

**NORMAL VE BÜYÜKŞEHİR
BELEDİYELERİNDE
BELEDİYE GELİRLERİNİN
DURUMU**

(Yüksek Lisans Tezi)

Meryem YAZAR

ESKİŞEHİR, 1992

Anadolu Üniversitesi
Merkez Kütüphane

T.C. Anadolu Üniversitesi

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**NORMAL VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE
BELEDİYE GELİRLERİNİN DURUMU**

(Yüksek Lisans Tezi)

Meryem YAZAR

Danışman
Prof. Dr. Fethi HEPER

Eskişehir, 1992

Ö Z E T

Toplu yaşamak zorunda kalan insanlar, kendileri için elverişli gördükleri alanlarda toplanıp, ortak çıkarlarını korumak üzere örgütlenirler ve komünleri kurarlar. Toplu yaşamının biçim ve boyutları değiştikçe bu örgütler bir araya gelmeye başlarlar ve böylece devletin temellerini atarlar.

Devletin bir merkezden yönetiminde çıkan zorlukların giderilmesi ve o belde halkının kendi yönetiminde söz sahibi olabilmesi için o beldelere yönetsel bazı haklar verilir. İlk mahalli idareler, devletin birtakim idari yetkilerini belde halklarının kurdukları örgütlere bırakmasıyla kurulmuştur. Türkiye'de Tanzimattan sonra pek çok çalışma yapılmasına rağmen bugünkü anlamda ilk belediyeler 1930 yılında kurulabilmiştir.

Belediye, Belediye Kanunu'nunda "beldenin ve belde halkının müşterek mahiyetteki ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef tüzel kişilik" olarak tanımlanır. Yani belediyenin amacı belde halkına hizmet etmektir. Bu hizmetler ise belde halkının yol, su, kanalizasyon, ulaşım, kültür, imar ve bayındırlık v.b. hizmetlerdir. Hizmet yapabilmek belli gelirlere sahip olmakla mümkündür. 1981'e gelinceye kadar çok az bir gelir ile hizmet sunmaya çalışan belediyelerin bu dönemden sonra çıkarılan kanunlarla gelir kaynakları artırılmıştır. Aşırı nüfus yoğunluğunun sebep olduğu genişleme belediye hizmetlerine olan talebi artırmıştır. Özellikle Ankara, İstanbul ve İzmir gibi kentlerde artan nüfusun ihtiyaçlarının giderilmesi ve bu iş için kaynak bulunması problemleri ortaya çıkardı. Belediye Kanunu'ndaki dar anlamda belediye kavramına sığmayan bu belediyelerde Büyükşehir Belediyesi kuruldu. Bu belediyelere, normal belediyelere nazaran görecekları ek hizmetler için ek kaynaklar sağlanmıştır. Normal ve büyük şehir belediyelerin gelirleri ise GBVG'nden alınan paylar, kendi kaynaklarından sağladıkları vergiler, harçlar, harcamalara katılma payları, işletme karları ve borçlardan oluşmaktadır.

SUMMARY

The men have to live in a society, and this necessity was forced them to establish their communities. While the style and the dimensions of social life has changed in a historical stage, those organisations have come together and formed the modern state.

To prevent the inconvenient ways of central government, some administrative rights have given to those cities. The first local governments has formed by transferring some administrative rights from state to local organizations. There were many attempts to form the local governments in Turkey after "Tanzimat", however the first modern municipalities were established in 1930.

The term "municipality" is described as "the legal person which is obliged to supply the municipal undertakings", in the Act of Municipality. The municipal undertakings are the services like the supply of water, train and bus services, sewerage systems, cultural services and public improvements. It is very clear that there is a need of revenue to offer all of those services. However, the municipalities have insufficient revenue sources till 1981. After that time the revenue sources of the municipalities have increased by promulgating some new acts. On the other hand, the demand to the municipal undertakings has also increased because of the population growth. Especially in the cities like Ankara, İstanbul or İzmir the need for additional revenue is a vital problem. To solve that problem the Great City Municipalities have formed some additional revenues have given to them. The aim of this thesis is to analyse those, additional revenues and the normal revenues like taxes, charges and the duties.

