belediyeleri gelir kaybına uğratmaktadır (MBB, 2015: 4).

2.6.2. Belediyelere Sağlanan Öz Gelir Kaynaklarının Yetersiz Olması

Yerel yönetimler, yerel halka sunmuş oldukları hizmetleri yerine getirirken bazı yasal ve idari sınırlamalarla birlikte “bütçe imkânları” olarak da ifade edilebilecek mali sınırlamalar ile karşı karşıya kalabilmektedirler. Bireylerin yerel nitelikli ihtiyaçlarının karşılanması bütçe sınırı içerisinde gerçekleştirilirken aynı zamanda yerleşim birimlerinin gelişmişlik seviyeleri, nüfus yapısı, faaliyetlerin niteliği, bölgenin göç alıp göç verme durumu, coğrafi yapısı ve mevcut konumu gibi faktörlerde bu taleplerin ortaya çıkarılmasında etkili olmaktadır (Kurtuluş, 2006: 81).

Belediyelerin mali yapılarının değerlendirildiği bölüm içerisinde kaynak yapısı açısından bakıldığında belediyelerin en önemli gelir kaynaklarının genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar olduğu görülmektedir. Bu pay yaklaşık olarak belediye gelirlerinin yarısını oluşturmakta iken bu durum belediye öz gelirlerinin yetersiz ve verimsiz kaynaklardan oluştuğunu göstermektedir. Belediye Gelirleri Kanunu’nda yer alan maktu vergi ve harç tarifelerinin ekonomik gelişmelere göre artan ve azalan bir yapıya sahip olmaması, özellikle enflasyonist dönemlerde bu vergilerin düzenli bir şekilde artış göstermemesi vergi gelirlerinde büyük bir daralmaya yol açmaktadır. Bu açıdan Kanun’da gerekli düzenlemelerin yapılması ile ekonomik gelişmelere de bağlı olarak belirlenen alt ve üst sınırlar çerçevesinde belediyelere maktu vergi ve harç tarifelerini belirleyebilme yetkisi verilmelidir.

Ülkemizde transfer sisteminin basit ve şeffaf bir yapıya sahip olması yanında, bu sistem birçok sorunu da bünyesinde barındırmaktadır. Yerel yönetimlere yapılacak olan transferlerin miktarını belirlerken dikey ve yatay mali analizlerin yapılarak yeterlilik ilkesine dair bir değerlendirme başka bir deyişle, yerel yönetimlerin öz gelir yaratma potansiyelleri ve hizmet sorumlulukları tam olarak analiz edilememektedir (Yılmaz ve Eriş, 2006: 114). Bu durum ise, belediyelerin en önemli gelir kaynağı sayılan transferlerin yerel nitelikli ihtiyaçları karşılamada mali dengeyi sağlayıp sağlayamadığı konusunda belirsizliğe yol açmaktadır.

Diğer yandan, belediyelerin sahip olduğu en önemli gelir kaynağı çevre temizlik vergisi ve emlak vergisidir. Ancak bu vergilerden de belediyeler yeterli düzeyde gelir elde edememektedir. Belediye geliri içerisinde önemli bir paya sahip olan Emlak

vergisi, 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere bırakılmıştır. Ancak bu vergilerden elde edilen gelirlerin tamamı belediyelere ait olmasına rağmen, emlak vergisi ile ilgili yasal düzenlemeler, kanun ve Bakanlar Kurulu Kararları ile yapılmaktadır. Matrah ve oranların belediyeler tarafından düzenlenememesi, belediye sınırları içerisinde yer alan mülkiyetin gerçek değeri üzerinden alınamamasına ve belediyelerin gelir kaybı yaşamalarına neden olmaktadır. Emlak Vergisi'nin yanı sıra, Çevre Temizlik Vergisi'nde de belediyelerin matrah ve oranları belirleme yetkilerinin bulunmaması ciddi gelir kayıplarına sebep olmaktadır. Bu gelir kayıpları kendi sınırları içerisinde yalnızca İlan ve Reklam Vergisi, Yangın Sigorta Vergisi ve Eğlence Vergisi gibi vergileri tahsil etmeye yetkili büyükşehir belediyeleri açısından daha belirgin bir hal almaktadır.

2.6.3. Belediyelerin Görev-Gelir Dengesizliği

Türkiye'de belediyelerin üstlendikleri hizmetleri karşılamada yeterli düzeyde gelir kaynaklarına sahip olmadığı görülmektedir. Anayasa'nın 127. maddesinde “*Bu idarelere, görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanır.*” ifadesi yer almaktadır. Fakat 2000'li yıllarda başlayan yerel yönetim reformu çalışmaları ile Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanunlarında düzenlemelere gidilmiş böylece yerel birimlerin görev ve sorumluluk alanları genişlemiştir. Özellikle belediyelerin görev ve sorumluluklarındaki artışa paralel olarak kanunlarla yeni gelir kaynaklarının sağlanamamış olması belediyeler için görev-gelir dengesizliğine sebep olmaktadır (Arıkboğa, 2016: 291).

Belediyelerin faaliyetlerini hızlı ve etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri için genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları payların dağıtım kriterlerinin de belediyeler için görev-gelir dengesi gözetilerek gözden geçirilmesi sunulacak hizmetlerin kalitesini de arttıracaktır. Bu bakımdan, belediyelere ayrılan payların belediyelerin görevleri ile doğru orantılı olacak şekilde arttırılması ve dağıtım kriterlerinin nüfus ve yüzölçümü yanında belediyelerin öz gelir ve harcama ihtiyaçları göz önünde bulundurularak kullanılmalıdır.

5779 sayılı Kanun'un 6. maddesinin “*Kesinleşmiş en son genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının binde biri Maliye Bakanlığı bütçesine nüfusu 10.000'e*

kadar olan belediyeler için kullanılmak üzere denkleştirme ödeneği olarak konulur.” ibaresi nüfusu 10.000’in üstünde olan belediyelerin bu ödenekten yararlanamamalarına sebep olmakta ve bu durum belediyelerin gelir ve gider kapasitelerinin birbirinden farklı olmasına sebep olmaktadır.

2.6.4. Mali Kaynakların Rasyonel Kullanılmaması

Belediyelerin sınırlı olan kaynaklarının giderek artan ve çeşitlenen yerel nitelikli ihtiyaçları karşılamada daha etkin ve verimli kullanılmasının isteği yöneticilere de büyük sorumluluk yüklemektedir.

İsrafa dayalı yönetim anlayışına sahip belediyelerin yerel nitelikli hizmetleri karşılamada kaynaklarının yeterli olmayacağı açıktır. Belediyeler gelir kaynaklarını arttırmanın yanında mevcut gelir kaynaklarını da etkin ve verimli kullanmak zorundadır. Birimler arası koordinasyonun sağlanmaması, mevcut kaynakların amaç dışı kullanımı yerine ihtiyaca yönelik sunumunun sağlanması, alanında uzmanlaşmış ve ihtiyaca uygun nitelikli personelin istihdam edilmesi, yatırım planlarının yapılırken atıl kapasite yaratan ve ihtiyaç dışı yatırımların, yatırım planı dışına çıkarılması ve kanunda öngörülen esaslara uygun olarak harcama programlarının uygulanması, hizmet önceliklerinin de ön planda tutulması ile kaynaklar etkin ve verimli bir şekilde kullanılabilir.

Diğer yandan belediyelerin sınırlı olan kaynaklarının seçim öncesi ve seçim dönemlerinde oy sağlama amacıyla yaptığı harcamalar da kaynak israfına neden olmaktadır. Siyasilerin kendi partilerine mensup belediyelere kaynak aktarımında bulunması da belediyelerin sorumsuzca kaynak israfına gitmelerine sebep olmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BURDUR BELEDİYESİNİN MALİ YAPISI VE SORUNLARI

Bu bölümde Burdur Belediyesi'nin sunmuş olduğu hizmetleri yerine getirirken gerçekleştirdiği bu hizmetlerin gelir ve gider yapıları incelenerek Burdur Belediyesi'nin mali yapısı hakkında bilgi verilecektir.

3.1. BURDUR HAKKINDA GENEL BİLGİLER

3.1.1. Burdur'un Tarihçesi ve Coğrafi Konumu

Burdur adının, Bizans döneminde “taşlık yer” anlamına gelen “Polydorion” isminden türediği, kimi kaynaklara göre de “göl kenti” anlamına gelen “Limonobria” kelimesinden oluştuğu ve sonradan Burdur olduğu yönündedir (Kayacan, 1989: 8-9).

Diğer bir iddiaya göre ise, Selçukluların Anadolu'yu ele geçirip Konya'yı başkent yaptıkları sırada Selçuklu Sultan'ının bir rüya görmesi ve rüyasında atalarından birinin “*Er geç bu toprakların tümü senindir. Yarından tez yok atını güneybatıya sür. Biz sana dur deyinceye kadar ilerle*” sözü üzerine Sultan'ın atını alıp yollara düşmesi ve pek çok yeri geçirdiği sırada “*Burada dur*” diye bir ses duyması ve düşünüyü hatırlayarak burada durması üzerinedir. Sultan'ın durduğu yerde bir kasaba kurularak “*Burada dur*” sözcüğünün zamanla “*Burdur*” olarak telaffuz edilmeye başlamasıyla da Burdur isminin oluştuğu yönündedir (Yurt Ansiklopedisi, 1982: 1547).

Tarihin ilk dönemlerinden itibaren çeşitli uygarlıklara ev sahipliği yapan Anadolu'nun güneybatı bölümünde göller bölgesinde yer alan Burdur'da yaşam, tarih öncesi dönemde başlamıştır. Yapılan araştırmalarda ilin tarihi Neolitik Çağa kadar uzanmaktadır. Burdur ve çevresi Eski Çağ'da Pisidya olarak anılmış ve tarih boyunca Hitit, Frigya, Lidya, Pers, Roma ve Doğu Roma İmparatorluklarının toprakları içerisinde kalmıştır (Tuncel, 1992: 426-427).

1071 Malazgirt Savaşı sonrası Türklerin Anadolu'ya geçişi ile Göçebe Türk boylarından Türkmenlerin Burdur'a yerleşmesi gerçekleşmiş ve daha sonra sırasıyla Selçuklular, Hamitoğulları ve Osmanlı Devleti'nin hâkimiyeti başlamıştır. 1923 yılında

ise Türkiye Cumhuriyeti'nin de kurulması ile Burdur il olarak yerini almıştır (Burdur İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, 2017).

Burdur, Akdeniz Bölgesinin iç kısmında ve Göller Yöresi adı verilen bölgede Akdeniz Bölgesi'nden Ege ve Orta Anadolu Bölgeleri'ne geçiş alanında, 29°-24' ve 30°-53' Doğu Boyamları ve 36°-53' ve 37°-50' Kuzey Enlemleri arasında yer almaktadır. Burdur, Güney'de Antalya, Batı'da Denizli, Güneybatı'da Muğla, Doğu ve Kuzey'de Isparta ve Afyon illeri ile çevrilidir. İlin yüzölçümü 6883 km²'dir (Burdur İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, 2017). İçişleri Bakanlığı Türkiye mülki idare bölümleri verilerine göre; Ağlasun, Altınyayla, Bucak, Çavdır, Çeltikçi, Gölhisar, Karamanlı, Kemer, Tefenni, Yeşilova'yı içeren 10 ilçe belediyesi, 14 belediye, Kızılkaya, Kocaaliler, Söğüt olmak üzere 3 belde belediyesi, 193 adet köy ve 126 mahalle bulunmaktadır.

3.1.2. Burdur'un Demografik ve Sosyo-Ekonomik Yapısı

Burdur kentinin nüfusu yıllar içerisinde değişiklik göstermiş ve bu durum yıllar itibariyle aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3.1. 2008-2016 Dönemi Burdur Nüfusu

YIL	BURDUR NÜFUSU	ERKEK NÜFUSU	KADIN NÜFUSU
2008	247.437	121.980	125.457
2009	251.550	125.825	125.725
2010	258.868	132.337	126.531
2011	250.527	123.978	126.549
2012	254.341	125.343	128.998
2013	257.267	127.139	130.128
2014	256.898	127.158	129.740
2015	258.339	128.049	130.290
2016	261.401	130.082	131.319

Kaynak: TÜİK

Burdur ili Türkiye'nin nüfus kaybeden illerindendir. Nüfus artışı ülke ortalamalarının altında kalmasına rağmen kendi içerisinde artış göstermiştir. Nüfus hareketlerinin büyük bir çoğunluğu kente göç şeklinde gerçekleşmektedir. Nüfus bakımından ilin en büyük ilçeleri ise; Merkez, Bucak ve Gölhisar'dır.

Burdur'un şehirleşme oranı, yıllık nüfus artışları, kişi başına gayri safi yurtiçi hâsıla ve sanayi iş kolunda çalışanların toplam istihdama oranları açısından

değerlendirildiğinde Burdur'un Türkiye ortalamasının altında kaldığı görülmektedir (Çiçek, 2012: 137).

Burdur ekonomisi tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Burdur İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü verilerine göre ilin toplam arazi varlığı 717.500 hektar, tarım arazisi olarak kullanılan alan ise ilin toplam arazisinin % 29,24'ünü oluşturmaktadır. Aktif nüfusun yaklaşık %75'i tarım, hayvancılık, balıkçılık ve ormancılıkla geçinmektedir.

Burdur ilinin sosyo-ekonomik durumunun tespiti için 2013 yılında TÜİK tarafından seçilmiş göstergelerle çalışma yapılmıştır. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS)'na göre 81 ili kapsayan bu çalışmada, Burdur'un işsizlik oranı % 6,9 ile 47. sırada, işgücüne katılma oranı % 58,9 ile 3. sırada, istihdam oranı % 54,9 ile 3. sırada yer almaktadır (TÜİK, 2013: 54).

Tablo 3.2. 2008-2016 Dönemi Burdur İthalat ve İhracat Miktarı (Bin ABD \$)

YIL	İTHALAT	İHRACAT
2008	44.980	189.524
2009	22.413	161.563
2010	25.556	195.239
2011	23.208	166.938
2012	22.923	150.370
2013	30.542	207.576
2014	23.942	194.945
2015	33.313	201.631
2016	46.508	180.169

Kaynak: TÜİK

İlin ithalat ve ihracat miktarları yıllar itibariyle artış ve azalış göstermektedir. Özellikle Burdur'un doğal taş ve mermer sektöründe önemli bir paya sahip olması ihracat verilerine olumlu bir şekilde yansımaya sebep olmaktadır.

3.2. BURDUR BELEDİYESİ HAKKINDA GENEL BİLGİLER

3.2.1. Burdur Belediyesi'nin Yasal Çerçevesi ve Tarihi Gelişimi

Osmanlı Devleti'nde ilk belediye yönetiminin oluşum süreci 1854 yılında İstanbul Şehremaneti ile oluşmuştur. 1869 yılında ise çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile belediye örgütlenmesi Beyoğlu ve Galata dışında tüm İstanbul'a yaygınlaştırılmış ve İstanbul Şehreminliği örgütü kurulmuştur (Keleş, 2009:

137). Yine aynı yıl İstanbul dışında da vilayet, sancak ve kazalarda belediye teşkilat yapısının kurulması öngörülmüştür.

Burdur Belediyesi'nin Teşkilat yapısının ise Osmanlı Dönemi kaynaklarında Miladi 1874 Konya Vilayeti Sâlnâmesi⁴⁷'nde yer aldığı ve bu bilgiler kapsamında Belediye Teşkilatı'nın Burdur'da 1873 yılında kurulduğu bilinmektedir. Birçok farklı kaynakta Burdur Belediyesi'nin kuruluş tarihinin 1884 yılı olduğu yer almasına rağmen Konya Salnamesinde yer alan bilgiler Burdur Belediyesi'nin 1873 yılında kurulduğunu göstermektedir (Koçıbay, 2016: 5).

1923 yılında Cumhuriyet'in kurulması ile Burdur il olarak kabul edilmiştir. 1850 yılında 41'i Ermeni asıllı olmak üzere 284 hane ile şehir nüfusunun 3.000 civarında olduğu, 1882 Konya Sâlnâmesi'nde ise şehir nüfusunun 10.000 civarında olduğu tahmin edilmektedir. 1927 tarihinde yapılan ilk resmi nüfus sayımına göre şehir nüfusunun 12.848, il nüfusunun 83.876 olduğu 1935 yılında yapılan ikinci resmi sayım ile şehir nüfusunun 13.594, il nüfusunun 95.809 olduğu 1967 il yıllıklarında yer almaktadır (Burdur Belediyesi Başkanlığı, 2014: 23).

3.2.2. Burdur Belediyesi'nin Kurumsal Yapısı

Belediye teşkilat yapısı, beldenin nüfus ve fiziki yapısı da dikkate alınarak norm kadro standartları çerçevesinde yazı işleri, fen işleri, mali hizmetler, hukuk işleri, zabıta, insan kaynakları, itfaiye ve ihtiyaca göre diğer birimlerden oluşmaktadır.

Tablo 3.3. Burdur Belediyesi'nin Kurumsal Yapısı

NİTELİĞİ	İŞLEVİ	SAYISI
Belediye Meclisi	Karar Organı	25
Belediye Başkanı	Karar ve Yürütme Organı	1
Belediye Encümeni	Karar ve Yürütme Organı	1 Başkan 3 Seçilen 3 Atanan
Belediye Başkan Yardımcıları	Yürütme Organı	3
Müdürlükler	Yürütme Organı	20

Kaynak: Burdur Belediyesi Başkanlığı, 2015 Yılı Faaliyet Raporu'ndan faydalanılarak tarafınca oluşturulmuştur.

⁴⁷ “Sâlnâme, Osmanlı Devleti'nde resmi ve özel kurumlar tarafından yayımlanan yıllıklardır. Merkezî yönetiminin, nezaretlerin, askerî kurumların, vilâyetlerin, bazı özel kurum ve kişilerin yıllık olarak çıkardıkları bilgilendirme amaçlı neşriyata sâlnâme adı verilmiştir.” (Aydın, 2009: 51). Ayrıca sâlnâmeler içerik açısından nüfus, sosyo-ekonomik yapı, tarih, coğrafya, ziraat, sanayi, istatistik, fen ve biyoloji gibi daha birçok konuda bilgi vermektedir.

Belediyeler tarafından *mahalli müşterek ihtiyaçların* daha etkin ve verimli bir şekilde sunulabilmesi, kaynak yaratma konusunda belediyelere yardımcı olabilmesi amacıyla Kanun koyucu tarafından belediyelere işletme veya şirket kurma hakkı vermiştir. Belediyelere, gerek 5393 sayılı Belediye Kanunu gerekse 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu kapsamında kendilerine verilen hizmet alanları içerisinde işletme veya şirket kurma hakkı verilmiştir.