İÇİNDEKİLER

TABLOLAR	VII-X
KISALTMALAR.....	XI-XII
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

BELEDİYE HAKKINDA GENEL BİLGİLER

I- BELEDİYE KAVRAMININ TANIMI VE TARİHÇESİ.....	4
II- BELEDİYELERİN HİZMETLERİ	6
III- BELEDİYELERİN GELİR SİSTEMLERİ.....	8
A- REKABET SİSTEMİ	8
B- BÖLÜŞME SİSTEMİ	8
1- Gelir Kaynaklarının Bölüşülmesi	8

2-Hasılatların Bölüşülmesi	9
3- Karma Sistem	10
IV- BELEDİYELERİN GELİR KAYNAKLARI	10
A- VERGİLER	11
1- Gelir Üzerinden Alınan Vergiler	11
2- Tüketim Vergileri	12
a-) Genel Tüketim Vergileri	13
b-) Özel Tüketim Vergileri	13
3- Servet Üzerinden Alınan Vergiler	14
4- Diğer Vergiler	15
B- HARÇLAR	16
C-KATILMA PAYLARI	18
D- İŞLETME KARLARI	18
E- GELİR TRANSFERLERİ	19
F- BORÇLANMALAR	21
G- DİĞER GELİRLER	22

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE BELEDİYELER, HİZMETLERİ VE GELİR KAYNAKLARI

I- BELEDİYENİN TANIMI VE TARİHİ GELİŞİMİ	20
A-TANIMI VE 1984'E KADAR BELEDİYELERİN DURUMU	23
B- 1984 SONRASI VE BÜYÜKŞEHİR UYGULAMASI	27
II-NORMAL VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ, HİZMETLERİ VE GELİR KAYNAKLARI	30
A- NORMAL ŞEHİR BELEDİYESİ	30
1- Belediyelerin Hizmetleri	31
a-) Bayındırlık Hizmetleri	32
b-) Ekonomik Hizmetleri	33
c-) Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetleri	33

d-) Kùltür ve Turizm Hizmetleri	34
e-) Tarım ve Veterinerlik Hizmetleri	35
f-) Ulaştırma Hizmetler	35
g-) Esenlik ve Güvenlik Hizmetleri	35
h-) Mali Hizmetler	35
2- Belediyelerin Gelir Kaynakları	36
a-) Vergiler	38
aa) <u>Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatından Alınan Pay</u>	39
bb) <u>Emlak Vergisi</u>	43
cc) <u>Belediye Gelirleri Kanunu Gereği Alınan Vergiler</u>	47
i) <i>İlan ve Reklam Vergisi</i>	47
ii) <i>Eğence Vergisi</i>	48
iii) <i>Çeşitli Vergiler</i>	49
b-) Harçlar.	51
aa) <u>İşgal Harcı</u>	51
bb) <u>Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı</u>	52
cc) <u>Kaynak Suları Harcı</u>	52
dd) <u>Tellallık Harcı</u>	53
ee) <u>Hayvan Kesim, Muayene ve Denetleme Harcı</u>	53
ff) <u>Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı</u>	54
gg) <u>Bina İnşaat Harcı</u>	55
hh) <u>Diğer Harçlar</u>	56
c-) Harcamalara Katılma Payları.	57
aa) <u>Yol Harcamalarına Katılma Payları</u>	58
bb) <u>Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payları</u>	58
cc) <u>Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payları</u>	58
dd) <u>Diğer Katılma Payları</u>	59
d-) Kurumlar ve Teşebbüsler Hasılatı.	59
e-) Belediye Malları Karı	60
f-) Ücretler.	60
g-) Cezalar	60
h-) Çeşitli Gelirler	61
i-) Özel Yardım ve Fonlar	62

B- BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	64
1- Belediyenin Hizmetleri	65
2- Belediyenin Gelir Kaynakları	66
a-) Vergiler	66
aa) Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatından Alınan Pay	66
bb) Büyükşehir İl Merkezinde Toplanan Vergilerden Pay	67
cc) Belediye Gelirleri Kanunu Toplanan Vergilerden Pay	69
dd) Emlak Vergisinden Alınan Pay	69
ee) Belediye Vergi, Resim ve Harçları	69
b-) Harcamalara Katılma Payları	70
c-) Bağış ve Yardımlar	70
d-) İç ve Dış Borçlanma, Tahvil ve Hisse Senedi Gelirleri	70
e-) Taşınır ve Taşınmaz Mal Gelirleri	71
f-) Yapılacak Hizmetlere Karşılık Alınan Ücretler	71
g-) İktisadi Teşebbüslerin Safi Hasılatından Pay	71
h-) Çeşitli Gelirler	72

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İNGİLTERE VE A.B.D'DE MAHALLİ İDARELER

I- İNGİLTERE'DE MAHALLİ İDARELER, HİZMETLERİ VE GELİR KAYNAKLARI	82
A- MAHALLİ İDARELER	82
B- MAHALLİ İDARELERİN HİZMETLERİ	84
1- Eğitim	85
2- Mesken	86
3- Şehir ve Kasabaların Planlanması	86
4- Sağlık ve Refah Hizmetleri	86
5- Polis ve İtfaiye Hizmetleri	87
6- Diğer Hizmetler	87

C- MAHALLİ İDARELERİN GELİR KAYNAKLARI	89
1- Merkezi Hükümet Tahsisatları	89
2- Belediye Vergileri	90
3- Borçlanma	92
4- Diğer Gelirler	92
D- BÜYÜK LONDRA İDARESİ HAKKINDA GENEL BİLGİLER	93
II- A.B.D.'DE MAHALLİ İDARELER, HİZMETLERİ VE	
GELİR KAYNAKLARI	96
A-MAHALLİ İDARELER	96
B-MAHALLİ İDARELERİN HİZMETLERİ	97
C-MAHALLİ İDARELERİN GELİR KAYNAKLARI	99
1- Gelir Üzerinden Alınan Vergiler	99
2- Tüketim Vergileri	101
a-) Genel Tüketim Vergisi	101
b-) Özel Tüketim Vergisi	101
3- Emlak Vergisi	102
4- Bağış ve Yardımlar	103
5- Borçlanmalar	104
D- NEW YORK CITY HAKKINDA GENEL BİLGİLER	106

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YOZGAT BELEDİYESİ VE ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ UYGULAMALARI

I- YOZGAT BELEDİYESİ HAKKINDA GENEL BİLGİ, GELİR	
VE HARCAMALARI	112
A- YOZGAT İLİ HAKKINDA GENEL BİLGİ	112
B- 1988-1990 YILLARI ARASINDA SAĞLANAN GELİRLER	113
C- 1988-1990 YILLARI ARASINDA YAPILAN HARCAMALAR	120
D- GELİR VE HARCAMA DENGESİ	122

II- ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ HAKKINDA GENEL BİLGİ, GELİR VE HARCAMALARI	124
A- ANKARA İLİ HAKKINDA GENEL BİLGİ	124
B- 1985-1990 YILLARI ARASINDA SAĞLADIĞI GELİRLER	124
C- 1985-1990 YILLARI ARASINDA YAPILAN HARCAMALAR	134
D- GELİR VE HARCAMA DENGESİ	134
SONUÇ	137
FAYDALANILAN KAYNAKLAR	i-ix

TABLOLAR

<u>Tablo No.</u>	<u>Tablo Adı</u>	<u>Sayfa No</u>
1-	Dünyanın Başlıca Belediyelerinde Vergi Gelirlerinin Toplam Özgelirler İçindeki Payı:	15
2-	Büyükşehir Belediyelerinin Gelir Kaynakları:	17
3-	Bazı Belediyelerin Eski ve Yeni Belediye Gelirleri Kanununa Göre Elde Ettiği Gelirler:	37
4-	1981-1984 Döneminde Toplam ve Fert Başına 2380'e Göre Alınan Payların Dönem ve Yıllık Artışları:	42
5-	1981-1984 Yılları Arasında Toplam ve Fert Başına 2380'e Alınan Payların Toplam Gelir İçindeki Yüzdeleri:	43
6-	1984-1985 Döneminde Mahalli İdareler Fonundan Yardım Alan İller:	64
7-	1981-1984 Döneminde BŞB'nin 2380'e Göre Aldıkları Paylar ve Yüzde Artışları :	67

VIII

8-	BŞB'nin 3030'a Göre Elde Ettiği Gelirler ve Yüzde Artışları:	68
9-	1976-1981 Döneminde Toplam ve Fert Başına BŞB'nin Eski ve Yeni Gelirlerinde Dönem ve Yıllık Artışlar:	74
10-	1981-1984 Döneminde BŞB'nin Toplam ve Fert Başına Gelirlerinde Dönem ve Yıllık Artışlar:	75
11-	1976-1984 Döneminde BŞB'nin Toplam ve Fert Başına Gelirlerinde Dönem ve Yıllık Artışlar:	76
12-	Fonlar Dahil Belediye Gelirleri:	79
13-	Devlet Bütçesi İle Belediye Bütçelerinin Karşılaştırılması:	80
14-	Temel Görevlerin Yerel Yönetimler Arasında Dağılımı: . .	88
15-	Mahalli İdarelerin Gelir Kaynakları:	92
16-	GLC'nin 1979-1980 Bütçe Kalemleri:	94
17-	1962-1974 Yılları Arasında ABD'de Belediyelerin Kendi Kaynaklarından Elde Ettiği Gelirler:	100
18-	1962-1974 Yılları Arasında ABD'de Toplam Belediye Gelirleri İçinde Federal Yardımlar:	104
19-	Eyalet ve Lokal İdareler Arasında Vergilerin Dağılımı, 1988:	105
20-	Eyalet ve Mahalli İdarelerin Gelirlerinin Toplam Gelir İçindeki Payları:	106