Bu kapsamda Burdur Belediyesi kendisine verilen hizmet alanı içerisinde BİMTAŞ (Burdur İhtiyaç Maddeleri ve İnşaat Sanayi Ticaret Anonim Şirketi) ve BAHTAŞ (Burdur Akaryakıt Hizmetleri ve Pazarlama Sanayi Ticaret Anonim Şirketi) şirketlerini kurarak halkın gereksinim duyduğu hizmetleri kaliteli ve uygun fiyattan sunarak etkinlik sağlamaktadır.

BİMTAŞ tarafından, Susamlık Lokanta ve Kafeterya İşletmesi, Serenler Otel ve Lokanta İşletmesi, İstasyon Parkı ve Lokanta İşletmesi, Türk Petrol Akaryakıt İstasyonu, OPET Akaryakıt İstasyonu, Eski Şehir Kulübü, Alaca El Dokumaları ve Yukarı Pazar tuvalet İşletmesi olmak üzere 8 işletme ile hizmet sunulmaktadır (Sayıştay Denetim Raporu, 2015: 1). BAHTAŞ tarafından ise, Akaryakıt İstasyonu (Aygaz ve Opet Bayii) faaliyetleri sürdürülmektedir.

3.2.3. Burdur Belediyesi'nin Hizmet Alanları

Burdur Belediyesi 5393 sayılı Kanun ve diğer kanunlarla kendisine verilen yetki ve sorumluluk çerçevesinde çeşitli hizmetlerin sunulmasından sorumludur. Kentsel planlama hizmetleri, çevresel hizmetler, mali hizmetler, bayındırlık hizmetleri, sosyal yardım hizmetleri, şehir içi trafik ve güvenlik hizmetleri, kültür-sanat-turizm hizmetleri, toplum sağlığı hizmetleri, ticari ve ekonomik hizmetler, eğitim hizmetleri ve şehir içi ulaşım hizmetleri gibi daha pek çok alandaki vatandaş odaklı hizmetlerini eşit, adil ve etik kuralları çerçevesinde yerine getirmektedir.

Burdur Belediyesi'nin 2015 yılı itibarıyla personel analizi yapılmış ve toplamda 664 personelin memur, işçi ve şirket çalışanı şeklinde istihdam edildiği değerlendirilmiştir. 664 personelin 159'u memur, 64'ü işçi ve 441'i şirket çalışanı olarak hizmet vermektedir. Yüzdesel olarak incelendiğinde ise, personelin % 23,95'i memur, % 9,63'ü işçi ve % 66,42'si şirket çalışanı şeklinde hizmet vermektedir (Burdur Belediyesi Başkanlığı, 2015: 20).

3.3. BURDUR BELEDİYESİ’NİN MALİ YAPISI VE SORUNLARI

Belediyelerin mali yapısını düzenleyen geniş bir mevzuat sistemi mevcuttur. 1981 tarihli 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda, 2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 2008 tarihli 5779 sayılı İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun maddelerinin hükümleri çerçevesinde gelir sağlanmaktadır.

Söz konusu belediyelerin mali yapısının gider bölümü ile ilgili genel hükümler ise 5216 sayılı Kanun, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkındaki Kanun, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile merkezi idare ile belediyeler arasındaki mali ilişkilerin esasını düzenlemiştir.

3.3.1. Burdur Belediyesi’nin Gelir Yapısı

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 59. maddesinde “belediyenin gelirleri” başlıklı kısmında belediyelerin gelirleri kanunla düzenlenmiştir. Bu kısımda ise, söz konusu gelirlerin Burdur Belediyesi içerisindeki yeri ve önemi üzerinde durulacaktır.

3.3.1.1. Burdur Belediyesi’nin Öz Gelir Kaynakları

Belediyelerin öz gelir kaynakları yerel nitelikli ihtiyaçların karşılanması amacıyla halkın vergi ödeme gücüne ve belediyelerin kendi imkânları ile kaynak yaratma potansiyeline bağlı olarak elde etmiş oldukları gelirlerdir.

- Yerel vergi gelirleri
- Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri
- Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler
- Diğer Gelirler
- Sermaye Gelirleri
- Red ve İadeler

şeklinde ekonomik sınıflandırma çerçevesinde sınıflandırılmaktadır.

Türkiye’de 2006 yılı itibarıyla uygulanmaya başlayan analitik bütçe sınıflandırma sistemi kapsamında Burdur Belediyesinin mevcut mali verileri açısından

2008-2016 dönemleri temel alınarak belediyenin gelir ve gider yapıları ayrıntılı olarak incelenecektir.

Tablo 3.4. Burdur Belediyesi 2008-2016 Dönemi Gelir Bütçeleri

Gelir Türü	Vergi Gelirleri	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	Diğer Gelirler	Sermaye Gelirleri	Red ve İadeler (-)	Toplam
2008	3.127.337,02	6.635.534,23	325.479,68	9.943.071,44	3.368.911,00	3.412,51	23.396.920,86
2009	2.801.243,86	6.784.527,07	525.223,65	11.278.356,86	1.793.814,00	9.121,35	23.174.044,09
2010	5.378.000,44	6.851.475,76	1.876.770,00	15.092.975,08	2.512.404,44	98.151,42	31.613.474,30
2011	5.378.842,05	9.335.983,80	506.090,23	17.848.819,70	350.210,35	106.488,97	33.313.457,16
2012	5.902.458,89	12.813.398,30	40.271,76	18.118.414,68	171.089,94	14.814,94	37.030.818,63
2013	6.418.342,05	15.858.692,76	222.494,21	23.635.985,65	,00	2.917,91	46.132.596,76
2014	7.700.898,62	16.911.488,33	1.202.967,77	30.562.419,85	1.992.355,08	46.225,71	58.323.903,94
2015	8.418.011,68	16.058.456,86	74.670,76	36.435.985,87	1.147.230,30	65.355,17	62.069.000,30
2016	9.229.925,31	17.219.203,37	61.690,48	40.454.373,07	1.263.519,54	22.993,83	68.205.717,94

Kaynak: Burdur Belediyesinin 2008-2016 yılı verileri Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden faydalanılarak tarafımca oluşturulmuştur.

Tablo 3.4.'te, 2008-2016 yıllarını kapsayan bütçe gelirlerinin sınıflandırma sistematigi içerisinde Burdur Belediyesi'nin gelirlerine yer verilmektedir. Burdur Belediyesi'nin vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, diğer gelirler yıllar itibariyle artış göstermiş olmasına rağmen alınan bağış ve yardımlar ile sermaye gelirlerinde düzensiz bir seyir gözükmemektedir. Bütçe gelirleri içerisinde en önemli gelir kaleminin diğer kalemler olduğu ve bu gelir kaleminin Genel Yönetim Vergi Gelirlerinden alınan paylar olduğu göz önüne alındığında Belediye'nin Merkezi İdare'ye mali açıdan bağımlı olduğu görülmektedir.

Tablo 3.5. Burdur Belediyesi 2008-2016 Dönemi Gelirlerinin Bütçe İçerisindeki Payı (%)

Gelir Türü	Vergi Gelirleri	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	Diğer Gelirler	Sermaye Gelirleri	Red ve İadeler (-)	Toplam
2008	13,36	28,36	1,39	42,49	14,39	- 0,01	100
2009	12,09	29,28	2,27	48,66	7,74	- 0,04	100
2010	17,01	21,67	5,94	47,74	7,95	- 0,31	100
2011	16,15	28,02	1,52	53,58	1,05	- 0,32	100
2012	15,94	34,60	0,11	48,93	0,46	- 0,04	100
2013	13,91	34,37	0,48	51,23	-	- 0,01	100
2014	13,20	29,00	2,06	52,40	3,42	- 0,08	100
2015	13,56	25,87	0,12	58,70	1,85	- 0,10	100
2016	13,53	25,25	0,09	59,31	1,85	- 0,03	100

Kaynak: Burdur Belediyesinin 2008-2016 yılı verileri Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden faydalanılarak tarafımca oluşturulmuştur.

Belediye gelirlerinin bütçe içerisindeki payları değerlendirildiğinde, diğer gelirlerin yaklaşık % 51’lik bir paya sahip olduğu görülmektedir. Bu gelir kalemi ise genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylardan oluşmaktadır. Gelir toplamı içerisinde en önemli ikinci kalemin ise yaklaşık % 28’lik bir payla teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinden oluştuğu görülmektedir. Ayrıca vergi gelirlerinin yaklaşık % 14’lük bir paya sahip olduğu ve bu gelirlerin belediye tarafından toplanan vergi, resim ve harçlardan oluştuğu görülmektedir.

Tablo 3.6. Burdur Belediyesi 2008-2016 Dönemi Gelirlerinin Yıllık Değişimi (%)

% DEĞİŞİM	Vergi Gelirleri	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	Diğer Gelirler	Sermaye Gelirleri	Red ve İadeler (-)	Toplam
2008-2009	-10,43	2,25	61,37	13,43	-46,75	167,29	-0,95
2009-2010	91,99	0,99	257,33	33,82	40,06	976,06	36,42
2010-2011	0,02	36,26	-73,03	18,26	-86,06	8,49	5,38
2011-2012	9,73	37,25	-92,04	1,51	-51,15	-86,09	11,16
2012-2013	8,74	23,77	452,48	30,45	-100,00	-80,30	24,58
2013-2014	19,98	6,64	440,67	29,30	-	1484,21	26,43
2014-2015	9,31	-5,04	-93,79	19,22	-42,42	41,38	6,42
2015-2016	9,64	7,23	-17,38	11,03	10,14	-64,82	9,89

Kaynak: Burdur Belediyesinin 2008-2016 yılı verileri Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden faydalanılarak tarafınca oluşturulmuştur.

Belediye’nin gelirlerindeki değişim incelendiğinde vergi gelirlerinde 2009 yılı düşüşü ile % 10,4’lük bir düşüş olduğu ancak 2010 yılı vergi gelirlerindeki artış ile bu değişimin önceki yıla göre % 91,99’lük bir artış yarattığı görülmektedir. Sermaye gelirlerindeki azalışlar ise taşınır ve taşınmaz satış gelirlerindeki değişimlerden meydana gelmektedir.

Burdur Belediyesi’nin vergi gelirlerindeki her bir kalem için meydana gelen değişim ayrıntılı olarak vergi gelirlerinin alt başlıkları altında incelenecek ve mevcut değişimler ele alınacaktır.

3.3.1.1.1. Burdur Belediyesi Vergi Gelirleri

3.3.1.1.1.1. Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergi Gelirleri

Belediyelerin öz gelir kaynakları içerisinde bulunan vergi gelirlerinin sınıflandırılması Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü’nün, Belediyeler Bütçe İstatistikleri

verilerinde yer alan bütçe gelir tablolarından oluşturulmuştur. Bu sınıflandırma içerisinde mülkiyet üzerinden alınan diğer vergiler ve dâhilde alınan mal ve hizmet vergileri yer almaktadır. Mülkiyet üzerinden alınan vergiler, arsa, arazi ve çevre temizlik vergilerinden oluşmaktadır.

Tablo 3.7. Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergilerin Burdur Belediyesinin Toplam Gelirleri İçerisindeki Yeri (%)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	MÜLKİYET ÜZERİNDEN ALINAN VERGİLER							
		BİNA VERGİSİ	(%)	ARSA VERGİSİ	(%)	ARAZİ VERGİSİ	(%)	ÇEVRE TEMİZLİK VERGİSİ	(%)
2008	23.396.920,86	530.632,89	2,27	155.520,34	0,66	8.731,72	0,04	382.304,52	1,63
2009	23.174.044,09	664.506,12	2,87	176.610,63	0,76	11.005,06	0,05	412.787,12	1,78
2010	31.613.474,30	1.176.979,88	3,72	499.527,49	1,58	15.302,84	0,05	473.793,99	1,50
2011	33.313.457,16	1.303.573,21	3,91	569.725,84	1,71	14.579,65	0,04	494.972,57	1,49
2012	37.030.818,63	1.490.282,56	4,02	640.269,35	1,73	16.460,97	0,04	538.850,57	1,46
2013	46.132.596,76	1.638.763,08	3,55	723.977,40	1,57	15.633,22	0,03	646.613,63	1,40
2014	58.323.903,94	2.004.197,34	3,44	799.180,63	1,37	17.934,69	0,03	637.153,92	1,09
2015	62.069.000,30	2.048.343,54	3,30	919.523,43	1,48	18.610,10	0,03	673.628,63	1,09
2016	68.205.717,94	2.180.567,32	3,20	1.059.591,84	1,55	18.772,72	0,03	752.408,18	1,10

Kaynak: Burdur Belediyesinin 2008-2016 yılı verileri Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden faydalanılarak tarafımca oluşturulmuştur.

Yukarıdaki tabloda mülkiyet üzerinden alınan vergilerin payının yıllar itibariyle artış gösterdiği görülmektedir. Bu durum Burdur Belediyesi'nin vergi gelirleri içerisinde mülkiyet üzerinden alınan vergi gelirlerinin önemli bir paya sahip olduğunun göstergesidir. Yerel vergiler içerisinde yer alan emlak vergisi adalet ve tahsilatın sağlanması açısından en etkin vergilerden biri olması sebebiyle belediye gelirleri içerisinde payının arttırılması için çeşitli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

3.3.1.1.1.2. Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri

Dâhilde alınan mal ve hizmet vergilerini, İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, Haberleşme Vergisi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi ile Yangın Sigorta Vergisi oluşturmaktadır.

Tablo 3.8. Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergilerinin Burdur Belediyesinin Toplam Gelirleri İçerisindeki Yeri (%)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	DÂHİLDE ALINAN MAL VE HİZMET VERGİLERİ									
		İlan ve Reklam Vergisi	(%)	Eğlence Vergisi	(%)	Haberleşme Vergisi	(%)	Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi	(%)	Yangın Sigorta Vergisi	(%)
2008	23.396.920,86	82.193,67	0,35	324,06	0,00	49.362,05	0,21	560.727,62	2,40	21.159,29	0,09
2009	23.174.044,09	155.765,53	0,67	,00	0,00	51.651,80	0,22	0,00	0,00	18.478,76	0,08
2010	31.613.474,30	211.384,69	0,67	1.539,17	0,00	49.068,87	0,16	860.972,15	2,72	24.322,93	0,08
2011	33.313.457,16	203.914,09	0,61	859,86	0,00	48.920,24	0,15	703.010,13	2,11	14.443,32	0,04
2012	37.030.818,63	214.399,41	0,58	964,26	0,00	44.481,41	0,12	906.923,43	2,45	21.120,56	0,06
2013	46.132.596,76	232.322,01	0,50	164,36	0,00	32.328,78	0,07	926.201,03	2,01	18.937,02	0,04
2014	58.323.903,94	225.398,86	0,39	,00	0,00	88.160,45	0,15	1.193.260,29	2,05	19.929,69	0,03
2015	62.069.000,30	222.457,88	0,36	8,60	0,00	47.385,31	0,08	1.526.498,20	2,46	19.044,48	0,03
2016	68.205.717,94	290.961,88	0,43	11.949,50	0,02	149.958,33	0,22	1.100.524,53	1,61	25.233,88	0,04

Kaynak: Burdur Belediyesinin 2008-2016 yılı verileri Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

Tablo 3.8.'de görüldüğü üzere İlan ve Reklam Vergisinin toplam belediye gelirleri içerisindeki payı ortalama % 0,5 civarında gerçekleşmektedir. 2011-2014-2015 yıllarındaki düşüşün haricinde genel olarak vergi gelirlerinde bir artış söz konusudur.

Eğlence vergisi, belediyelerin sınırları içerisinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinden sağlamış oldukları vergi gelirleridir. Eğlence vergisinin tahsilatının 2009 ve 2014 yıllarında tahsilatı gerçekleşmemiş ve genel olarak belediyenin toplam gelirleri içerisindeki payı da gerçekleşmemiştir. 2009 yılında eğlence işletmelerinin faaliyetlerinden vergi tahsilatının yapılamaması 2008 yılında yaşanan ve Dünya ekonomisini etkileyen küresel krizin etkilerinin aynı zamanda 2014 yılında öngörülen zayıf ekonomik faaliyetlerin dolayısıyla işletmelerin büyük bir bölümünü etkileyerek çoğunluğunun kapanmış olmasını akla getirmektedir.

Haberleşme Vergisi, yerel yönetimlere kaynak sağlama ihtiyacı için düzenlenmiş bir kamu geliridir. Ancak haberleşme vergisinin kapsamının *“belediye ve mücavir alanlar içinde PTT tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faksmili ve data ücretleri”* olarak belirlenmesi günümüz teknolojisinde yaşanan gelişmeler sonucu sabit telefonlardan mobil cihazlara ulaşılması, verginin mobil telefonlardan alınamamasına sebep olmuştur. Bu kapsamda Burdur Belediyesinin vergi gelirleri içerisinde değerlendirildiğinde 2014 ve 2016 yıllarında kayda değer bir artış olmuş ve yaklaşık olarak % 0,15 civarında gerçekleşmiştir. Haberleşme Vergisi Kanununun günümüz şartlarına uygun olarak düzenlenmesi ile yerel yönetimlere daha fazla gelir sağlanacağı açıktır.

Elektrik ve Havagazı Vergisi, belediyelerin öz gelir kaynakları içerisinde çok önemli bir paya sahiptir. Bu verginin, 2008-2016 yılları toplam belediye gelirlerine oranı yaklaşık % 2 civarındadır. 2009 yılında belediyelerin çağdaş ülkeler statüsünde hizmet verebilmesi için düzenlenen Bütçe Kanunu ile belediye gelirlerinde önemli ölçüde kısıtlamalar getirilmiştir. Özellikle yeni düzenleme ile belediyelere ödenen bu vergilerin MB'na bağlı vergi dairelerince tahsil edilecek olması elde edilen vergi gelirlerinde düşüşe sebep olmuştur.

Yangın Sigorta Vergisinin her yıl tahsil edilmiş olmasına rağmen yıllar itibariyle artış ve azalışlarının olduğu görülmektedir. Verginin toplam belediye gelirleri içerisindeki yeri ise % 0,5 civarındadır.

3.3.1.1.2. Burdur Belediyesi Vergi Dışı Gelirleri

Burdur Belediyesi'nin vergi dışı gelirleri başlığı altında harçlar, harcamalara katılma payları, diğer paylar ve diğer gelirler incelenecektir.