IX

21-	New York City Belediyesinin 1983-1984 ve 1988-1989 Dönemlerinde Elde Ettiği Gelirler:	108
22-	New York City'de İçkilerden Alınan Vergiler:	109
23-	ABD'de Dört Kişilik Bir Aile İçin Tahmini Vergi Yükü:	110
24-	New York City Belediyesinin 1983-1984 ve 1988-1989 Dönemlerinde Bütçe Kalemleri:	111
25-	1988-1990 Yılları Arasında Yozgat Belediyesinin 2380'e Göre Aldığı Paylar:	114
26-	1988-1990 Yılları Arasında Yozgat Belediyesinin 2464 ve 1319'a Göre Sağladığı Vergi Gelirleri:	115
27-	1988-1990 Yılları Arasında Yozgat Belediyesinin 2464'e Göre Sağladığı Harçlar ve Harcamalara Katılma Payları:	116
28-	1988-1990 Yılları Arasında Yozgat Belediyesinin Sağladığı Çeşitli Gelirler, Ücretler, Yardımlar ve Fonlar:	117
29-	Yozgat Belediyesinin 1990 Yılında İller Bankası ve Fonlardan Sağladığı Gelirler:	117
30-	1988-1990 Yılları Arasında Belediyece İşletilen Kurum, Teşekkül Hasılatı ile İşletme Karları:	118
31-	1988-1990 Yılları Arasında Sağlanan Gelirler ve Toplam İçindeki Yüzdeleri :	119
32-	1988-1990 Yılları Arasında Yozgat Belediyesinin Yaptığı Harcamalar ve Toplam İçindeki Yüzdeleri:	121

33-	1988-1990 Yılları Gelir-Harcama Dengesi:	123
34-	1985-1990 Yılları Arasında Ankara BŞB'nin Sağladığı Vergi Gelirleri ve Toplam İçindeki Yüzdeleri:	126
35-	1985-1990 Yılları Arasında Ankara BŞB'nin Sağladığı Harçlar ve Harcamalara Katılma Payları:	127
36-	1985-1990 Yılları Arasında Ankara BŞB'nin Sağladığı Kurum Hasılatı ve İşletme Karları:	128
37-	1985-1990 Yılları Arasında Ankara BŞB'nin Sağladığı Çeşitli Gelirler:	129
38-	1985-1990 Yıllara Arasında Ankara BŞB'nin Sağladığı Gelirler ve Toplam Gelir İçindeki Payları:	130
39-	Ankara BŞB'nin 26.3.1989 Tarihinden Önce Tahakkuk Eden ve 31.12.1990 Tarihine Kadar Ödenen Boçları: . . .	131
40-	Ankara BŞB'nin 31.12.1990 Tarihi İtibariyle İç ve Dış Borçları:	132
41-	1985-1990 Yılları Arasında Ankara BŞB'nin Yaptığı Harcamalar:	133
42-	1.9.1984 - 31.12.1990 Tarihleri Arasında İlçe Belediyelerine Yapılan Ayni ve Nakdi Yardımlar:	135
43-	1985-1990 Yılları Arasında Ankara BŞB'nin Gelir ve Harcama Dengesi :	136

KISALTMALAR

DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
APKK	: Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu
FTA	: Federation of Tax Administrator
GBVG	: Genel Bütçe Vergi Gelirleri
MİF	: Mahalli İdareler Fonu
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi
İİBF	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
EİTİA	: Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
BŞB	: Büyükşehir Belediyesi
GLC	: Greater London Councils (Büyük Londra Meclisi)
EVK	: Emlak Vergisi Kanunu
R.G.	: Resmi Gazete
S	: Sayı
s.	: Sayfa
C.	: Cilt
B.	: Baskı
T.	: Tarih
Hz.	: Hizmet
Payl.	: Paylar

Değ.	: Değişim
Bak-On.	: Bakım-Onarım Giderleri
Has.İşl.Karl.	: Hasılatları ve İşletme Karları
Harc.Katıl.Pay.	: Harcamalara Katılma Payları
Yap.Tes.Büy.On.Gid.	: Yapı Tesisi, Büyük Onarım Giderleri
Mak.Teç.Taş.Al.On.Gid.	: Makina, Teçhizat ve Taşıt Alımı ve Onarım Giderleri
Kan.Hrc.Kat.Pay.	: Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payları
Öl.Ay.Mem.Mas.İşt.	: Ölçü ve Ayar Memurları Masraflarına İştirak Payı
Çeş.Gel.Ücr.Yar.Fon.	: Çeşitli Gelirler, Ücretler, Yardımlar ve Fonlar

GİRİŞ

Tarihi komünlere kadar dayanan belediyelerin, Türkiye'de bugünkü anlamda kuruluşu 1930 yılına dayanmaktadır. Bu yıl kabul edilen 1580 Sayılı Kanun'a göre belediye; "beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyetteki, müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tevsiye eden bir tüzel kişilik" olarak tanımlanır. Her geçen gün teknolojinin ilerlemesi, kitle haberleşme araçlarının yaygınlaşması, halkın gelir düzeyinin artması belde halklarının belediye hizmetlerine olan talebini artırmıştır. Daha önceden bilinmeyen pek çok hizmet belediyelerden istenmeye başlamıştır. Ancak belediyelerin bu hizmetleri yerine getirebilmesi gelir kaynağının yeterli olmasına bağlıdır. 1981 yılına kadar uygulanan 1948 tarihli ve 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, bu tarihlerde çok az bir kaynak sağlamaya başlar. Öyle ki bu miktar GBVG'nin ancak % 4'üne eşittir. Belediyelerin hizmetlerini gerektiği gibi yerine getirememesi, çoğu zaman personelinin aylıklarını ödeyememesi, belediye işçilerinin sık sık grev yapılması daha önceden dikkat edilmemiş belediye problemlerine eğilmeyi gerektirdi. 1980 Askeri Döneminde bu konuda pek çok düzenleme yapıldı. Böylece belediyelerin gelirlerinin artırılması ve dolayısıyla halka daha iyi hizmet yapılmasına çalışıldı.

1981'e gelindiğinde idarelerarası mali ilişkilerin gelir bölüşümüne ilişkin olanları köklü bir değişikliğe uğramıştır. 1981 yılında yapılan düzenlemeler esas itibariyle Belediyelere ve İl Özel İdarelerine sağlam kaynaklara dayalı ilave gelir sağlama amacına

yöneliktir. Merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki ilişkiler 1981'e gelinceye kadar merkezi idareye oldukça ağırlık ve öncelik tanıyan bir anlayışa göre düzenlenmişti¹.

1980'e gelindiğinde belediyeler genel bütçe gelirlerinden ancak % 4'ünü alabiliyorken 1981'den sonra yapılan düzenlemelerle belediyelere ayrılan pay % 8,55'e ulaşmıştır. 1981'den sonra belediyelerin gelir yapılarının düzeltilmesi ile ilgili olarak yapılan dört ana değişiklik şunlardır².

- i) Genel bütçe vergi tahsilatından pay verilmesi,
- ii) Belediye Gelirleri Kanunu'nun değiştirilmesi,
- iii) Emlak Vergisinin tahsili yetkisinin belediyelere verilmesi,
- iv) 3030 Sayılı Kanunla Büyükşehir Belediyelerinin kurulması ve düzenlenmesi.

Yapılan bu değişiklikler hem belediyelerin gelir kaynaklarını artırmış hem de mahalli idareler literatürüne Büyükşehir Belediyeleri ve İlçe Belediyeleri olarak iki yeni kavram sokmuştur.

Bizim bu konuyu araştırma konusu olarak seçmemizdeki neden, yürürlüğe giren kanunların çok az bir zaman geçmiş olmasına rağmen belediyelere ne gibi imkanlar sağladığını göstermek ve halen de yürürlükte olan sistem hakkında bilgi vermektir. Çünkü kesin yorumlar yapabilmek ve eleştiriler sunabilmek, gerek kanunların uygulanma süresinin kısa olması gerekse eldeki verilerin yetersiz olması nedeniyle mümkün olamamaktadır.