3.3.1.1.2.1. Harçlar

Burdur Belediyesi'nin belirli bir hizmet karşılığı, hizmetten yararlananlardan sağlamış olduğu gelirler içerisinde; Bina İnşaat Harcı, Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı, İşgal Harcı, İşyeri Açma İzni Harcı, Ölçü ve Tartı Aletleri Harcı, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı, Tellallık Harcı, Toptancı Hali Resmi, Yapı Kullanma İzni Harcı ve Diğer Harçlar yer almaktadır.

Tablo 3.9. incelendiğinde belediye gelirleri içerisinde harçların 2008-2016 yılları ortalama paylarının % 5,5 civarında olduğu görülmektedir. Belediyenin tahsil ettiği harçlar içerisinde en yüksek harç kaleminin ise Bina İnşaat Harcı olduğu görülmektedir. Özellikle tahsil edilen harçların tamamının ortalama % 5,5 civarında olduğu düşünüldüğünde, 2010 yılında Bina İnşaat Harcının toplam gelire oranının % 3,23 olarak gerçekleşmesi harçlar içerisinde en önemli gelir kalemini oluşturduğunun göstergesidir.

Harçlar içerisinde en önemli ikinci kalemi İşgal Harcı oluşturmaktadır. Yıllar itibariyle İşgal Harcı gelirlerinde artış yaşanmasına rağmen toplam bütçe gelirleri içerisindeki oranında düşüş yaşanmıştır. 2008 yılında % 2,33 olan bu oran 2016 yılında % 1,83 olarak gerçekleşmiştir. Düşük oranlarda bir seyir izlese de İşyeri Açma İzni Harcı, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı ve Tellallık Harçları da tahsil edilen harçlar içerisinde bir paya sahiptir.

Diğer Harçlar da ise sadece 2010 yılında 1.140,00 TL'lik bir tahsilat gerçekleştirilmiş diğer yıllarda tahsilat yapılmamıştır. Bu harç grubu içerisinde; Kayıt ve Suret Harcı, Sağlık Belgesi Harcı ile İmar ile İlgili Harçlar yer almaktadır.

Tablo 3.9. Harçların Burdur Belediyesinin Toplam Gelirleri İçerisindeki Yeri (%)

	2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	
TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	23.396.920,8		23.174.044,09		31.613.474,30		33.313.457,16		37.030.818,63		46.132.596,76		58.323.903,94		62.069.000,30		68.205.717,94	
Bina İnşaat Harcı	660.095,12	2,82	576.823,02	2,49	1.022.281,75	3,23	822.274,79	2,47	974.675,82	2,63	990.562,30	2,15	1.360.063,46	2,33	1.389.938,56	2,24	1.795.751,99	2,63
Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı	43.871,39	0,19	30.748,25	0,13	26.265,69	0,08	31.619,95	0,09	5.280,00	0,01	132,00	0,00	4.282,85	0,01	8.020,31	0,01	7.409,54	0,01
İşgal Harcı	544.209,03	2,33	596.716,20	2,57	769.139,75	2,43	873.948,28	2,62	781.063,94	2,11	871.578,62	1,89	968.487,50	1,66	1.184.302,30	1,91	1.250.908,16	1,83
İşyeri Açma İzni Harcı	14.412,25	0,06	42.842,65	0,18	34.193,44	0,11	33.289,10	0,10	48.147,25	0,13	65.245,19	0,14	54.763,02	0,09	58.894,85	0,09	66.058,80	0,10
Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı	1.229,10	0,01	2.495,00	0,01	13.536,00	0,04	3.530,00	0,01	6.080,00	0,02	5.381,00	0,01	1.852,00	0,00	3.215,00	0,01	8.798,00	0,01
Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı	20.982,00	0,09	20.542,00	0,09	9.306,00	0,03	9.087,00	0,03	9.930,00	0,03	14.953,00	0,03	12.067,60	0,02	12.830,10	0,02	816,67	0,00
Tellallık Harcı	16.773,10	0,07	30.075,90	0,13	46.071,68	0,15	33.485,09	0,10	45.923,08	0,12	53.968,33	0,12	102.544,76	0,18	73.911,40	0,12	100.845,45	0,15
Toptancı Hali Resmi	33.763,78	0,14	5.500,00	0,02	130.277,28	0,41	204.734,09	0,61	145.122,63	0,39	164.975,82	0,36	171.344,01	0,29	177.710,21	0,29	210.254,28	0,31
Yapı Kullanma İzni Harcı	,00	0,00	815,96	0,00	12.785,02	0,04	10.137,79	0,03	10.231,20	0,03	16.139,89	0,03	16.476,74	0,03	19.108,33	0,03	191.418,94	0,28
Diğer Harçlar	,00	0,00	,00	0,00	1.140,00	0,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
HARÇLAR TOPLAMI	1.335.335,77	5,71	1.306.588,98	5,64	2.064.996,61	6,53	2.022.106,09	6,07	2.026.453,92	5,47	2.182.936,15	4,73	2.691.881,94	4,62	2.927.931,06	4,72	3.632.261,83	5,33

Kaynak: Burdur Belediyesinin 2008-2016 yılı verileri Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden faydalanılarak tarafımca oluşturulmuştur.

3.3.1.1.2.2. Harcamalara Katılma Payları

Harcamalara katılım payları, belediyelerin sunmuş olduğu kanalizasyon, su ve yol harcamalarının neticesinde mülklerinde bir değer artışı meydana gelen mükelleflerden yatırımların maliyetine katılım payları olarak almış oldukları gelirlerdir.

Burdur Belediyesi'nin yapmış olduğu bayındırlık hizmetlerinin mahiyetine, bu payların toplam belediye gelirleri içerisindeki oranına bakarak anlayabiliriz.

Tablo 3.10. Harcamalara Katılma Payının Burdur Belediyesinin Toplam Gelirleri İçerisindeki Yeri (%)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı		Su Harcamalarına Katılma Payı		Yol Harcamalarına Katılma Payı		Harcamalara Katılma Payları	
2008	23.396.920,80	63.267,21	0,27	,00	0,00	1.786,24	0,00	65.053,45	0,28
2009	23.174.044,09	61.800,01	0,27	,00	0,00	190,00	0,00	61.990,01	0,27
2010	31.613.474,30	70.265,00	0,22	,00	0,00	,00	0,00	70.265,00	0,22
2011	33.313.457,16	79.550,00	2,40	,00	0,00	,00	0,01	79.550,00	0,24
2012	37.030.818,63	86.200,00	0,23	,00	0,00	,00	0,00	86.200,00	0,23
2013	46.132.596,76	106.539,00	0,23	600,00	0,00	,00	0,00	107.139,00	0,23
2014	58.323.903,94	117.900,00	0,20	,00	0,00	,00	0,00	117.900,00	0,20
2015	62.069.000,30	172.600,00	0,28	,00	0,00	,00	0,00	172.600,00	0,28
2016	68.205.717,94	189.899,00	0,28	,00	0,00	,00	0,00	189.899,00	0,28

Kaynak: Burdur Belediyesinin 2008-2016 yılı verileri Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden faydalanılarak tarafınca oluşturulmuştur.

Tablo 3.10.'da Burdur Belediyesi'nin 2008-2016 yılları arasında bütçe yılı itibariyle gerçekleşen harcamalara katılım paylarının (kanalizasyon, su ve yol harcamalarına katılım payları) toplam belediye bütçe gelirleri içerisindeki payı gösterilmiştir.

Tablo 3.10.'da görüleceği üzere, harcamalara katılım payı yıllar itibariyle miktar olarak artmasına rağmen, Burdur Belediyesinin toplam gelirleri içerisindeki payında genel olarak bir düşüş yaşanmıştır. Bu durum hizmetlerden yararlananların taşınmazlarında çok büyük bir değer artışı olmadığının göstergesi olarak ifade edilebilir.

Tablo incelendiğinde su harcamalarına katılım payı ve yol harcamalarına katılım payının belli dönemler haricinde hiç tahsil edilmediği görülmektedir. Bu durum Burdur Belediyesinin su ve yol hizmetlerini sunumu açısından yeterli olmadığı ya da

yapılan faaliyetlerin hizmetten faydalananların mülklerinde bir değer artışı sağlamamış olabileceği yönündedir.

Merkezi hükümet tarafından belediyelerin, merkeze olan bağımlılıklarını azaltabilmek için kendi gelirlerini sağlayabilecekleri en önemli gelir kalemleri vergi ve harç gelirleridir. Bu açıdan düşünüldüğünde harcamalara katılma paylarının, belediyelerin sunmuş oldukları hizmetler neticesinde yıllar itibariyle değişkenlik gösterebilecek bir gelir kaynağı olduğu görülmektedir. Özellikle Büyükşehir Belediyelerinin dışında kalan Belediyeler için harcamalara katılma paylarının oranı bütçe gelirleri içerisinde oldukça düşük bir öneme sahiptir.

3.3.1.1.2.3. Diğer Paylar

Burdur Belediyesinin elde etmiş olduğu diğer paylar içerisinde mahalli idare payı olarak yer alan, Maden İşletmelerinden Ayrılan Paylar ve Müze Giriş Ücretlerinden Alınan Paylar yer almaktadır.

Tablo 3.11. Diğer Payların Burdur Belediyesinin Toplam Gelirleri İçerisindeki Yeri (%)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	Maden İşletmelerinden Alınan Paylar	Müze Giriş Ücretlerinden Alınan Paylar	Mahalli İdarelere Ait Paylar
2008	23.396.920,80	,00	0,00	507,04
2009	23.174.044,09	3,09	0,00	721,54
2010	31.613.474,30	,00	0,00	570,66
2011	33.313.457,16	,00	0,00	1.299,81
2012	37.030.818,63	,00	0,00	3.627,02
2013	46.132.596,76	,00	0,00	3.434,98
2014	58.323.903,94	2.541,79	0,00	2.541,79
2015	62.069.000,30	1.857,45	0,00	1.857,45
2016	68.205.717,94	630,78	0,00	630,78

Kaynak: Burdur Belediyesinin 2008-2016 yılı verileri Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden faydalanılarak tarafımca oluşturulmuştur.

Tablo 3.11.'de görüleceği üzere maden işletmelerinden alınan paylardan 2009-2014-2015 ve 2016 yıllarında tahsilat gerçekleştirilmiş olmasına rağmen bütçe içerisindeki payı oldukça düşüktür. Müze giriş ücretlerinden alınan paylar içerisinde ise, 2008 yılından itibaren 2014 yılına kadar tahsilat gerçekleştirilmiş olmasına rağmen bu paylardan da büyük bir oran elde edilmemiştir.

3.3.1.1.2.4. Diğer Gelirler

Belediyenin öz gelirleri içerisinde sayılan Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri, Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerden oluşmaktadır. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ise, Burdur Belediyesinin mal ve hizmet satış gelirleri, kurum karları ve kira gelirlerinden elde etmiş olduğu gelirlerdir.

Tablo 3.12.'de Belediyenin teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin yıllar içerisindeki artışı görülmektedir. Burdur Belediyesinin toplam gelirleri içerisindeki oranı % 28,5 seviyelerindedir. Bu gelirler içerisinde en önemli kalemin mal ve hizmet satışlarından elde edilen gelirler olduğu ve bütçe gelirleri içerisinde önemli bir payının olduğu görülmektedir. Kurum karlarının 2008 ve 2009 yıllarındaki tahsilatı yüksek oranlarda gerçekleşmesine ve gelirler içerisinde önemli bir paya sahip olmasına rağmen 2010-2011-2012 yıllarında tahsilatı hiç gerçekleştirilmemiştir. 2014 yılı ile birlikte tahsilat gerçekleştirilmesine rağmen bu pay oldukça düşük bir oranda gerçekleştirilmiştir. Kira gelirlerinin belediye gelirleri içerisindeki payı ise ortalama % 4 civarındadır. Genel olarak artış ve azalışların yaşandığı gelirlerde 2008-2016 yılı içerisinde kira gelirlerinden istikrarlı bir şekilde tahsilat gerçekleştirilmiştir.

Belediyelerin olağanüstü gelirleri olarak sayılan alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler belediye gelirleri içerisinde istikrarlı bir yapıya sahip değildir. Bütçe gelirleri içerisindeki payı % 1,5 civarındadır. Tahsilatın incelenen yıllar itibariyle sağlandığı bağış ve yardımlar ise kurum ve kişilerden alınan bağış ve yardımlar şeklinde gerçekleşmiştir. Kurum ve kişilerden alınan bağış ve yardımların bütçe gelirleri içerisindeki payı ise % 0,25 civarında meydana gelmiştir.

Genel itibariyle incelendiğinde, diğer gelirler içerisinde en önemli payın teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinden elde edildiği görülmektedir. En önemli payı ise mal ve hizmet satışları oluşturmaktadır.

Tablo 3.12. Diğer Gelirlerin Burdur Belediyesinin Toplam Gelirleri İçerisindeki Yeri (%)

	2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	
TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	23.396.920,8		23.174.044,09		31.613.474,30		33.313.457,16		37.030.818,63		46.132.596,76		58.323.903,94		62.069.000,30		68.205.717,94	
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.633.234,22	28,35	6.779.410,58	29,25	6.847.354,14	21,66	9.260.216,46	27,80	12.801.135,81	34,57	15.857.730,34	34,37	16.889.263,43	28,96	16.057.081,07	25,87	17.210.054,84	25,23
a) Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	327.953,02	1,40	184.206,46	0,79	5.785.519,89	18,30	7.607.267,65	22,84	11.649.208,10	31,46	13.870.638,14	30,07	15.331.174,52	26,29	13.704.821,22	22,08	14.758.730,20	21,64
b) Kurumlar Karları	5.171.068,65	22,10	5.676.278,91	24,49	0,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	88.031,10	0,15	58.039,30	0,09	91.200,00	0,13
c) Kira Gelirleri	1.134.212,55	4,85	918.925,21	3,97	1.061.834,25	3,36	1.652.948,81	4,96	1.151.927,71	3,11	1.987.092,20	4,31	1.410.057,81	2,42	2.294.220,55	3,70	2.360.124,64	3,46
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	325.479,68	1,39	525.223,65	2,27	1.876.770,00	5,94	506.090,23	1,52	40.271,76	0,11	222.494,21	0,48	1.202.967,77	2,06	35.290,76	0,06	61.690,48	0,09
a) Merkezi Yönetim Bütçesine Dâhil İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	,00	0,00	,00	0,00	1.700.000,00	5,38	258.281,33	0,78	,00	0,00	197.104,20	0,43	753.895,80	1,29	,00	0,00	,00	0,00
b) Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	,00	0,00	15.000,00	0,06	95.305,00	0,30	,00	0,00	,00	0,00	14.000,01	0,03	442.040,00	0,76	0,00	0,00	6.432,00	0,01
c) Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar	236.425,00	1,01	10.223,65	0,04	81.465,00	0,26	247.808,90	0,74	40.271,76	0,11	11.390,00	0,02	7.031,97	0,01	35.290,76	0,06	27.127,94	0,04
d) Proje Yardımları	89.054,68	0,38	500.000,00	2,16	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	28.130,54	0,04
DİĞER GELİRLER TOPLAMI	6.958.713,90	29,74	7.304.634,23	31,52	8.724.124,14	27,60	9.766.306,69	29,32	12.841.407,57	34,68	16.080.224,55	34,86	18.092.231,20	31,02	16.092.371,83	25,93	17.271.745,32	25,32

Kaynak: Burdur Belediyesinin 2008-2016 yılı verileri Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

3.3.1.2. Burdur Belediyesi'ne Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar

Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar belediyelerin en önemli gelir kaynaklarını oluşturmaktadır. Bu payların dağıtımı, belediyelerin, nüfus, yüzölçümü, gelişmişlik düzeyi de göz önüne alınarak Maliye Bakanlığı tarafından hesaplanarak, İller Bankası tarafından belediyelere dağıtılır.

Tablo 3.13. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Payların Burdur Belediyesinin Toplam Gelirleri İçerisindeki Yeri (%)

YILLAR	BELEDİYELERİN TOPLAM GELİRİ	GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİNDEN AYRILAN PAYLARIN TOPLAMI	TOPLAM GELİR İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
2008	23.396.920,86	9.221.596,25	39,41
2009	23.174.044,09	9.995.572,90	43,13
2010	31.613.474,30	13.154.654,04	41,61
2011	33.313.457,16	16.737.169,95	50,24
2012	37.030.818,63	16.777.877,06	45,31
2013	46.132.596,76	22.370.803,19	48,49
2014	58.323.903,94	28.516.344,97	48,89
2015	62.069.000,30	33.754.415,85	54,38
2016	68.205.717,94	37.641.916,42	55,19

Kaynak: Burdur Belediyesinin 2008-2016 yılı verileri Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden faydalanılarak tarafınca oluşturulmuştur.

Diğer birçok belediyede olduğu gibi Burdur Belediyesi'nin de en önemli gelir kalemini genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar oluşturmaktadır. Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan bu paylar yıllar itibariyle artış göstermiş ve yaklaşık belediye gelirlerinin % 48'ini oluşturmuştur. 2008 yılında % 39,41 olan bu pay yıllar içerisinde gelişme göstererek 2016 yılında % 55,19 seviyesine ulaşmıştır. 2012 yılı itibariyle genel olarak istikrarlı bir artış söz konusudur. Bu durum Burdur Belediyesi'nin merkezi idareye olan bağımlılığının arttığını ifade etmektedir.

Tablo 3.14.'de Burdur Belediyesi'nin 2008-2016 yılları da dâhil olmak üzere tüm gelir kalemleri bir arada ele alınarak incelenmiştir.

Tablo 3.14. 2008-2016 Burdur Belediyesi Gelirleri

	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%
BÜTÇE GELİRLERİ HESABI	23.396.920,86	100	23.174.044,09	100	31.613.474,30	100	33.313.457,16	100	37.030.818,63	100	46.132.596,76	100	58.323.903,94	100	62.069.000,30	100	68.205.717,94	100
Vergi Gelirleri	1.790.956,16	7,65	1.490.805,02	6,43	3.312.892,01	10,48	3.353.998,91	10,07	3.873.752,52	10,46	4.234.940,53	9,18	4.985.215,87	8,55	5.475.500,17	8,82	5.589.968,18	8,20
Bina Vergisi	530.632,89	2,27	664.506,12	2,87	1.176.979,88	3,72	1.303.573,21	3,91	1.490.282,56	4,02	1.638.763,08	3,55	2.004.197,34	3,44	2.048.343,54	3,30	2.180.567,32	3,20
Arsa Vergisi	155.520,34	0,66	176.610,63	0,76	499.527,49	1,58	569.725,84	1,71	640.269,35	1,73	723.977,40	1,57	799.180,63	1,37	919.523,43	1,48	1.059.591,84	1,55
Arazi Vergisi	8.731,72	0,04	11.005,06	0,05	15.302,84	0,05	14.579,65	0,04	16.460,97	0,04	15.633,22	0,03	17.934,69	0,03	18.610,10	0,03	18.772,72	0,03
Çevre Temizlik Vergisi	382.304,52	1,63	412.787,12	1,78	473.793,99	1,50	494.972,57	1,49	538.850,57	1,46	646.613,63	1,40	637.153,92	1,09	673.628,63	1,09	752.408,18	1,10
İlan ve Reklam Vergisi	82.193,67	0,35	155.765,53	0,67	211.384,69	0,67	203.914,09	0,61	214.399,41	0,58	232.322,01	0,50	225.398,86	0,39	222.457,88	0,36	290.961,88	0,43
Eğlence Vergisi	324,06	0,00	0	0,00	1.539,17	0,00	859,86	0,00	964,26	0,00	164,36	0,00	0	0,00	8,6	0,00	11.949,50	0,02
Haberleşme Vergisi	49.362,05	0,21	51.651,80	0,22	49.068,87	0,16	48.920,24	0,15	44.481,41	0,12	32.328,78	0,07	88.160,45	0,15	47.385,31	0,08	149.958,33	0,22
Elektrik ve Havagazı Vergisi	560.727,62	2,40	0	0,00	860.972,15	2,72	703.010,13	2,11	906.923,43	2,45	926.201,03	2,01	1.193.260,29	2,05	1.526.498,20	2,46	1.100.524,53	1,61
Yangın Sigorta Vergisi	21.159,29	0,09	18.478,76	0,08	24.322,93	0,08	14.443,32	0,04	21.120,56	0,06	18.937,02	0,04	19.929,69	0,03	19.044,48	0,03	25.233,88	0,04
Harçlar	1.335.335,77	5,71	1.306.558,98	5,64	2.064.996,61	6,53	2.022.106,09	6,07	2.026.453,92	5,47	2.182.936,15	4,73	2.691.881,94	4,62	2.927.931,06	4,72	3.632.261,83	5,33
Bina İnşaat Harcı	660.095,12	2,82	576.823,02	2,49	1.022.281,75	3,23	822.274,79	2,47	974.675,82	2,63	990.562,30	2,15	1.360.063,46	2,33	1.389.938,56	2,24	1.795.751,99	2,63
Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı	43.871,39	0,19	30.748,25	0,13	26.265,69	0,08	31.619,95	0,09	5.280,00	0,01	132,00	0,00	4.282,85	0,01	8.020,31	0,01	7.409,54	0,01
İşgal Harcı	544.209,03	2,33	596.716,20	2,57	769.139,75	0,00	873.948,28	2,62	781.063,94	2,11	871.578,62	1,89	968.487,50	1,66	1.184.302,30	1,91	1.250.908,16	1,83
İşyeri Açma İzni Harcı	14.412,25	0,06	42.842,65	0,18	34.193,44	0,11	33.289,10	0,10	48.147,25	0,13	65.245,19	0,14	54.763,02	0,09	58.894,85	0,09	66.058,80	0,10
Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı	1.229,10	0,01	2.495,00	0,01	13.536,00	0,11	3.530,00	0,01	6.080,00	0,02	5.381,00	0,01	1.852,00	0,00	3.215,00	0,01	8.798,00	0,01
Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı	20.982,00	0,09	20.542,00	0,09	9.306,00	0,04	9.087,00	0,03	9.930,00	0,03	14.953,00	0,03	12.067,60	0,02	12.830,10	0,02	816,67	0,00
Tellâlik Harcı	16.773,10	0,07	30.075,90	0,13	46.071,68	0,03	33.485,09	0,10	45.923,08	0,12	53.968,33	0,12	102.544,76	0,18	73.911,40	0,12	100.845,45	0,15
Toptancı Hali Resmi	33.763,78	0,14	5.500,00	0,02	130.277,28	0,15	204.734,09	0,61	145.122,63	0,39	164.975,82	0,36	171.344,01	0,29	177.710,21	0,29	210.254,28	0,31
Yapı Kullanma İzni Harcı	,00	0,00	815,96	0,00	12.785,02	0,41	10.137,79	0,03	10.231,20	0,03	16.139,89	0,03	16.476,74	0,03	19.108,33	0,03	191.418,94	0,28
Diğer Harçlar	,00	0,00	,00	0,00	1.140,00	0,04	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.633.234,22	28,35	6.779.410,58	29,25	6.847.354,14	0,00	9.260.216,46	27,80	12.801.135,81	34,57	15.857.730,34	34,37	16.889.263,43	28,96	16.057.081,07	25,87	17.210.054,84	25,23
Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	327.953,02	1,40	184.206,46	0,79	5.785.519,89	21,66	7.607.267,65	22,84	11.649.208,10	31,46	13.870.638,14	30,07	15.331.174,52	26,29	13.704.821,22	22,08	14.758.730,20	21,64
Kurumlar Karları	5.171.068,65	22,10	5.676.278,91	24,49	0,00	18,30	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	88.031,10	0,15	58.039,30	0,09	91.200,00	0,13
Kira Gelirleri	1.134.212,55	4,85	918.925,21	3,97	1.061.834,25	0,00	1.652.948,81	4,96	1.151.927,71	3,11	1.987.092,20	4,31	1.410.057,81	2,42	2.294.220,55	3,70	2.360.124,64	3,46
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	325.479,68	1,39	525.223,65	2,27	1.876.770,00	3,36	506.090,23	1,52	40.271,76	0,11	222.494,21	0,48	1.202.967,77	2,06	35.290,76	0,06	61.690,48	0,09
Merkezi Yönetim Bütçesine Dahil İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	,00	0,00	,00	0,00	1.700.000,00	5,94	258.281,33	0,78	,00	0,00	197.104,20	0,43	753.895,80	1,29	,00	0,00	,00	0,00
Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	,00	0,00	15.000,00	0,06	95.305,00	5,38	,00	0,00	,00	0,00	14.000,01	0,03	442.040,00	0,76	0,00	0,00	6.432,00	0,01

Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar	236.425,00	1,01	10.223,65	0,04	81.465,00	0,30	247.808,90	0,74	40.271,76	0,11	11.390,00	0,02	7.031,97	0,01	35.290,76	0,06	27.127,94	0,04
Proje Yardımları	89.054,68	0,38	500.000,00	2,16	,00	0,26	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	28.130,54	0,04
Faiz Gelirleri	437,32	0,00	64.606,81	0,28	106.254,79	0,00	223.933,40	0,67	244.417,98	0,66	114.725,77	0,25	128.313,77	0,22	515.041,95	0,83	417.355,98	0,61
Genel Yönetim Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar	9.221.596,25	39,41	9.995.572,90	43,13	13.154.654,04	41,61	16.737.169,95	50,24	16.777.877,06	45,31	22.370.803,19	48,49	28.516.344,97	48,89	33.754.415,85	54,38	37.641.916,42	55,19
Harcamalara Katılma Payları	65.053,45	0,28	61.990,01	0,27	70.265,00	41,61	79.550,00	0,24	86.200,00	0,23	107.139,00	0,23	117.900,00	0,20	172.600,00	0,28	189.899,00	0,28
Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı	63.267,21	0,27	61.800,01	0,27	70.265,00	0,22	79.550,00	0,24	86.200,00	0,23	106.539,00	0,23	117.900,00	0,20	172.600,00	0,28	189.899,00	0,28
Su Harcamalarına Katılma Payı	0	0,00	0	0,00	0	0,22	,00	0,00	,00	0,00	600,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00
Yol Harcamalarına Katılma Payı	1.786,24	0,01	190,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00
Para Cezaları	282.526,87	1,21	442.856,92	1,91	1.044.831,73	0,00	505.904,01	1,52	494.378,12	1,34	552.821,61	1,20	644.636,59	1,11	973.664,32	1,57	1.098.693,42	1,61
Mahalli İdarelere Ait Paylar	507,04	0,00	724,63	0,00	570,66	3,31	1.299,81	0,00	3.627,02	0,01	3.434,98	0,01	2.541,79	0,00	1.857,45	0,00	630,78	0,00
Maden İşletmelerinden Alınan Paylar	,00	0,00	3,09	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	2.541,79	0,00	1.857,45	0,00	630,78	0,00
Müze Giriş Ücretlerinden Alınan Paylar	507,04	0,00	721,54	0,00	570,66	0,00	1.299,81	0,00	3.627,02	0,01	3.434,98	0,01	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00
Sermaye Gelirleri	3.368.911,00	14,40	1.793.814,00	7,74	2.512.404,44	0,00	350.210,35	1,05	171.089,94	0,46	,00	0,00	1.992.355,08	3,42	1.144.747,07	1,84	1.263.519,54	1,85
Taşınmaz Satış Gelirleri	3.275.551,00	14,00	1.793.814,00	7,74	2.512.404,44	7,95	350.210,35	1,05	171.089,94	0,46	,00	0,00	1.992.355,08	3,42	1.144.747,07	1,84	1.263.519,54	1,85
Taşınır Satış Gelirleri	93.360,00	0,40	,00	0,00	,00	7,95	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00	,00	0,00
Sayılmayan Diğer Çeşitli Gelirler	372.883,10	1,59	712.480,59	3,07	622.480,88	0,00	272.977,95	0,82	511.614,50	1,38	485.570,98	1,05	1.152.682,73	1,98	1.010.870,60	1,63	1.099.727,47	1,61

Kaynak: Burdur Belediyesinin 2008-2016 yılı verileri Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden faydalanılarak tarafımda oluşturulmuştur.

Tablodan görüleceği üzere Burdur Belediyesi'nin en önemli gelir kalemini genel yönetim vergi gelirlerinden ayrılan paylar oluşturmaktadır. Söz konusu bu kalemin Burdur Belediyesinin toplam gelirleri içerisindeki oranı % 48 civarındadır. Ayrıca 06.12.2012 tarihli Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanunla Büyükşehir Belediyesi sayısının 30'a çıkarılması ile belediyelerin genel yönetim vergi gelirlerinden aldıkları paylarda da düzenlemeye gidilmiş büyükşehir dışındaki belediyelerin GBVG'den aldıkları pay %2,85'den %1,50'ye gerilemiştir. Alınan paylarda azalma görülmesine rağmen, yönetim birimlerinin sayısında ve nüfusunda azalışların meydana gelmesi, alınan paylarda artışın sağlanacağı yönündedir. Kanunun yayımlanması sonrasında 2014 yılındaki ilk mahalli idare seçimleri ile bu pay dağıtımları da uygulanmaya başlamıştır.

Burdur Belediyesi'nin ikinci en önemli gelir kaynağı ise, mal ve hizmet satış gelirleri, kurum karları, kira gelirleri olarak sayılan teşebbüs ve mülkiyet gelirleridir. Burdur Belediyesinin toplam gelirleri içerisindeki oranı % 28,5 civarındadır.

Belediyenin diğer en önemli gelir kaynağı, vergi ve harç gelirleridir. Belediye'nin öz gelir kaynağını oluşturan bu vergi gelirleri yaklaşık % 14'lük bir paya sahiptir. Genel yönetim vergi gelirlerinin % 48'lik bir paya sahip olduğu ve vergi gelirlerinin ise % 14'lük bir paya olduğu göz önüne alındığında Burdur Belediyesi'nin diğer belediyeler gibi merkezi idareye olan bağılıklarını da ortaya koymaktadır.

3.3.2. Burdur Belediyesi'nin Gider Yapısı

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 60. maddesinde "belediyenin giderleri" başlıklı kısmında belediyelerin giderleri kanunla düzenlenmiştir. Bu kısımda ise, söz konusu giderlerin Burdur Belediyesi içerisindeki yeri ve önemi üzerinde durulacaktır.

3.3.2.1. Burdur Belediyesi'nin Gider Bütçesi

Burdur Belediyesi'nin giderleri yedi ana kalemden oluşmaktadır. Bunlar Personel Giderleri, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri, Mal ve Hizmet Alım Giderleri, Faiz Giderleri, Cari Transferler, Sermaye Giderleri ve Sermaye Transferleridir.

Tablo 3.15. Burdur Belediyesi 2008-2016 Dönemi Gider Bütçeleri

Gider Türü	Personel Giderleri	SGK Devlet Primi Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Gideri	Faiz Giderleri	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Sermaye Transferleri	Toplam
2008	5.200.360,84	838.764,03	9.163.900,79	95.217,36	1.221.802,86	4.650.779,38	,00	21.170.825,26
2009	6.069.041,36	1.024.239,45	9.360.326,30	554.262,31	1.392.426,31	5.960.443,33	250.000,00	24.610.739,06
2010	6.259.423,85	1.208.092,88	11.405.077,74	982.542,30	1.335.437,46	6.186.467,83	250.000,00	27.627.042,06
2011	6.816.325,03	1.278.076,92	15.584.836,56	1.934.610,75	1.136.554,98	3.517.891,24	,00	30.268.295,48
2012	7.632.978,90	1.382.987,89	26.151.247,40	1.477.542,10	746.631,38	13.383.248,60	,00	50.774.636,27
2013	8.789.769,80	1.502.732,49	32.121.914,83	1.897.979,95	1.213.835,82	5.195.299,36	,00	50.721.532,25
2014	10.036.909,71	1.704.442,29	29.384.995,57	2.370.955,13	470.930,83	7.040.758,05	900.000,00	51.908.991,58
2015	11.896.862,25	1.923.366,54	28.225.591,14	1.675.652,40	732.299,39	9.442.779,02	3.000.000,00	56.896.550,74
2016	12.864.858,47	2.152.340,04	38.075.169,89	3.464.292,38	1.238.718,58	12.932.880,42	,00	70.728.259,78

Kaynak: Burdur Belediyesinin 2008-2016 yılı verileri Bütçe Gider Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden faydalanılarak tarafımca oluşturulmuştur.

Tablo 3.15.'de, Burdur Belediyesi'nin 2008-2016 yıllarını kapsayan bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırma sistemine göre giderleri yer almaktadır. Burdur Belediyesi'nin giderleri içerisinde genel olarak sürekli bir artış söz konusudur. Harcamalar içerisinde en büyük pay ise, mal ve hizmet alım giderlerine aittir. Sermaye giderleri ve sermaye transferlerinde ise yıllar itibariyle artış ve azalışlar söz konusudur.

Tablo 3.16. Burdur Belediyesi 2008-2016 Dönemi Giderlerinin Bütçe İçerisindeki Payı (%)

Gider Türü	Personel Giderleri	SGK Devlet Primi Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Gideri	Faiz Giderleri	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Sermaye Transferleri	Ödenekler	Toplam
2008	24,56	3,96	43,29	0,45	5,77	21,97	0,00	0,00	100
2009	24,66	4,16	38,03	2,25	5,66	24,22	1,02	0,00	100
2010	22,66	4,37	41,28	3,56	4,83	22,39	0,90	0,00	100
2011	22,52	4,22	51,49	6,39	3,75	11,62	0,00	0,00	100
2012	15,03	2,72	51,50	2,91	1,47	26,36	0,00	0,00	100
2013	17,33	2,96	63,33	3,74	2,39	10,24	0,00	0,00	100
2014	19,34	3,28	56,61	4,57	0,91	13,56	1,73	0,00	100
2015	20,91	3,38	49,61	2,94	1,29	16,60	5,27	0,00	100
2016	18,19	3,04	53,83	4,90	1,75	18,29	0,00	0,00	100

Kaynak: Burdur Belediyesinin 2008-2016 yılı verileri Bütçe Gider Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden faydalanılarak tarafımca oluşturulmuştur.

Belediye giderlerinin bütçe içerisindeki payları değerlendirildiğinde, mal ve hizmet alım giderlerinin bütçe içindeki payının % 49,89 olduğu görülmektedir. Kesin hesap cetvellerine göre; mal ve hizmet giderlerinin konusunu mal alımları, yolluklar, görev giderleri, hizmet alımları, temsil giderleri, menkul ve gayrimenkul mal bakım ve onarım giderleri, tedavi ve cenaze giderleri oluşturmaktadır. Özelleştirmelerle birlikte

çevre düzenlemesi, temizlik, park ve bahçe bakımlarının da özel sektöre devredilmesi ile mal ve hizmet alımları gider kaleminin % 49,89 seviyelerinde olması normal karşılanmaktadır.

Gider toplamı içerisinde en önemli ikinci kalemi % 20,58’lik bir payla personel giderleri oluşturmaktadır. Kesin hesap cetvellerine göre, bu kalem içerisinde memurlar, sözleşmeli personel, işçiler, geçici personel ve diğer personeller yer almaktadır. Personel giderlerinde miktar olarak sürekli bir artış olmasına rağmen bütçe içerisindeki payında artış ve azalışlar söz konusudur. Personel giderleri içerisinde memur ve işçilerin giderleri en önemli payı almaktadır. Söz konusu bu artışlar memur ve işçi alımlarının artmasından kaynaklanmaktadır. Diğer yandan kamuya sağlanan faydaları açısından değerlendirildiğinde, personel harcamalarındaki artışlar normal karşılanabilmektedir.

Burdur Belediyesi’nin sermaye giderleri % 18,36’lık bir paya sahiptir. Kesin hesap cetvellerine göre sermaye giderleri kalemini, mamul mal alımları, gayrimenkul alımları, gayrimenkul sermaye üretim giderleri, menkul ve gayrimenkul malların büyük onarım giderleri oluşturmaktadır. Kullanım ömrü bir yıl ve daha uzun süreli olan yatırımlar ve demirbaşlar bu kapsamda değerlendirilmektedir. Sermaye giderlerinin büyük bir kısmının yatırım hizmetleri niteliğinde (proje giderleri, malzeme giderleri, kira ve müteahhit giderleri gibi) olması, Burdur Belediyesi’nin yatırımlara önem verdiğini göstermektedir. Bu hizmetler alt ve üst geçit yatırımları, parklar, spor salonları, karayolları tünelleri yol yapımı gibi daha birçok hizmeti barındırmaktadır.

Sırasıyla SGK devlet primi giderlerinin bütçe giderleri içindeki payı % 3,57; faiz giderlerinin bütçe içerisindeki payı % 3,52; cari transferlerin bütçe içindeki payı % 3,09 ve sermaye transferlerinin bütçe içindeki payı ise % 0,99’dur.