Bu bilgilerin ışığı altında araştırmamız dört bölümden oluşmuştur. Birinci bölümde, belediye kavramının tanım ve tarihçesine baktıktan sonra, belediyelerin hangi hizmetleri görmek zorunda olduğunu, bunun dünyada ne şekilde ortaya çıktığına, dünyada uygulanan gelir sistemlerine ve belediyelerin gelir kaynaklarına değindik. Gelir

1 Halil NADAROĞLU, "Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki Mali İlişkilerin Dünü-Bugünü (Türkiye Örneği)", VII. Türkiye Maliye Sempozyumu, 23-25 Mayıs 1991, Marmaris, s.29., Nihat FALAY, "Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki Mali ilişkilerin Dünü-Bugünü (Türkiye Örneği) Tebliğine Yorum, s.81.

2 Üstün DIKEÇ-Emre TEKİNBAŞ, Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki Mali İlişkilerin Dünü-Bugünü (Türkiye Örneği), VII. Türkiye Maliye Sempozyumu, 23-25 Mayıs 1991, Marmaris, s.19.

kaynaklarının sınıflandırılmasında ise devlet gelirlerinin sınıflandırılmasında kullanılan sınıflamayı uygun gördük.

İkinci bölümde ise öncelikle Türkiye'de belediyelerin tarihçesine Osmanlı İmparatorluğu döneminden itibaren kısaca değindik. 1984 yılında kabul edilen 3030 sayılı Kanun'la kurulan Büyükşehir Belediyelerinin gerekliliğini anlattıktan sonra halen mevcut olan Büyükşehir Belediyeleri ile Normal Şehir Belediyelerinin öncelikle sunmak zorunda oldukları hizmetlere değindik. Hizmetler için gerekli olan ve belediyelerin sahip oldukları gelir kaynaklarını biraz ayrıntılı olarak inceledik.

Üçüncü bölümde ise Amerika Birleşik Devletleri'nde ve İngiltere'de mahalli idarelerin durumuna kısaca değindik. Büyükşehir Belediyesinin daha gelişmiş bir örneği olan metropoliten alan kapsamındaki London City ve New York City belediyelerini kısaca anlattık.

Dördüncü bölümde, Türkiye'den seçtiğimiz iki belediyeyi kısaca gelir kaynakları ve harcama yapılarıyla inceledik. İki belediyeden birincisi normal şehir belediyelerine örnek olarak seçilen Yozgat Belediyesidir. İkinci belediye ise Büyükşehir Belediyelerine örnek olarak seçilen Ankara Büyükşehir Belediyesidir. Bu incelemede Yozgat Belediyesinin ancak 1988-1990 dönemlerine ait gelir ve harcama rakamlarına ulaşılabilmiştir. Diğer veriler hem bu bilgilerin "çok gizli" olmasından hemde arşivlerin fazlaca dağınık olmasından edinilememiştir. Ankara Büyükşehir Belediyesinin ise 1985-1990 yıllarına ait gelir ve harcama rakamları ile, ödenen borçlarına ve ilçe belediyelerine yaptığı yardımlara ilişkin verilere ulaşılabilmiştir.

Elde edilen bilgilere dayalı olarak genel nitelikteki araştırma sonuçları ise çalışmanın sonuç bölümünde yeni getirilen düzenlemelerin olumlu ve olumsuz yönlerini gözönüne serebilmek amacıyla genellikle öneri ve yapılan sistem hakkında yorumlar şeklinde verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

BELEDİYE HAKKINDA GENEL BİLGİLER

I- BELEDİYE KAVRAMININ TANIM VE TARİHÇESİ

Tarihin ilk çağlarında göçebe bir hayat süren insanlar, çeşitli ihtiyaçlarını karşılamak ve emniyetini sağlamak amacıyla biraraya gelirler. Böylece toplanan insanlar kendilerine elverişli gördükleri bir yerde yerleşip, ortak çıkarlarını korumak için tamamıyla doğal bir örgüt olan komünleri kurarlar³.

Daha sonraları bu küçük topluluklar biraraya gelerek kent veya site dediğimiz birlikleri kurarlar. Siteler de yine emniyet amacıyla daha büyük topluluklar kurarlar ve devletin temelleri de böylece atılmış olur. Giderek sınırları genişleyen devletin hem bir merkezden yönetimi zorlaşmakta hem de sitelerde yaşayan halk, kendi yönetiminde kendisinin de söz sahibi olmasını istemektedir. Bu durum belde halkında merkezi idareye karşı bir direnç oluşturur. Merkezi idareyi elinde bulunduran siyasal güçler, hem belde halklarının merkezi idareye karşı olan direncini kırmak hem de belde halkının kendi kendisini yönetme arzusunu gidermek için yetkilerinin bir kısmını yerel idareye

³ Halil NADAROĞLU, *Mahalli İdareler*, 3. Baskı, İstanbul, 1986, s.5.

devreder⁴. Böylece merkezi yönetimin yanında bir de mahalli yönetim kurulması yolunda çabalar başlar. Bu durum devletin çıkarlarına da uygun düşmektedir.

Merkezi idarenin yetkilerinden bir kısmını yerel bir idareye bırakması sonucu sınırlı bir coğrafi bölgeye bağlı olarak kurulmuş olan mahalli idarelerin temelinde, belli bir insan topluluğunun, birarada ve komşuca ilişkiler içinde yaşamasının ortaya çıkardığı ihtiyaçların, kendileri veya seçtikleri kişi ve organlar aracılığıyla gidermesi olgusu yatar. Ancak topluca yaşamanın biçim ve boyutları değiştikçe toplum ve yönetimin ihtiyaçlarına cevap verebilmek için devlet tarafından mahalli idareler kurulmuştur⁵.

Günümüzde bütün devletlerin idari yapısı merkezi ve mahalli idare olmak üzere iki birimden oluşmaktadır. Devlet, ulusal sınırlar içinde yaşayan bir topluluğun ortak nitelikteki ihtiyaçlarını karşılar, genel menfaatlerini korur ve gözetir. Devlet bu görevlerini merkezi idare aracılığıyla yapar. Mahalli idareler ise belli beldelerde, o beldenin ihtiyaçlarını karşılamak için, merkezi idarenin denetimi ve kanunlarla verilen yetkiler çerçevesinde kamu hizmetlerini yerine getirir.

Tarihte ilk belediyelerin Yunanistan, Roma, Bizans ve Türklerin hakimiyet kurdukları dönemlerde ortaya çıktığını görmekteyiz. Özellikle Türklerin kurdukları belediyeler dünyaya örnek olmuştur. Bu dönemlerdeki Türk hükümetleri, ortak bir ülkede ve belirli çevresinde idari özerkliğe sahip şehirlerin ve kabilelerin birbirleri ile anlaşarak birlik kurmaları şeklindedir. Türk hakimiyeti döneminde mahalli idarelerin geniş bir özerklikten faydalandıklarını ve büyük gelişmeler gösterdiklerini çeşitli kaynaklardan öğrenmekteyiz⁶.

Böyle bir gelişme gösteren belediyeleri şöyle tanımlamak mümkündür. Belediye, ortak çıkarlar ve karşılıklı ihtiyaçlardan dolayı belde içinde birleşen halkın beldelerine ve dolayısıyla kendilerine ait hususları, devletin denetimi ve kanunların çizdiği sınır ve yetki içinde ve o belde oturanların biraraya gelerek seçtikleri temsilcileri aracılığıyla yapan

⁴ İsmet TOYŞI, "Yerel Yönetimler Nedir", İller ve Belediyeler Dergisi, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara, Kasım 1989, s.529.

⁵ NADAROĞLU, s.19.

⁶ Asaf GÖKBET, Tarih Bakımından Belediyecilik, Aydın Halkevinde Yapılan Bir Konferans, Aydın, 1935, s. 11-15. ayrıca NADAROĞLU, s. 19'dan Greece, Conseil de L'Europe, Structure Locales et Region les Dans les Pays Membres du Conseil de L'europe, Strasbourg, 1985.

kurum demektir⁷.

II- BELEDİYELERİN HİZMETLERİ

Kitle haberleşme araçlarındaki hızlı gelişmeler bölgeleri hatta ülkeleri birbirine yaklaştırmıştır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki yakınlaşma ekonomik gelişme ile beslenince belediye hizmetlerine olan talep artmıştır. Geniş aile tipinden çekirdek aile tipine dönüş, çocuk bakımı ve eğitimi, konut, sağlık, trafik, güvenlik ve toplu eğlence gibi problemleri ortaya çıkarmıştır. Bu problemlerin çözümü de sosyal değişimin getirdiği ek yükler olarak belediyelerin görev listesine eklenmiştir.

Hizmetler, her ülkenin anayasal düzenine, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarına göre değişik biçimlerde dağıtılmıştır. Bazı hizmetler sadece mahalli idare veya merkezi idareye bırakılırken, bazı hizmetler her iki idare tarafından ortaklaşa yürütülmektedir. Mahalli idarelerin hizmetlerinin sınırlandırılmasında dünyada başlıca üç ilke vardır⁸.

Birincisi genellik ilkesidir. Bu ilkeye göre belediyeler kanunların yasaklamadığı yada başka yönetimlere bırakmadığı bütün hizmetleri görmeye yetkilidir. Almanya ve Hollanda'da bu ilke benimsenmiştir.