Tablo 3.17. Burdur Belediyesi 2008-2016 Dönemi Giderlerinin Yıllık Değişimi (%)

% DEĞİŞİM	Personel Giderleri	SGK Devlet Primi Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Gideri	Faiz Giderleri	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Sermaye Transferleri	Ödenekler	Toplam
2008-2009	16,70	22,11	2,14	482,10	13,96	28,16	0	0	16,25
2009-2010	3,14	17,95	21,84	77,27	-4,09	3,79	0	0	12,26
2010-2011	8,90	5,79	36,65	96,90	-14,89	-43,14	-100	0	9,56
2011-2012	11,98	8,21	67,80	-23,63	-34,31	280,43	0	0	67,75
2012-2013	15,16	8,66	22,83	28,46	62,57	-61,18	0	0	-0,10
2013-2014	14,19	13,42	-8,52	24,92	-61,20	35,52	0	0	2,34
2014-2015	18,53	12,84	-3,95	-29,33	55,50	34,12	233,33	0	9,61
2015-2016	8,14	11,90	34,90	106,74	69,15	36,96	-100	0	24,31

Kaynak: Burdur Belediyesinin 2008-2016 yılı verileri Bütçe Gider Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden faydalanılarak tarafımca oluşturulmuştur.

Burdur Belediyesi'nin giderlerinin karşılaştırmalı sonuçlarına baktığımızda, personel giderlerinin 2009 yılında 2008 yılına göre oransal olarak % 16,70 arttığı 2015 yılında ise 2014 yılına göre % 18.53 arttığı görülmektedir. Toplam Belediye gelirlerinin ise 2009 yılında 2008 yılına göre % 0,95 azaldığı 2015 yılında 2014 yılına göre ise % 6,42 oranında arttığı görülmektedir.

Belediye bütçesinde mali denkliğin sağlanabilmesi açısından belediye gelir ve giderlerinin orantılı olması beklenmektedir. Ancak personel giderlerinde 2009 yılında 2008 yılına göre artış yaşanmasına rağmen gelirlerinde azalış söz konusudur.

Diğer yandan büyük artış ve azalışların yaşandığı gider kalemi faiz giderleri kalemidir. Faiz giderlerinin 2009 yılında 2008 yılına göre % 482,10 oranında, 2016 yılında 2015 yılına göre de % 106,74 oranında arttığı görülmektedir. Belediyelerin faiz oranlarının gelir artışlarından daha fazla oranlarda artış sergilemesi belediyeler için olumlu ve olumsuz açılardan değerlendirilebilmektedir. Faiz giderlerinin belediye halkına fayda sağlamayacağı düşüncesinin yanında, faiz giderlerinin yerel nitelikli kamu hizmetlerini yerine getirmede belediye halkına sağlamış olduğu fayda da göz önüne alınmalıdır. Faiz giderlerinin yüksek fayda sağlayacak yatırımlara finanse edilmesi ile maliyetinin üstünde bir yarar sağlayacağı dikkate alınırsa belediye halkına ek fayda sağlayacağı düşünülebilir.

Toplam giderler içerisinde en yüksek artış 2012 yılında 2011 yılına göre gerçekleşmiştir. Bu artış % 67,75 oranında gerçekleşmiş ve diğer yandan gelirlerde ise bu artış % 11,16 oranında gerçekleşmiştir. Bu artışın ise en büyük payını sermaye giderleri oluşturmuştur. Ancak sermaye giderlerinin yatırım harcamaları niteliğinde olması 2012 yılında Belediye'nin yatırımlarına hız verdiğinin göstergesidir.

Toplam giderlerde artışların yanı sıra azalışlar da söz konusudur. Tabloda görüleceği üzere, 2013 yılında 2012 yılına göre toplam giderlerde % 0,10'luk bir azalma söz konusudur. Bunun en temel nedeni ise sermaye giderlerinde gerçekleşen % 61,18'lik bir azalıştır.

Tablo 3.18.'de Burdur Belediyesi'nin 2008-2016 yılları da dâhil olmak üzere tüm gider kalemleri bir arada ele alınarak incelenmiştir.

Tabloda, Burdur Belediyesi'nin ekonomik sınıflandırma sistemi içerisinde 2008-2016 yılları gider kalemlerinin ayrıntılarına yer verilmiştir. Söz konusu gider kalemleri içerisinde en önemli payı mal ve hizmet alım giderleri oluşturmaktadır. 2008 yılında 9.163.900,79 TL olan harcamalar 2016 yılında 38.075.169,89 TL olmuştur. Önemli bir paya sahip olan hizmet alımları kalemi içerisinde, müşavir firma ve kişilere ödemeler, haberleşme giderleri, tarifeye bağlı ödemeler (ilan, sigorta, komisyon giderleri gibi...), kiralar ve kurslara katılım gibi diğer giderler yer almaktadır. Diğer önemli kalem olan tüketime yönelik mal ve malzeme alımları kalemi ise, kırtasiye ve büro malzemesi alımları, enerji alımları, yiyecek ve içecek alımları, giyim alımları, tıbbi ve zirai malzeme alımları gibi özel malzeme alımlarından oluşmaktadır.

Personel giderleri 2008 yılında 5.200.360,84 TL iken 2016 yılında 12.864.858,47 TL olmuştur. Personel giderleri kalemin de ise memurlara yapılan temel maaşlar, zam ve tazminatlar, ödenekler, sosyal haklar, sözleşmeli personellere, geçici personellere ve işçilere ödenen ücretler yer almaktadır.

Sermaye giderleri kalemi 2008 yılında 4.650.779,38 TL iken 2016 yılında 12.932.880,42 TL olmuştur. Bu gider kalemini ise, büro ve işyeri makine teçhizat alımları, kamulaştırmalar, malzeme alımları, müteahhitlik giderleri, menkul ve gayrimenkul malzeme alım giderleri oluşturmaktadır.

Sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderleri 2008 yılında 838.764,03 TL iken 2016 yılında 2.152.340,04 TL olmuştur. Bu kalem memur, sözleşmeli personel ve işçilerin sigorta ve sosyal güvenlik prim ödemelerinden oluşmaktadır.

Faiz giderleri 2008 yılında 95.217,36 TL iken 2016 yılında 3.464.292,38 TL olmuştur. Faiz giderleri kalemi ise, iç borç şeklinde gerçekleşmiştir.

Cari transferler 2008 yılında 1.221.802,86 TL iken 2016 yılında 1.238.718,58 TL olmuştur. Sosyal güvenlik kurumlarına görev zararları, hasılatlardan paylara katılma gideri sayılan hazine yardımları (il özel idaresi-belediyelerin karşılıklı yaptığı yardımlar), kar amacı gütmeyen kuruluşlara yapılan yardımlar, sosyal amaçlı hane halkına yapılan transferler cari transfer kalemleri içerisinde yer almaktadır.

Sermaye transferleri ise yurtiçi sermaye transferleri şeklinde 2009-2010 yılında 250.000,00 TL 2014 yılında 900.000,00 TL ve 2015 yılında 3.000.000,00 TL şeklinde yapılmıştır.

Tablo 3.19. Burdur Belediyesinin 2008-2016 Yılları Bütçe Dengesinin Değişimi ve Bütçelerin GSYİH İçindeki Payı (%)

YILLAR	Bütçe Gelirleri	Bütçe Giderleri	Bütçe Dengesi	GSYİH	Bütçe Gelirleri/GSYİH (%)	Bütçe Giderleri/GSYİH (%)
2008	23.396.920,86	21.170.825,26	+2.226.095,60	950.534.250,715	2,46	2,22
2009	23.174.044,09	24.610.739,06	- 1.436.694,97	952.558.578,826	2,43	2,58
2010	31.613.474,30	27.627.042,06	+3.986.432,24	1.098.799.348,446	2,87	2,51
2011	33.313.457,16	30.268.295,48	+3.045.161,68	1.297.713.210,117	2,56	2,56
2012	37.030.818,63	50.774.636,27	-13.743.817,64	1.416.798.489,819	2,61	2,61
2013	46.132.596,76	50.721.532,25	- 4.588.935,49	1.567.289.237,901	2,94	2,94
2014	58.323.903,94	51.908.991,58	+ 6.427.353,20	1.748.167.816,609	3,33	3,33
2015	62.069.000,30	56.896.550,74	+ 5.172.449,56	1.952.638.408,908	3,17	3,17
2016	68.205.717,94	70.728.259,78	- 2.522.541,84	1.023.776.000,000*	6,66	6,9

Kaynak: Burdur Belediyesinin 2008-2016 yılı verileri Bütçe Gider ve Gelir Kesin Hesap Cetvellerindeki verilerden, GSYİH verileri ise TÜİK'ten alınarak tarafımca oluşturulmuştur.

* Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla, II. Çeyrek: Nisan - Haziran, 2016.

Bütçe gelir ve giderlerinin yıllar içerisindeki artış ve azalışları Tablo 3.19'da görülmektedir. Bütçe dengesi açısından değerlendirildiğinde Burdur Belediyesi'nin 2009-2012-2013 ve 2016 yıllarında gelirlerinin giderlerini karşılayamadığı ve bütçe açığının meydana geldiği ancak diğer yıllarda bütçe gelirlerinin giderlerini karşılamada olumlu bir seyir izlediği ve bütçenin fazla verdiği görülmektedir.

Burdur Belediyesi bütçe gelirlerinin GSYH'ye oranının 2008-2016 yıllarındaki gelişimine bakıldığında, 2008 yılında % 2,46 olan oranın 2015 yılında % 3,17 oranına kadar yükseldiği görülmektedir. Bütçe giderlerinin GSYH'ye oranının 2008-2016 yıllarındaki gelişimine bakıldığında, 2008 yılında % 2,22 olan oranın 2015 yılında % 3,17 oranına kadar yükseldiği görülmektedir. 2016 yılı verileri ikinci çeyrek baz alınarak hesaplandığı için değerlendirme dışı tutulmuştur.

Burdur Belediyesi'nin 2008-2016 yılı varlıklarını, yabancı kaynaklarını ve öz kaynaklarını gösteren tablo ise 3.20'de gösterilmiş ve belediyenin bilançosunu oluşturmuştur.

Tablo 3.20. 2008-2016 Burdur Belediye Bilançosu

	AKTİF								
Bilanço Hesapları	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
DÖNEN VARLIKLAR	5.329.925,70	5.766.957,70	11.293.385,06	12.907.603,93	14.616.184,60	15.605.789,85	23.936.008,85	25.502.072,66	21.397.245,58
Hazır Değerler	1.025.412,11	1.045.323,22	5.335.573,28	6.594.715,94	2.657.283,57	2.541.478,44	6.804.776,71	9.047.561,73	5.175.404,11
Faaliyet Alacakları	3.407.423,79	4.490.845,38	5.691.503,06	6.094.729,23	9.135.829,08	10.180.605,28	11.715.754,80	13.179.597,02	13.097.955,60
Diğer Alacaklar	0	93.128,29	93.590,62	31.820,57	2.614.593,35	2.617.356,17	2.767.679,11	2.337.752,47	2.363.012,39
Stoklar	2.089,80	1.292,95	6.298,82	14.988,31	23.122,08	9.032,62	8.250,35	7.087,84	27.312,73
Ön Ödemeler	895.000,00	115.098,34	137.974,32	144.974,10	185.356,52	257.317,34	2.639.348,16	918.372,61	554.603,20
Diğer Dönen Varlıklar	0	21.269,52	28.444,96	26.375,78	0	0	199,72	11.700,99	178.957,55
DURAN VARLIKLAR	113.240.338,60	116.396.295,54	118.580.012,68	121.754.603,51	134.362.943,41	135.122.718,84	146.184.390,21	158.109.765,30	164.924.386,01
Mali Duran Varlıklar	8.545.818,17	8.545.818,17	9.442.958,04	9.715.197,67	9.715.197,67	3.780.320,48	4.680.320,48	7.705.320,48	7.705.320,48
Maddi Duran Varlıklar	104.694.520,43	107.826.776,41	109.109.037,67	112.011.388,87	124.572.608,59	131.018.997,51	141.180.668,88	150.081.043,97	156.895.664,68
Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gelecek Yıllara Ait Giderler	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Diğer Duran Varlıklar	0	23.700,96	28.016,97	28.016,97	75.137,15	323.400,85	323.400,85	323.400,85	323.400,85
AKTİF TOPLAMI	118.570.264,30	122.163.253,24	129.873.397,74	134.662.207,44	148.979.128,01	150.728.508,69	170.120.399,06	183.611.837,96	186.321.631,59

	PASİF								
Bilanço Hesapları	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	2.097.069,36	3.198.854,03	3.033.736,72	4.065.122,17	5.638.642,88	9.133.892,68	17.025.445,49	18.459.685,18	20.176.187,93
Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	0	0	0	0	0	0	7.584.928,40	8.636.471,26	8.659.815,53
Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Faaliyet Borçları	987.686,02	1.804.310,28	1.643.656,58	2.001.772,89	2.817.639,96	5.872.317,75	3.057.270,41	2.502.481,58	3.521.766,19
Emanet Yabancı Kaynaklar	284.880,34	703.758,64	788.925,52	1.540.496,35	2.097.373,29	2.327.974,81	2.536.817,14	3.270.722,86	4.520.968,17
Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	724.503,00	690.785,11	601.154,62	455.547,81	723.629,63	927.119,56	1.036.738,87	623.870,89	1.754.438,18
Gider Tahakkukları	0	0	0	0	0	0	2.793.561,48	3.410.009,40	1.703.070,67
Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0	0	0	67.305,12	0	6.480,56	16.129,19	16.129,19	16.129,19
UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	25.648.491,32	30.093.475,81	28.711.192,21	26.633.056,44	33.892.154,57	35.715.391,60	36.255.547,55	32.449.017,63	25.591.874,64
Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	25.474.774,45	29.919.758,94	28.537.475,34	26.494.858,91	33.797.105,43	35.671.218,37	30.884.480,70	24.935.041,02	18.862.517,57
Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Diğer Borçlar	173.716,87	173.716,87	173.716,87	138.197,53	95.049,14	44.173,23	126.619,29	17.176,43	0
Borç ve Gider Karşılıkları	0	0	0	0	0	0	0	3.912.137,45	4.350.502,89
Gelecek Yıllara Ait Gelirler	0	0	0	0	0	0	5.244.447,56	3.584.662,73	2.378.854,18
ÖZKAYNAKLAR	90.824.703,62	88.870.923,40	98.128.468,81	103.964.028,83	109.448.330,56	105.879.224,41	116.839.406,02	132.703.135,15	140.553.569,02
Net Değer-Sermaye	68.642.031,27	72.738.431,11	72.738.431,11	71.682.801,82	70.883.815,60	79.270.696,62	80.349.971,88	88.455.795,50	109.941.822,22
Yeniden Değerleme Farkları	8.772.769,22	0	1.151.721,79	2.682.474,16	5.207.272,99	9.252.507,42	12.896.799,88	16.230.820,34	0
Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	7.863.380,44	14.919.533,51	17.642.122,67	25.747.946,29	31.108.383,23	18.437.708,46	15.715.119,30	16.568.498,73	23.737.770,46
Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-1.509.630,38	-1.509.630,38	-1.509.630,38	-1.509.630,38	0	0	-1.081.688,09	-1.081.688,09	-1.081.688,09
Dönem Faaliyet Sonuçları	7.056.153,07	2.722.589,16	8.105.823,62	5.360.436,94	2.248.858,74	-1.081.688,09	8.959.203,05	12.529.708,67	7.955.664,43
PASİF TOPLAMI	118.570.264,30	122.163.253,24	129.873.397,74	134.662.207,44	148.979.128,01	150.728.508,69	170.120.399,06	183.611.837,96	186.321.631,59

Tablo 3.21. 2008-2016 Burdur Belediye Balaosunun Yüzde Analizi (%)**Tablo 3.21a. 2008-2016 Burdur Belediye Balaosunun Aktifinin Yüzde Analizi (%)**

	AKTİF								
Bilanço Hesapları	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
DÖNEN VARLIKLAR	4,50	4,72	8,70	9,59	9,81	10,35	14,07	13,89	11,48
Hazır Değerler	0,86	0,86	4,11	4,90	1,78	1,69	4,00	4,93	2,78
Faaliyet Alacakları	2,87	3,68	4,38	4,53	6,13	6,75	6,89	7,18	7,03
Diğer Alacaklar	0,00	0,08	0,07	0,02	1,76	1,74	1,63	1,27	1,27
Stoklar	0,00	0,00	0,00	0,01	0,02	0,01	0,00	0,00	0,01
Ön Ödemeler	0,75	0,09	0,11	0,11	0,12	0,17	1,55	0,50	0,30
Diğer Dönen Varlıklar	0,00	0,02	0,02	0,02	0,00	0,00	0,00	0,01	0,10
DURAN VARLIKLAR	95,50	95,28	91,30	90,41	90,19	89,65	85,93	86,11	88,52
Mali Duran Varlıklar	7,21	7,00	7,27	7,21	6,52	2,51	2,75	4,20	4,14
Maddi Duran Varlıklar	88,30	88,26	84,01	83,18	83,62	86,92	82,99	81,74	84,21
Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Gelecek Yıllara Ait Giderler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Diğer Duran Varlıklar	0,00	0,02	0,02	0,02	0,05	0,21	0,19	0,18	0,17
AKTİF TOPLAMI	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Burdur Belediyesi'nin bilançosunun aktif kısmı 2008-2016 yılları dâhil olmak üzere tablo 3.20'de gösterilmiş ve bir diğer tablo 3.21a.'da ise bu yılları içerecek şekilde Belediye'nin aktifinde yer alan kalemlerin aktif toplamı içerisindeki yüzdesel rakamları gösterilmiştir.

Tablo 3.21b. 2008-2016 Burdur Belediye Balaosunun Pasifinin Yüzde Analizi (%)

	PASİF								
Bilanço Hesapları	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	1,77	2,62	2,34	3,02	3,78	6,06	10,01	10,05	10,83
Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,46	4,70	4,65
Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Faaliyet Borçları	0,83	1,48	1,27	1,49	1,89	3,90	1,80	1,36	1,89
Emanet Yabancı Kaynaklar	0,24	0,58	0,61	1,14	1,41	1,54	1,49	1,78	2,43
Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	0,61	0,57	0,46	0,34	0,49	0,62	0,61	0,34	0,94
Gider Tahakkukları	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,64	1,86	0,91
Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0,00	0,00	0,00	0,05	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01
UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	21,63	24,63	22,11	19,78	22,75	23,70	21,31	17,67	13,74
Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	21,48	24,49	21,97	19,68	22,69	23,67	18,15	13,58	10,12
Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Diğer Borçlar	0,15	0,14	0,13	0,10	0,06	0,03	0,07	0,01	0,00
Borç ve Gider Karşılıkları	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,13	2,33
Gelecek Yıllara Ait Gelirler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,08	1,95	1,28
ÖZKAYNAKLAR	76,60	72,75	75,56	77,20	73,47	70,24	68,68	72,27	75,44
Net Değer-Sermaye	57,89	59,54	56,01	53,23	47,58	52,59	47,23	48,18	59,01
Yeniden Değerleme Farkları	7,40	0,00	0,89	1,99	3,50	6,14	7,58	8,84	0,00
Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	6,63	12,21	13,58	19,12	20,88	12,23	9,24	9,02	12,74
Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-1,27	-1,24	-1,16	-1,12	0,00	0,00	-0,64	-0,59	-0,58
Dönem Faaliyet Sonuçları	5,95	2,23	6,24	3,98	1,51	-0,72	5,27	6,82	4,27
PASİF TOPLAMI	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Burdur Belediyesi'nin bilançosunun pasif kısmı 2008-2016 yılları dahil olmak üzere tablo 3.20'de gösterilmiş ve bir diğer tablo 3.21b.'de ise bu yılları içerecek şekilde Belediye'nin pasifinde yer alan kalemlerin pasif toplamı içerisindeki yüzdesel rakamları gösterilmiştir.

Belediye'nin varlıklarının dağılımına bakıldığında dağılımlarında değişiklikler olduğu görülmektedir. Dönen varlıkların aktif toplam içerisindeki payı 2008 yılında % 4,50 iken 2016 yılında % 11,48'e yükselmiştir. Kısa vadeli yabancı kaynakların pasif toplamına oranı 2008 yılında % 1,77 iken 2016 yılında % 10,83 olmuştur. Kısa vadeli yabancı kaynaklarının büyük artış göstermesi, işletmenin kısa vadeli borçlarını ödeme açısından sıkıntıya düşebileceğini göstermektedir. Ancak Burdur Belediyesi için dönen varlıklarının kısa vadeli yabancı kaynaklarından yüksek olması bu olumsuzluğu ortadan kaldırmaktadır. Uzun vadeli yabancı kaynakların 2008 yılında % 21,63; 2016 yılında ise % 13,74 olması diğer yandan kısa vadeli yabancı kaynaklardan bu oranın fazla olması olumlu bir durumdur. Bu durum, kısa vadeli yabancı kaynakların maliyeti düşük borçlardan meydana geldiğinin göstergesidir.

Duran varlıkların aktif toplam içerisindeki oranı 2008 yılında % 95,50, 2016 yılında % 88,52'dir. Belediye'nin duran varlıklarında meydana gelen azalmaya rağmen öz kaynaklarından fazla bir orana sahip olması belediyenin öz kaynaklarının duran varlıklarını karşılamada yetersiz olduğunu göstermektedir. Uzun vadeli yabancı kaynakların 2008 yılında % 21,63, 2009 yılında 24,63, 2010 yılında 22,11 ve diğer yıllarda azalarak 2016 yılında % 13,74 olması ile yapılan yatırımların belediyenin uzun vadeli yabancı kaynakları ile finanse edildiği söylenebilir.

3.3.3. Burdur Belediyesi'nin Borçlanma Yapısı

Belediyelerin borçlanma sebepleri değerlendirildiğinde; uzun dönemli sermaye yatırımlarının finanse edilerek projelerin hayata geçirilmesini sağlamak, harcama ve gelirlerde meydana gelen konjonktürel ve mevsimsel dalgalanmaları azaltmak ve merkezi idareler tarafında aktarılan kaynakların yetersiz kalması durumunda oluşan bütçe açıklarının kapatılması amacıyla yapıldığı görülmektedir (Acartürk ve Çakmak, 2005: 273).

Burdur Belediyesi'nin borçlanma yapısı içerisinde uzun vadede yatırımların finansmanının sağlanması yer almaktadır. Belediye'nin "Finansmanın Ekonomik Sınıflandırması Cetveli" içerisinde yer aldığı üzere 2011-2014 dönemleri içerisinde belediyenin borçlanma yapısının arttığı görülmektedir.

Tablo 3.22. 2011-2016 Burdur Belediyesi Borçlanma Yapısı

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
İÇ BORÇLANMA	8.000.000,00	9.500.000,00	11.000.000,00	14.000.000,00	5.000.000,00	6.000.000,00
İller Bankasından Borçlanma	8.000.000,00	9.500.000,00	11.000.000,00	14.000.000,00	5.000.000,00	6.000.000,00
LİKİDİTE AMAÇLI TUTULAN NAKİT, MEVDUAT VE MENKUL KIYMETLERDEKİ DEĞİŞİKLİKLER	1.000.000,00	2.500.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	-	3.500.000,00
Bankalar	1.000.000,00	9.500.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	-	3.500.000,00
TOPLAM	9.000.000,00	12.000.000,00	13.000.000,00	16.000.000,00	5.000.000,00	9.500.000,00

Kaynak: Burdur Belediyesinin 2011-2016 yılı verileri Bütçe Hesap Cetvellerindeki verilerden faydalanılarak tarafınca oluşturulmuştur.

Burdur belediyesi ulaşım, altyapı, çevre düzenleme, itfaiye faaliyetleri gibi birçok alanda hizmet vermektedir. Bu yatırımların finansmanının hızlı bir şekilde yerine getirilebilmesi için ise ilave kaynaklara ihtiyaç duymaktadır. İhtiyaç duyduğu bu kaynakların temini içinde borçlanma yoluna gitmektedir.

Tablo 3.22.'de, 2011-2016 döneminde belediyenin iller bankası ve bankalardan borçlandığı görülmektedir. Büyük bir bölümü yatırım harcamalarının finansmanı için kullanılan gelirlerin, borçlanma açısından önceki yıllara göre artış sergilediği görülmektedir. Belediyenin 2011 yılında 9.000.000,00 TL borçlanma yaptığı ve bu borçların büyük kısmının iller bankasından yapıldığı görülmüştür. Genel olarak yurtiçi borçlanma şeklinde gerçekleşen borçlanma yapısı 2014 yılında 13.000.000,00 TL'ye ulaşmıştır.

3.3.4. Burdur Belediyesi'nin Başlıca Mali Sorunları

Yerel yönetimler içerisinde önemli bir yeri olan belediyelerin yerel nitelikli hizmet sunum ihtiyacı günden güne artmaktadır. Toplumsal refahın artırılması ve yerel halkın yaşam kalitesinin yükseltilebilmesi için de belediyelerin finansman kaynağına ihtiyacı vardır. Anayasamızın 127. maddesi uyarınca mahalli idareler içerisinde belediyelere; *görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanmaktadır*. Ancak Burdur

Belediyesi'nin zaman zaman gelirlerinin giderlerini karşılayamadığı ve sonucunda bütçe açıklarının olduğu görülmektedir.

Türkiye'de belediyelerin yaşadığı en önemli mali sorunların başında merkezi idarenin sağladığı yardımlar gelmektedir. Bununla birlikte belediye gelirlerinin yetersizliği, temel mevzuattan kaynaklı yaşanan sıkıntılar ve görev-gelir dengesizliği gibi sorunlar şeklinde sıralayabiliriz.

Burdur Belediyesi'nin mali yapısına bakıldığında diğer belediyelerde olduğu gibi en önemli gelir kaleminin genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar olduğu görülmektedir. Belediyeler tarafından halktan doğrudan toplanan vergi kalemlerinin ise, ikincil derece öneme sahip olması öz kaynaklarının Belediye'yi finanse etmede yetersiz kaldığının göstergesidir.

Türkiye'de yerel yönetimlerin, merkezi yönetimlere olan bağımlılığını azaltmak ve yerel yönetimlerin işleyişini iyileştirmek için yapılan reform çalışmaları yetersiz kalmış, belediyelerin öz gelir kaynaklarını artırma konusundaki uygulamalar yeterli olmadığından belediyelerin merkeze olan bağımlılıkları azalmamış aksine genel bütçeden belediyelere ayrılan paylar yıllar itibariyle artış göstermiştir.

Belediyenin görev-gelir sorumluluğu kapsamında, yıllar itibariyle sorumluluğu artmış olmasına rağmen aynı oranda gelirlerinde bir artış sağlanamamıştır. Dolayısıyla Burdur Belediyesi'nin en önemli gelir kalemini GBVG'den ayrılan paylar oluşturmuştur.

Belediye'nin topladığı vergiler arasında en fazla gelir emlak vergisinden elde edilmektedir. Ancak Emlak Vergisi Kanunu'nun 8. maddesi "*Bakanlar Kurulu, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir*" hükmüne istinaden, 2007 yılından itibaren sayılan bu durumlar içerisinde vergi alınmamaktadır. Sonuç olarak Burdur Belediyesi, Kanun

maddesi gereği tahsil etmesi gereken Emlak Vergilerini tahsil edememekte ve gelir kaybı yaşamaktadır.

Belediye'nin vergi gelirleri içerisinde diğer önemli gelir kaynağı Çevre Temizlik Vergisi'dir. 2464 sayılı Kanun'un Mükerrer 44. maddesi Çevre Temizlik Vergisi mükellefinin binaları kullananlar olduğu ve mükellefiyetin bina kullanımı ile başladığını hükme almıştır. Kanun hükmü gereği, verginin sadece bina kullananlardan alınabildiği bina sahipleri için bir sorumluluğun olmadığı görölmektedir. Bu durum Çevre Temizlik Vergilerinin tahsilatında düşüşe sebep olmaktadır.

Burdur Belediyesi için genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar önemli bir oranı teşkil etmesine rağmen Kanunlar uyarınca belediye gelirlerinden çeşitli payların ayrılması ve kesintilerin yapılması belediyenin gelir kaybına uğramasına sebep olmaktadır. Özellikle 2014 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile genel aydınlatma gideri kapsamında belediyelerden % 10 oranında kesinti yapılması belediye için ilave bir yük getirmektedir. Bu kapsamda yapılan aydınlatma giderleri kesintilerinin kaldırılarak, giderlerin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından karşılanması Burdur Belediyesi ve diğer belediyeler için gelir kaybını ortadan kaldırıcı bir çözüm olacaktır.

SONUÇ

Sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş süreci ile beraber günümüzde devletin görevlerinde önemli gelişmeler ve değışiklikler olmuştur. Bu süreçte devletlerin çeşitli alanlarda hizmet sunma ihtiyaçlarının artması, merkezi ve yerel yönetimlerin önemini arttırmıştır. Merkezi yönetim, yerel halkın *mahalli müşterek nitelikli* ihtiyaçlarını karşılamasının yanında, bu hizmetleri çoğunlukla halka en yakın birim olan ve yerel halkın ihtiyaçlarına en iyi derecede cevap verebilecek olan yerel yönetimler aracılığıyla gerçekleştirmektedir.

Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de büyük bir öneme sahip olan yerel yönetimler günümüzde demokrasinin en etkin şekilde hayata geçirildiği temel kurumlar olarak algılanmış, demokratik ve katılımcı bir yapının oluşturulması aşamasında birçok ülke tarafından da desteklenmiştir.

Türkiye’de yerel yönetim birimleri içerisinde yer alan belediyeler, merkezi hükümet tarafından kendilerine tanınan yetkiler çerçevesinde belirli görevler üstlenmişlerdir. Özellikle ülkemizde 1950’li yıllarla birlikte tarım kesiminde hızla artan makineleşme olgusu, bilişim ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, ekonomik sistemlerdeki gelişmeler, gelişen ve değışen ihtiyaçların artması ile de birlikte kırsal alanlardan kentlere olan göçü hızlandırmış ve belediye sınırları içerisinde yaşayan nüfusun giderek artmasına neden olmuştur. Ülkemizde 2008 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) sonuçlarına göre, belediye sınırları içerisinde yaşayan nüfus yaklaşık 59 milyon ve bu nüfusun toplam belediye nüfusu içerisindeki oranı % 82,6 iken, 2016 yılında nüfus 74,9 milyon ve bu oran % 93,8 olmuştur.

Belediyelerin hizmet alanlarının genişlemiş ile beraber geçmişte belediyelerin sorumluluk alanına girmeyen birçok hizmet belediyelerin zorunlu hizmetleri kapsamına girmiştir.

Belediyelerin hizmet alanının genişlemesine bağlı olarak, Kamu Yönetiminde yeniden yapılanma kapsamında mali yapının daha etkin ve sağlıklı yürütülebilmesi için çeşitli yasal düzenlemelere gidilmiştir. Bu açıdan; Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Belediye Kanunu, Belediye Gelirleri Kanunu, Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve

Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte belediyelere yönelik çeşitli düzenlemeler uygulamaya konulmuştur.

Bu bağlamda, merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında yetki ve görev paylaşımının yanında hizmetlerin sunumunda büyük bir payı olan mali kaynakların yapısı da önemli bir hale gelmiştir.

Belediyelerin mali kaynaklarının öneminin giderek artması belediyelerin gelir yapılarının da önemini arttırmış ve 1981 tarihli 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile gelir yapıları düzenlenerek günümüze kadar ulaşmıştır.

Ülkemizde belediyelerin mali yapılarının birbirinden farklı olması, hizmetlerin etkin ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde yerel halkın ihtiyacına yönelik sunumu, mali kaynaklarının yeterliliğine bağlıdır. Belediye hizmetlerinin sunumunda büyük bir önemi olan mali kaynakların düzenlenmesi hukuki olarak mevzuatlarla yapılmasına rağmen belediyelerin çeşitli kaynak sıkıntısı çektiği de görülmektedir.

Belediye öz gelirlerinin artan yerel ihtiyaçları karşılamada yetersiz kalması, belediye gelirlerini düzenleyen mevzuatın güncel olmaması, kaynakların rasyonel kullanılmaması ve belediyelerin görev-gelir arasındaki dengesizliklerinden kaynaklı olarak, belediyelerin mali sorunlarla karşılaştığı da bir gerçektir.

Belediyelerin mali açıdan merkezi idareye bağımlı olmayan, yerel kaynaklara dayalı güçlü bir mali yapısının olabilmesi için, Belediye Gelirleri Kanunu'nun gözden geçirilmesi ve günümüz koşullarına dayalı bir düzenlemenin yapılması gerekmektedir. Belediyelerin sunmuş oldukları kamu hizmetlerini yerine getirirken en önemli finansman kaynağının transfer gelirleri yerine öz gelir kaynakları olan bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Etkin ve verimli bir belediye yapısının kurulması için sunulan hizmetlerin finansmanında belediyelere mali kaynaklarını geliştirebilecekleri imkânlar da tanınmalıdır.

Belediyelerin mali yapıları incelendiğinde, en önemli gelir kaleminin genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylardan oluştuğu görülmektedir. Türkiye'de belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paylar, yaklaşık % 50 civarında iken, geriye kalan % 50'lik oran belediyenin vergi gelirleri ve vergi dışı gelirlerinden oluşmaktadır.

Belediyelerin öz gelir kaynaklarını oluşturan vergiler, harçlar ve diğer kalemlerin belediyeler tarafından tahsil edilebilme düzeyinin düşük olması veya kendi harç ve tarifelerini belirleme yetkilerinin olmaması vergi gelirlerini belediye ihtiyaçlarına uygun olarak ayarlamalarına engel teşkil etmektedir. Diğer yandan teknolojinin gelişmesi ile birlikte bazı vergi kalemlerinin kullanım alanlarının daralması belediyeleri gelir kaybına uğratmaktadır. Örneğin haberleşme vergilerinde teknolojik gelişmelerle birlikte sabit telefonlardan mobil telefonlara geçiş hızlanmış ve sabit telefon kullanım oranı azalarak yerini mobil cihazlara bırakmıştır. Ancak mevcut düzenlemelerin cep telefonlarından alınan ücretlerin haberleşme vergisinin konusuna girmemesi sebebiyle tahsil edilememesi belediye gelirleri içerisindeki payını gittikçe düşürmektedir. Bu kapsamda haberleşme vergisinin yasal düzenlemeler çerçevesinde değişiklikler yapılarak gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Çalışma kapsamında Burdur Belediyesi'nin 2008-2016 yıllarında genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları pay toplam gelirler içerisinde yaklaşık % 48'lik bir oranı oluşturmakta ve geri kalan kısmını ise vergi gelirleri ve vergi dışı gelirleri oluşturmaktadır. Bu durum Türkiye'deki birçok belediyede olduğu gibi Burdur Belediyesi'nde de en önemli gelir kaynağının genel bütçeden verilen paylar olduğunu göstermektedir.

Burdur Belediyesi'nin mali yapısı üzerinde yapılan inceleme sonucunda Türkiye'deki diğer belediyelerde olduğu gibi genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların Burdur Belediyesi'nin önemli bir bölümünü oluşturduğu görülmüştür. Ancak belediyenin uzun vadede yatırımlarını arttırarak birçok proje ve faaliyeti gerçekleştirmesi öz kaynaklarını kullanmada yeterli olduğunu göstermektedir.

Diğer yandan 6360 sayılı kanunla birlikte merkezi idareden büyükşehirlere aktarılan payların oranında artış yaşanırken, büyükşehir dışındaki belediyelerin GBVG'den aldıkları pay %2,85'den %1,50'ye gerilemiştir. Söz konusu paylar dağıtım kriterleri açısından değerlendirildiğinde (nüfus ve gelişmişlik endeksi) GBVG'nden aktarılan paylarda yönetim birimlerinin azalması ve nüfus azalışlarından kaynaklı olarak bir artış olduğu da gözlemlenmiştir. Ancak belediyelere görevleri ile orantılı olarak GBVG'nden pay aktarılması hususunda daha dikkatli olunmalı ve dağıtım kriterlerine yönelik düzenlemeler tekrar gündeme getirilmelidir. Özellikle dağıtım kriteri açısından nüfus ve gelişmişlik endekslerinin yanında mevsime dayalı nüfus hareketleri ve

harcama ihtiyaçlarına ilişkin esasların da göz önüne alınarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Belediyelerin gelirleri içerisinde önemli bir yeri olan vergi gelirlerinin Burdur Belediyesi özelinde toplam belediye gelirleri içerisindeki payının yaklaşık % 14 olduğu değerlendirildiğinde GBVG’nden elde edilen orandan oldukça az olduğu ve bu açıdan merkezi idareye bağlılıklarının olduğu da görülmektedir. Özellikle belediyelere vergi ve harç tarifelerini belirlemede yasa hükümleri gereğince sınırlı imkânlar tanınması vergi gelirlerini arttırma açısından belediyelerin kısıtlı bir mali özerkliğe sahip olduklarının göstergesidir. Bu kapsamda belediyelerin yasalarla kendilerine verilen yetkiler doğrultusunda hareket etmeleri sağlanmakta ve belediyelerin gelirlerini arttırmaları önünde bir engel teşkil ettiği görülmektedir.

Belediyelerin z gelirlerini arttırması açısından yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma paylarından daha kolay gelir elde edebileceği değerlendirilebilir. Ancak bu durum belde halkının mağdur edilmesine ve belediye yönetiminin siyasi amaçlı oy kaygılarının oluşmasına sebep olabilecektir.

Özellikle 6360 sayılı Kanunun uygulanmaya başlaması ile birlikte yol harcamalarına katılma paylarının zorunlu bir gelir olmaktan çıkarılıp tahsil yetkisinin belediyelerin isteğine bırakılması Burdur Belediyesinin de bu paylardan tahsilinin gerekleşememesine sebep olmuştur. Bu açıdan harcamalara katılma payının Burdur Belediyesi özelinde “nemsiz” bir paya sahip olduğu sonucu da çıkarılabilecektir.

Belediyelerin gelir yapıları yanında gider yapılarının da değerlendirilmesi gerekmektedir. Belediye kaynakları ne kadar arttırılırsa arttırılsın mevcut kaynaklar etkin ve verimli kullanılmadığı sürece kaynak ihtiyacı günden güne artacak ve israfın önüne geilemeyecektir. Yapılacak harcamaların uzun vadede yerel halkın ihtiyaçlarına olumlu cevap verecek hizmetlere kaydırılması, vatandaş memnuniyeti yanında gelir ve gider dengesini de olumlu etkileyecektir.

Mevcut kaynakların etkin ve verimli kullanılması hususunda yerel halkın ihtiyaçlarına uygun yatırımlara ağırlık verilerek stratejik planların hazırlanması belediyelerde gelirlerin doğru alanlara kanalize edilmesini sağlayacaktır. Hazırlanan stratejik planlarla belediyelerin öncelik alanları belirlenerek yerel halk ve belediyeler arasında katılımcı bir anlayışın ortaya çıkması sağlanacak ve hesap verme sorumluluğu artacaktır.

Sonuç olarak Burdur Belediyesi özelinde, belediyelerin mali yapılarının ve karşılaştıkları sorunlarının ele alınarak incelendiği bu çalışmada çeşitli değerlendirmeler ve önerilere yer verilmiştir. Bu açıdan belediyelerin mali yapısı ve sorunlarına ilişkin değerlendirmeler şu şekildedir:

- Belediyelerde ekonomik, toplumsal, teknolojik gelişmelere ve nüfus artışlarına bağlı olarak ortaya çıkan yerel nitelikli ihtiyaçları karşılayacak gelir kaynaklarının artışının sağlanması ve görev-gelir arasındaki dengesizliğin giderilmesi oldukça önemlidir.
- Belediye gelirlerinin giderleri karşılayamaması durumunda öncelikli olarak gelirlerin arttırılması için yapılan düzenlemelerin yanında harcamaların hangi faaliyetler için yapıldığının gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda yerel halkın ihtiyaçlarına yönelik faaliyet ve projelerin finanse edilmesi sağlanmalı ve yerel halka önemsiz maliyetlerin yüklenmesinden kaçınılmalıdır.
- Ancak belediye gelirlerini düzenleyen mevzuatta güncellemelere gidilmemesi bunun yanında belediyelerin görev ve sorumluluk alanlarının genişlemesi belediye gelirlerinin faaliyetlerinin finansmanı için ihtiyaç duyduğu gelirlerin yetersiz kalmasına sebep olmaktadır. Bu açıdan belediyelerin gelirlerini düzenleyen kanunun günün koşullarına yönelik güncellenmesi gerekmektedir.
- Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan ve güncel olmayan vergi ve harçların günümüz koşulları göz önünde bulundurularak düzenlenmesi ve belediyelerin hangi tarifelere göre gelir elde edeceği de düzenlenerek belediyelerin mali kayıplar yaşamasının önüne geçilmelidir.
- Ayrıca belediyelere merkezi idarelerden aktarılabilecek olan payların miktar ve dağıtımının görev-gelir eşitliğini sağlayacak şekilde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Özellikle 6360 sayılı kanunla belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylardan azaltılan oranın, hizmetlerin daha hızlı ve etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi amacıyla tekrar düzenlenerek payların arttırılması sağlanmalıdır.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- Acar, Fatih & Aydın, Fazıl. (2015). *Tüm Yönleri İle Belediye Gelirleri: Vergiler, Harçlar, Ücretler, Katılım Payları*, Ankara: TBB.
- Acartürk, Ertuğrul, & Çakmak, Orhan. (2005). Yerel Yönetimlerde Borçlanma. İçinde: *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I: Reform*, Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik,(Ed), Ankara: Nobel Yayınları, 369-393.
- Akdoğan, Abdurrahman. (2011). *Kamu Maliyesi*. Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 14. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Alada, Bayramoğlu, Adalet. (1994). *Yerel Yönetim ve Ahlak. Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi*, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME, İstanbul: Kent Basımevi.
- Aydın, Ahmet Hamdi. (2012). *Kamu Yönetimine Giriş*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Aydın, Murat. (2008). *Sosyal Politika ve Yerel Yönetimler*. İstanbul: Yedirenk Yayınları.
- Aydınlı, İbrahim Halil. (2003a). *Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler*. Ankara: Nobel Basımevi.
- Aytaç, Fethi. (1998). *Açıklamalı Belediye Kanunu*, 6.Bası, Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Azaklı, Sedat, & Özgür, Hüseyin. (2005). *Belediye Organları ve Organlar Arası İlişkiler: Başkan, Meclis ve Encümen*. İçinde: *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I: Reform*, Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik,(Ed), Ankara: Nobel Yayınları, 297-319.
- Başsoy, Ahmet, Pirlar, Orhan & Gürsoy, E. Zihni. (2000). *Belediye Bütçelerinin Mali Analizi*. Türk Belediyecilik Derneği. Ankara.
- Bayram, Coşkun. & Uzun, Turgay. (1999). *Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Gelişimi, Niteliği ve Muğla İli Yerel Yönetimlerinin Uygulamada Karşılaştığı Sorunlar*. Muğla: Muğla Üniversitesi Yayını.
- Bilgin, Aydın. (2009). “*Salnâme*”, Diyanet İslam Ansiklopedisi, cilt 36, 51-54.
- Bülbül, Duran. (2006). *Yerel Yönetimler Maliyesi*, Ankara: Gazi Kitabevi.

- Cheema, G. Shabbir., & Rondinelli, Dennis. A. (2007). From Government Decentralization to Decentralized Governance. In: Decentralizing Governance. Emerging Concepts and Practices, Washington DC., USA, 1-20.
- Çetinkaya, Özhan. (2014). *Mahalli İdareler Maliyesi*. 4. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Çiçek, Hüseyin Güçlü, ÇİÇEK, Serdar, (2014). "Yerel Yönetimlerde Bütçeleme", *Mali Yerinden Yönetim: Teori, Kavramsal Açıklamalar ve Türkiye'ye İlişkin Değerlendirmeler*, Editörler: Sakal, Mustafa; Kesik, Ahmet; Akdemir, Tekin; Nobel Yayıncılık, 1. Basım, Nisan 2014, ss.311-331.
- Çiçek, Ş., Eda. (2012). Türkiye’de Belediyelerin Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Politikaları: Batı Akdeniz Örneği, Ankara: Türkiye Belediyeler Birliği.
- Çoker, Ziya. (1999). *Belediye Meclisi Görev ve Yetkileri*, Ankara: TODAİE Yayını.
- Durucan, Halit. (2014). *Dünden Bugüne Vatikan. İçinde Ufuk Ötesi (Cilt 1)*. (ss. 162-164). Ankara: Gece Kitaplığı.
- Edizdoğan, Nihat, Çetinaya, Özhan & Gümüş, Erhan. (2012). *Kamu Maliyesi*. 4. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Erginay, Akif. (1987). *Kamu Maliyesi*. 12. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Eroğlu, Hamza. (1985). *İdare Hukuku: Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi*, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 5. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi Yayını.
- Erten, Metin (1999), *Nasıl Bir Yerel Yönetim?*. İstanbul: Anahtar Kitaplar Yayınevi.
- Eryılmaz, Bilal. (2007). *Kamu Yönetimi*, Genişletilmiş ve Güncellenmiş Yeni Baskı, İstanbul: Erkam Matbaası.
- Eryılmaz, Bilal. (2011). *Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar*. 4. Baskı, Ankara: Okutman Yayıncılık.
- Görmez, Kemal. (1986). *Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği*, Hizmet-İş Sendikası.
- Gözler, Kemal. (2007). *Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku*. Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- Gözler, Kemal. (2008). *İdare Hukukuna Giriş*. Güncelleştirilmiş ve Düzeltilmiş 9. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gül, Hüseyin. (2008). *Yerinden Yönetim Kavramının Gelişimi, Tanımı, Türleri ve Özellikleri*. İçinde *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, (der. Bozlağan Recep ve Demirkaya Yüksel), (ss. 85-118). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

- Güllüce, İdris. (2004). *Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Çözüm Önerileri*. İstanbul: Alfa Yayıncılık. Akyılmaz, Bahtiyar, Murat, Sezginer, & Kaya, Cemil. (2011) *Türk idare hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Günday, Metin. (2011). *İdare Hukuku*. Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 10. Baskı, Ankara: İmaj Yayınevi.
- Güneş, Muharrem (2009), *Belediyeçilik Sanatı*, Ankara: Detay Yayıncılık.
- Güngör, Hayrettin. (2014). *Belediye Teşkilatı ve Personel İstihdamı*. Ankara: Pozitif Matbaacılık.
- Gürsoy Bedri (1978). *Kamusal Maliye: Giriş - Masraflar*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No: 783. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.
- Kalabalık, Halil. (2005). *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku: Teori-Uygulama*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kayacan, İsa. (1989). *Burdur Hatırlamaları*. Ece Yayınları: Ankara.
- Keleş, Ruşen & Yavuz, Fehmi. (1983). *Yerel Yönetimler*, Ankara: Turhan Kitabevi
- Keleş, Ruşen. (1992). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. Genişletilmiş 3. Basım, İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keleş, Ruşen. (2000). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınları.
- Keleş, Ruşen. (2006). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınları.
- Keleş, Ruşen. (2009). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. Genişletilmiş 6. Basım, İstanbul: Cem Yayınevi.
- Kurtuluş, Barış. (2006). *Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı*. Ankara: DPT Yayını.
- Moğol, Tayfun. (2004). *Türkiye’de Kamu Kesimi. İçinde Bütçe. (Engin Ataç, Gülay Coşkun ile birlikte)*, Eskişehir: TC Anadolu Üniversitesi Yayını, (1587).
- Mutluer, M. Kamil, Öner, Erdoğan, Kesik, Ahmet. (2010). *Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Mutluöner, M. Kamil, Öner, Erdoğan (2009), *Teoride ve Uygulamada Mahalli İdareler Maliyesi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Nadaroğlu, Halil. (1994). *Mahalli İdareler: Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması*. Yenilenmiş 5. Bası, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.

- Nadaroğlu, Halil. (1998). *Mahalli İdareler: Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması*. Yenilenmiş 6. Bası, İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım.
- Nalbant, Atilla. (1997). *Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Ortaylı, İlber. (1979). Türkiye İdare Tarihi, *TODAİE Yayını*, No:180, Ankara: Doğan Basımevi.
- Ortaylı, İlber. (2000). *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahallî İdareleri: (1840-1880)*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Ortaylı, İlber. (2007). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. Ankara: Cedit Neşriyat.
- Ökmen, Mustafa. & Parlak, Bekir. (2010). *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat*. 2.Basım, Bursa: Alfa Aktüel.
- Öncel, Mualla, Kumrulu, Ahmet & Çağan, Nami. (2015). *Vergi Hukuku*. 24. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Öncel, Yenal. (1992). *Mahalli İdareler Maliyesi*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Öner, Şerif. (2006). *Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye'de Belediye Yönetimi*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Özdemir, Ali, Rıza. (2005). Yerel Yönetimlerin Mali Seçenekleri. İçinde: *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I: Reform*, Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik,(Ed), Ankara: Nobel Yayınları, 347-368.
- Sancakdar, Oğuz. (2011). *İdare Hukuku: Teorik Çalışma Kitabı*. Genişletilmiş ve Güncellenmiş 4. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Seyidoğlu, Halil. (1999). *Ekonomik Terimler, Ansiklopedik Sözlük*, İstanbul: Güzel Can Yayınları.
- Shaw, S.J. ve E. Kural Shaw. (2000). *Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye*, 3. Baskı, 2. Cilt, İstanbul: E Yayınları.
- Şahin, Yusuf. (2014). *Yerel Yönetimler*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Şengül, Ramazan. (2014). *Yerel Yönetimler*. Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 4. Baskı, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Tan, Turgut. (2013). *İdare Hukuku: İdarenin Kuruluşu, Faaliyet Türleri, İşlemleri, Sorumluluğu, Kamu Görevlileri, Kamu Malları, Yargısal Denetim*. Güncelleştirilmiş 2. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi.

- Turgut, R., Sırma. (2004). *İstanbul'un Yönetimi: Bir Kent Planlama Yönetimi Denemesi*, İstanbul: Anahtar Kitaplar Yayınevi.
- TBB. (2015). *Türkiye'de Yerel Yönetimler*. Ankara: TBB.
- Tortop, Nuri. (1994). *Mahalli İdareler*. Gözden Geçirilmiş 5. Baskı, Ankara: Yargı Yayınları.
- Tortop, Nuri. (1996). *Yerel Yönetimler Maliyesi (Görev ve Kaynak Bölüşümü)*. TODAİE Yayınları No: 263, Ankara.
- Tortop, Nuri., Aykaç, Burhan., Yayman, Hüseyin., & Özer, M.Akif. (2008), *Mahalli İdareler*, Nobel Yayınları, Ankara.
- Tortop, Nuri., Aykaç, Burhan., Yayman, Hüseyin., & Özer, M.Akif. (2014), *Mahalli İdareler*, Nobel Yayınları, Ankara.
- Tuncel, Metin. (1992). *Burdur*. Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, 6, 426-429.
- TÜİK. (2013). *Seçilmiş Göstergelerle Burdur 2013*. Ankara: TÜİK Yayınları.
- Türkoğlu, İrfan. (2009). *Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye'de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması*. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı. Yayın No: 2009/389, Ankara.
- Ulusoy, Ahmet. & Akdemir, Tekin. (2002). *Mahalli İdareler Maliyesi: Teori-Uygulama-Politika*, 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Ulusoy, Ahmet. & Akdemir, Tekin. (2007). *Mahalli İdareler Maliyesi: Teori-Uygulama-Maliye*, 5. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Ulusoy, Ahmet. & Akdemir, Tekin. (2010). *Mahalli İdareler: Teori-Uygulama-Maliye*, 6. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Ulusoy, Ahmet. & Akdemir, Tekin. (2012). *Mahalli İdareler: Teori-Uygulama-Maliye*, Güncelleştirilmiş 7. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Ulutürk, Süleyman. (1998). *Türkiye'de Planlı Dönemde Kamu Harcamalarının Gelişimi ve Devletin Ekonomideki Rolü*. Ankara: Akçağ Basım Yayım Dağıtım.
- Yıldırım, Turan. (2005). *Türkiye'nin İdari Teşkilatı*. 4. Baskı, Ankara: Alkım Yayınevi.
- Yılmaz, Serdar. & BERİŞ, Yakup. (2006). Yönetimler Arası Mali Transferler: Teorik Çerçeve ve Türkiye Uygulaması, İçinde: *Mali Yerelleşme: Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar*, ed. Serdar YILMAZ ve Ayşe GÜNER, İstanbul: Güncel Akademi, 95-120.

Yurt Ansiklopedisi. (1982). *Türkiye, İl İl: Dünü, Bugünü, Yarını: Burdur*, Cilt 4, İstanbul: Anadolu Yayıncılık.

MAKALELER

Akdiş, Muhammet. (1998). Belediyelerin Finansmanı Konusundaki Çağdaş Yaklaşımlar ve Azerbaycan. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 7, Sayı 2, 71-82.

Aktaş, Ahmet. (2011). Belediyelerin Mali Yapısı ve Bütçeleme Süreci. *Dış Denetim Dergisi*, 4, 92-103.

Arıkboğa, Erbay. (2007). Büyükşehirlerde Kararları Kim Alıyor? Büyükşehir Belediye Meclislerinde Temsil Sorunu ve Çözüm Önerileri. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 16(1), 31-54.

Arıkboğa, Ülkü. (2016). Türkiye’de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13 (33), 276-297.

Aydınlı, İbrahim, Halil. (2003b). 1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desentralist Eğilimler. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (5) 2003/1, 73-86.

Ayyıldız, Ebru. (2005). Konsolide Bütçeden Kamu İktisadi Teşebbüslerine Yapılan Transferler. (1995-2004). *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 59, 89-118.

Bilgi, Nejd. (2002). *Cumhuriyet’in İlk Döneminde Mülki Yapının Gelişimi (1920-1950)*. Ankara: Türkler. 17. Cilt, Yeni Türkiye Yayınları. 334-346. Çevrimiçi: http://www.academia.edu/19275883/Cumhuriyet_in_%C4%B0lk_D%C3%B6neminde_M%C3%BClk%C3%AE_Yap%C4%B1n%C4%B1n_Geli%C5%9Fimi_1920-1950_T%C3%BCrkler_17_Cilt_Yeni_T%C3%BCrkiye_Yay%C4%B1nlar%C4%B1_Ankara_2002_ss_334-346.

Bozlağan, Recep. (2009). Örgütsel Yurttaşlık Davranışı ve Belediyelerde Yönetim Sorunu, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı: 56, 262-285.

Cuomo, Andrew. M. ve Rosado, Rossana. (2009). *Local Government Handbook*. New York State, Department of State, 6th Edition, Çevrimiçi: http://www.dos.ny.gov/lg/publications/Local_Government_Handbook.pdf. (16.05.2016)

Çelik, Abdullah. & Aykanat, Şuayip. (2007). Komünlerin (Belediyelerin) Ortaya Çıkışı ve İşlevleri. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(22), 101-115.

- Çetin, Sefa. (2015). Yerel Yönetim Birimi Olarak Türkiye'de İl Özel İdareleri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 25(25), 249-258.
- Çiftçin, Remzi. (2006). Yeni İl Özel İdaresi Yasası'na Eleştirel Bir Bakış. *Yasama Dergisi*, (2) 123-145. Çevrimiçi: http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2006/sayi2/yeni_il_ozel%20idaresi.pdf.
- Çoker, Ziya. (1989). Yerel Yönetimler ve İller Bankası. *Amme İdaresi Dergisi*, Sayı: 22/1, 23-32.
- Doğan, Mahmut & Baş, A., İhsan. (2013). Bir Finansman Kaynağı Olarak Belediyelerde Borçlanma. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt XXXIV, Sayı I, 293-315.
- Gezim, Güner & Kiper, H., Perihan. (2016). Türkiye'nin Seksen Yıllık Kent Planlama Serüveninde Son Otuz Yılın Değerlendirilmesi İller Bankası Deneyimleri, 30. Yıl Seksen Sonrası Mekan ve Planlama, *Gazi Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*, Ankara.
- Gül, Mustafa. (2009). Türkiye'de Belediyelerin Dış Borçlanması. *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 74-75, 97-115.
- Güler, A., Birgül. (1996). Kentsel Altyapı Finansmanı Belediyeler Bankası: 1933-1945. *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 29, Sayı 1, 87-105.
- Güler, Birgül. (1992). Belediyeleşme Sürecinin Sayısal Özellikleri. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 1, Sayı 6, 19-29.
- Güngör, Hayrettin. (2008). Belediyelerde Borç Yönetimi. *İller ve Belediyeler Dergisi*. Sayı: 726, 11-20.
- Gürboğa, Nurşen. (2008). Osmanlı Taşrasında Belediye İdaresi: Alanya Belediyesi (1914-1915). *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*. VII/16-17, 165-185.
- Kaya, Erol. (2008). Metropolitan Kent Yönetimi. *Yerel Siyaset Dergisi*, (30), 11-13.
- Kazancıoğlu, İsmet, Kayahan. (2007). Norm Kadro Nedir? ve Belediyeler Açısından Norm Kadro Kimleri Kapsar ?. *Mevzuat Takip Sistemi*. Sayı: 25, 1-30 Kasım, 68-74.
- Kızılböğ, Rüveyda. (2011). Köy İdaresine Yönelik Kanun Tasarısı'ndaki Düzenlemeler. *Marmara Üniversitesi Öneri Dergisi*, C.9, S.35, 183-197.
- Korlu, R. Kutlu & Çetinkaya, Özhan. (2015). Türkiye'deki Belediyelerin Mali Özerkliğinin Öz Gelirler Bağlamında Analizi ve Değerlendirilmesi. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, Yıl: 3, Cilt: 3, Sayı: 4, 95-111.

- Muratoğlu, Tahir. (2015). Mahalli İdareler Mevzuatında 6360 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 20, S. 32, 59-96.
- Nadaroğlu, Halil. (1964). Mali Tevzin Bazı Kamu Gelirlerinin Paylaşılması. *Maliye Enstitüsü Konferansları*. Sayı: 9, İstanbul Üniversitesi Yayınları No:1098, Maliye Enstitüsü No: 17, İstanbul.
- Nadaroğlu, Halil. (1990). Mahalli İdareler Maliyesindeki Yeni Düzenlemeler Hakkında Düşünceler. *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, Sayı: 33, 29-39.
- Necmi, Osten. (1943). İdare Hukuku Bakımından Türkiye'de Komün, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. Cilt 1 Sayı 2, 232-253.
- Oktay, Tarkan. (2006). Osmanlı İstanbul'unda Bir Yönetim Reformu Önerisi: Rıfat Müeyyid'in 1914 Tarihli Kanun Tasarısı. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 15, Sayı 4, TODAİE, Ankara, 51-68.
- Ökmen, Mustafa. & Koç, Neslihan. (2015). Türkiye’de Belediyelerin Gelirleri İçinde Borçlanma ve Borçların Azaltılması İçin Öneriler, *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F., Yönetim ve Ekonomi*, Cilt:22 Sayı:2, 551-565.
- Özbaran, M. Hakan. (2004). Türkiye’de Kamu Harcamalarının Son Beş Yılıının Harcama Türlerine Göre İncelenmesi. *Sayıştay Dergisi*, 53, 115-138.
- Özyardımcı, M., Cemal. (1998). Eğlence Vergisi ve Belediyelerimiz. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 7, Sayı 4, 69-84.
- Parlak, Bekir. (2014). Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri. *Tesam Akademi Dergisi*, 1(1), 7-40.
- Rondinelli, Dennis A. (1999). “What is Decentralization?” Decentralization Briefing Notes edited by: Jennie Litvack and Jessica Seddon, Washington D.C.: World Bank Institute, 1-6.
- Sağbaş, İsa. & KÖSECİK, Muhammet. (2002) Mali Denkleştirme: Ekonometrik Bir Yaklaşım. *Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri*, 1-2 Kasım 2000, Ankara: TODAİE Yayın No: 304, 519-532.
- Sakınç, Süreyya. (2000). Vergilendirme Yetkisinin İderelerarası Tahsisi ve Türkiye Uygulaması. *Anayasal Mali Düzen*, 13. *Maliye Sempozyumu*, 14-16 Mayıs, 1998, İstanbul: MÜMAUM Yayın No:12, 105-134.
- Sanal, Recep. (2008). Yeni Yasal Düzenlemeler Işığında Yerel Yönetimlerin Denetimi. *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 458, 101-128.
- Sayan, İpek, Özkal. (2013). Türkiye’de İdari Sistem ve Örgütlenme. Çevrimiçi: http://www.kas.de/wf/doc/kas_34517-1522-12-30.pdf?130529081937.

- Seyitdanlıoğlu, Mehmet. (1999). Yerel Yönetim Metinleri (XIX) Dersaadet Belediye Kanunu ve Getirdikleri. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*. Cilt 8, Sayı 4, 157-171.
- Sezgin, Murat. (2008). 1854-1997 Yılları Arasında Türkiye'deki Belediyeleşme Sürecindeki Genel Eğilimler. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler MYO Dergisi*, 10(1-2), 477-496.
- Sunay, Cengiz (2002). Belediyeciliğin Doğuşu Sürecinde Osmanlı Mirası. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* (3), 2002 / 1, 113-133.
- Şener, Mustafa. (1998). Türkiye'de Belediyelerin Finansman Sorunları ve Çözüm Önerileri. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 5 Sayı: 5, 7-24.
- Tekeli, İlhan. (1983). Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 16(2), 3-22.
- Türk, H., Sami. (2006). Seçim, Seçim Sistemleri ve Anayasal Tercih. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 23, 75-112.
- Türkoğlu, İrfan. (2012a). Yerel Yönetimlerin Mali Özerkliği. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 17-18, Sayı: 26-27-28-29, Yıl: 2012-2013, 41-70.
- Türkoğlu, İrfan. (2012b). Belediye Gelirleri ve Yeni Bir Gelir Kaynağı Olarak Şehirleşme Rantı. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt:11 Sayı:40, 293-305.
- Uyar, Hakkı. (2004). Türkiye'de ve Dünya'da Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe, *Aydınlanma 1923*, Yıl:8 Sayı: 51, 1-8.
- Üzmez, Umut. (2014). Nüfusu 2.000'in Altına Düşen Belde Belediyeler: Kapatmak ve Ötesi, *Mahalli İdareler Dergisi*, Yıl: 2, Sayı: 21 (220), 86-95.
- Yalçındağ, Selçuk. (1992). Çağdaş Belediye. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 1(1), TODAİE, Ankara, 7-14.
- Yaşamış, Firuz. Demir. (1995). Büyükşehir Sorunsalı. *Amme İdaresi Dergisi*, 28(1), 93-111.
- Yıldırım, Ramazan. (1997). Diyarbakır'daki İlçesiz İlçe Belediyeleri Ya Da Alt Kademe Belediyeleri. *Diyarbakır'ın Kentsel Sorunları Sempozyumu*. 233-252. Çevrimiçi: http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/1_1_11.pdf.
- Yıldırım, Ramazan. (2006). 59. Hükümet Döneminde Yapılan Belediye Reformunun Kısa Bir Değerlendirmesi. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 15(2), 31-60.

Yıldırım, Uğur & Ayriçay, Yücel. (2007). Belediyelerin Finansman Sorununun Çözümünde Sermaye Piyasalarının Rolü. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 16, Sayı 2, 21-44.

TEZ

Bayrakcı, Erdal. (1993). *Bir Yerel Yönetim Birimi Olarak İl Özel İdaresi: Yapısı Fonksiyonları ve Yeniden Düzenleme Çalışmaları*. Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya.

Şataf, Ceyda. (2005). *Türkiye'deki Belediyelerin Borçlanması: Isparta Belediyesi Örneği*. Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.

Turan, Deniz. (2001). *Türkiye'de Belediyelerin Mali Yapısı, Mali Sorunları ve Çözüm Önerileri (Bursa Büyükşehir Belediyesi Örneği)*. Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa.

İNTERNET KAYNAKLARI

BBC. (2016). Monaco Country Profile. Çevrimiçi: <http://www.bbc.com/news/world-europe-17615784>. (20.05.2016).

DPT. (2004). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001–2005) 2004 Yılı Programı Destek Çalışmaları, http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/YillikProgramlar/Attachments/10/2004_Y%C4%B1%C4%B1_Program%C4%B1.pdf , (Erişim Tarihi: 22.05.2016).

Dışişleri Bakanlığı.(2016a). Monako'nun Siyasi Görünümü. Çevrimiçi: <http://www.mfa.gov.tr/monako-siyasi-gorunumu.tr.mfa>. (20.05.2016).

Dışişleri Bakanlığı.(2016b). Vatikan'ın Siyasi Görünümü. Çevrimiçi: <http://www.mfa.gov.tr/sub.tr.mfa?271e97bd-b8cc-4cbf-bca2-c29f84169597>. (25.05.2016).

Gelir İdaresi Başkanlığı. (2017). İstatistiki Veriler, http://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_1_1.xls.htm, http://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_1_2.xls.htm (Erişim Tarihi: 10.02.2017).

- Kaya, Erol. (2006). Türkiye'de Yeni Bir Dönem: Yerel Yönetimler Reformu (1). Çevrimiçi: <http://erolkaya.com/wp-content/uploads/makaleler/turkiye-de-yeni-bir-donem-yerel-yonetimler-reformu-I.pdf>. (31.05.2016).
- Koçıbay, Osman. (2016). Burdur Belediyesinin Tarihçesi. Çevrimiçi: http://www.academia.edu/31633177/Burdur_Belediyesinin_Tarih%C3%A7esi (Erişim Tarihi: 13.11.2016).
- T.C. Burdur İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü. (2016). Çevrimiçi: <http://burdur.tarim.gov.tr/Lists/KutuMenu/Attachments/6/BR%C4%B0F%C4%B0NG%202016%20YILI.pdf> (Erişim Tarihi: 18.07.2016).
- T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü. (2016). Çevrimiçi: <http://www.migm.gov.tr/>. (23.05.2016).
- T.C. İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü. (2016). Çevrimiçi: <http://www.illeridaresi.gov.tr/yillara-gore-mulki-idare-bolumleri> (20.05.2016).
- T.C. İçişleri Bakanlığı. (2016). Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri. Çevrimiçi: <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx> (Erişim Tarihi: 11.07.2016).
- T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Burdur İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü. (2017). Çevrimiçi: <http://www.burdurkulturturizm.gov.tr/TR,70045/tarihce.html> (Erişim Tarihi: 20.07.2016).
- T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü (2016). Belediye Bütçe İstatistikleri. Çevrimiçi: <https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=10> (Erişim Tarihi: 01.02.2017).
- TDK. (2016). Büyük Türkçe Sözlük. Çevrimiçi: http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.57587b95d3bde5.15593563. (12.05.2016).
- The Vaticanstate. (2016a). Geography. Çevrimiçi: <http://www.vaticanstate.va/content/vaticanstate/en/stato-e-governo/note-general/geografia.html>. (24.05.2016).
- The Vaticanstate. (2016b). Vatican City State. Çevrimiçi: <http://www.vaticanstate.va/content/vaticanstate/en.html>. (25.05.2016).
- TÜİK. (2005). Kesin Hesaplar, Belediyeler ve İl Özel İdareleri. Çevrimiçi: http://tuik.gov.tr/Kitap.do?metod=KitapDetay&KT_ID=10&KITAP_ID=96. (05.04.2016).
- TÜİK. (2015). Basın Odası Haberleri, Sayı: 8/2015. Çevrimiçi: http://www.tuik.gov.tr/basinOdasi/haberler/2015_8_20150226.pdf. (27.05.2016).

TÜİK. (2016). Haber Bülteni, Sayı:21512. Çevrimiçi:
<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21512> (11.02.2017).

Türkiye Belediyeler Birliği (2016). Genel İstatistikler. Çevrimiçi:
<http://www.tbb.gov.tr/belediyelerimiz/istatistikler/genel-istatistikler/>.
(27.05.2016).

KANUNLAR VE DİĞER YASALAR

10.07.2016 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu (23.07.2004 tarihli ve 25531 sayılı Resmi Gazete).

10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (24.12.2003 tarihli ve 25326 sayılı Resmi Gazete).

10.2.2014 Tarihli ve 2014/5896 Sayılı Kararnamenin Eki Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı

12.11.2009 tarihli Köy Kanunu Tasarı Taslağı

12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (6.12.2012 tarihli ve 28489 sayılı Resmi Gazete)

13.12.2005 tarihli ve 2005/9817 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

14.01.2015 tarih ve 6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun

16.05.1987 tarih ve 3360 sayılı Kanun “13.03.1913 Tarihli İdarei Umumiyei Vilayat Kanunu Muvakkatının Adının ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine, Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun” (26.05.1987 tarihli ve 19471 Sayılı Resmi Gazete).

18.01.1984 tarihli 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalli Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki Kanun (18.1.1984 tarihli ve 18285 Mükerrer sayılı Resmi Gazete)

18.03.1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu (07.04.1924 tarihli ve 68 sayılı Resmi Gazete).

2.02.1981 tarih ve 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

- 22.02.2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, (4.3.2005 tarihli ve 25745 sayılı Resmi Gazete)
- 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik (21.08.1981 tarih ve 17435 sayılı Resmi Gazete)
- 25.12.2015 tarih ve 29573 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği (Seri No: 47)
- 26.05.1981 tarih ve 2462 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu (29.05.1981 tarihli ve 17354 sayılı Resmi Gazete).
- 27.05.2016 tarih ve 27724 sayılı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- 27.06.1984 tarih ve 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (9.7.1984 tarihli ve 18453 sayılı Resmi Gazete).
- 27.12.2008 tarih ve 5828 sayılı 2009 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu
- 28.03.2002 tarih ve 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun (9.04.2002 tarihli ve 24721 sayılı Resmi Gazete).
- 29.07.1970 tarih ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu (11.08.1970 tarihli ve 13576 sayılı Resmi Gazete).
- 3.7.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu (13.7.2005 tarihli ve 25874 sayılı Resmi Gazete).
- 4.07.1934 tarih ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu (14.07.1934 tarihli ve 2751 sayılı Resmi Gazete)
- 6.03.2008 tarihli 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (22.3.2008 tarihli ve 26824 Mük. sayılı Resmi Gazete).
- 6.06.2002 tarih ve 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu (12.06.2002 tarihli ve 24783 sayılı Resmi Gazete).
- 7.11.1982 tarih ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (9.11.1982 tarihli ve 17863 sayılı Resmi Gazete).
- 8.02.2011 tarih ve 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun (26.01.2011 tarihli ve 27840 sayılı Resmi Gazete).
- Anayasa Mahkemesinin Esas Sayısı: 2005/95, Karar Sayısı: 2007/5 ve 24.1.2007 Karar Günlü İptal Davası.

ARAŞTIRMA RAPORLARI

- Arslan, Ahmet. (2012). Mahalli İdarelerde Bütçe ve Muhasebe. *TÜRMÖB Yayınları*, Sirküler Rapor Serisi. Ankara.
- Burdur Belediyesi Başkanlığı. (2014). *Stratejik Planı 2015-2019*, Burdur.
- Burdur Belediyesi Başkanlığı. (2015). *2015 Yılı Faaliyet Raporu*, Burdur.
- İNTES. (2017). İnşaat Sektörü Raporu. Ankara: Türkiye İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası Yayınları.
- Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu. (1991). Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, No: 238, Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Ankara.
- Kavruk, Hikmet vd. (2012). Türkiye’de Köy Yerleşimi ve Yönetimi – Köy Sorunları Araştırması, *TODAİE Yayını*, Ankara (Tevfik Erdem, Nail Öztaş, İhsan Keleş, Yusuf Pustu, Banu Aktürk ile birlikte).
- Kestane, Doğan. (1996). İller Bankası ve Yerel Yönetimlerle İlişkiler. *Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu*. Ankara.
- MBB. (2015). Belediyelerin Mali Sorunları ve Çözüm Önerileri, *Çalıştay Raporu*, Marmara Belediyeler Birliği, İstanbul.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü. (2011). *2010 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*. Ankara.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü. (2012). *2011 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*. Ankara.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü. (2013). *2012 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*. Ankara.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü. (2017). *2016 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*. Ankara.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2008). *T.C. 60. Hükümet Programı Eylem Planı Çevrimiçi*: <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/EylemVeDigerPlanlar/Attachments/4/60.HukümetProgramıEylemPlanı.pdf>. (26.05.2016).
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2013). Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018). Ankara. Çevrimiçi: <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/12/Onuncu%20Kalk%C4%B1nma%20Plan%C4%B1.pdf>. (28.05.2016).

T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2015). Burdur Belediyesi Burdur İhtiyaç Mad. Ve İnş. San. Tic. A.Ş. (BİMTAŞ) 2014 Yılı Sayıştay Denetim Raporu. Çevrimiçi: <https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/kid/2014/Belediyeler/BURDUR%20BELED%C4%B0YES%C4%B0%20BURDUR%20%C4%B0HT%C4%B0YA%C3%87%20MAD.%20VE%20%C4%B0N%C5%9E.%20SAN.%20T%C4%B0C.%20A.%C5%9E.%20B%C4%B0MTA%C5%9E.pdf> (20.05.2016).

TÜİK. (2012). İstatistik Göstergeler 1923-2011. *Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara.*



ÖZ GEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler:

Adı ve Soyadı: Özlem BAPBACI
Doğum Yeri ve Tarihi: Kadıköy / İSTANBUL -19.05.1987
Medeni Hali: Bekâr
E-Mail: ozlem.bapbaci@bozok.edu.tr

Eğitim Durumu:

Lise Öğrenimi: Ankara Kalaba Anadolu Lisesi, 2005
Lisans Öğrenimi: Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü,
2011
Yüksek Lisans Öğrenimi: Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü,
Maliye Anabilim Dalı, 2017

Yabancı Dil: İngilizce – YÖKDİL: 80

İş Deneyimi: T.C. Bozok Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Anabilim Dalı
Araştırma Görevlisi (2016- 20..)