İkincisi yetki ilkesidir. Bu ilkeye göre belediyeler görmek istedikleri her yeni hizmet için merkezi yönetimden yetki almak zorundadırlar. Bu ilkede İngiltere'de benimsenmiştir.

Üçüncü ilke ise liste ilkesidir. Bu ilkeyi benimsemiş ülkelerde belediyelerin yapacağı hizmetler kanunlarla sınırlanmıştır.

Türkiye'de bu ilkelere 1580 sayılı Belediyeler Kanunu itibariyle liste ilkesi benimsenmiştir. Buna ilaveten yetki ilkesine ilişkin hususlarda getirilmiştir.

⁷ GÖKBET, s.15.

⁸ "Belediyelerimizde Yatırım Planlaması ve Finansman Modeli", T.C. Başbakanlık DPT Sosyal Planlama Başkanlığı tarafından yapılan bir araştırma, BELEDİYE DÜNYASI, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, Sayı 4(Mayıs 1988), s.20.

Belediyeler dünyanın her tarafında genel olarak imar, sosyal yardım, ekonomik, sağlık ve kolluk alanlarında pek çok görevi üstlenmiştir. Bu görevler bazı belediyeler için isteğe bağlı olduğu halde bazı belediyeler için zorunlu hizmet olarak belirlenmiştir.

Belediyeler bir kısım hizmetleri de merkezi idare ile ortaklaşa yürütmektedir. Bu hizmetler bayındırlık ve imar hizmetleri, sağlık hizmetleri, eğitim hizmetleri ve sosyal amaçlı yardımlardır.

Belediyeler ve merkezi idarenin ortaklaşa yaptığı hizmetlerden birinci grubu bayındırlık ve imar hizmetleri oluşturmaktadır. Anayol, köprü, baraj ve liman gibi altyapı tesisi niteliğindeki hizmetler merkezi idare tarafından yapılmaktadır. Ancak kent içi yolların bakım ve onarımı, köy yollarının yapımı gibi hizmetler ile şehir içi park ve bahçe yapımı gibi hizmetler mahalli idarenin görevleri arasındadır.

Sağlık hizmetleri büyük ölçüde merkezi idare tarafından yapılmaktadır. Belediyeler, kendi imkanları ile hastane, sağlık ocağı gibi kuruluşlar kurmak, salgın hastalıklarla mücadele etmek gibi hizmetleri görmektedir.

Eğitim ile ilgili hizmetler yine merkezi idare tarafından yapılmaktadır. Ancak bazı ülkelerde ilk ve orta eğitim mahalli idarelerin görevidir. Bunun yanında kültürel faaliyetler hem merkezi idare hem de mahalli idare tarafından yapılmaktadır.

Sosyal amaçlı yardımlar ise genellikle mahalli idarelerin maddi imkanlarının sınırlı olması nedeniyle merkezi idare tarafından yerine getirilen hizmetlerdendir.

Bu hizmetler yanında belde halkının ihtiyaçları bizzat ilgili mahalli idare tarafından karşılanmaktadır. Ancak bu hizmetler daha ziyade belde halkının yararlandığı günlük hizmetlerdir. Çöplerin toplanması, pazar ve panayırların kurulması ve denetlenmesi, itfaiye, lağım ve kanalizasyon hizmetleri, mezbahaneler, kent içi ve kent dışı ulaşımının sağlanması, eğlence ve istirahat yerlerinin temizliği, kalite ve fiyat kontrolleri, park ve bahçelerin yapılması bu hizmetler arasında sayılabilir.

III- BELEDİYELERİN GELİR SİSTEMLERİ

Her ülkede mahalli idarelere belli görevler yüklendiğine göre bu görevleri yerine getirmesine yetecek mali imkanlarında sağlanması gerekmektedir. Bu konuda belediyelerin seçtiği çeşitli gelir sistemleri bulunmaktadır. Bunlardan biri rekabet sistemi diğeri de bölüşüm sistemidir.

A-REKABET SİSTEMİ

Rekabet sistemi gibi bir düzenlemede merkezi idare ve mahalli idareler özel kesimden kaynak aktarmakta serbestlik içindedirler. Bu serbestliğe dayanarak her kesim amaçlarına uygun miktarlarda ve biçimde gelir sağlayacak kaynakları kendisi saptamaktadır.

Bu sistem; devletin amaçları ve araçları arasında çatışmalara yol açacağı, bazı gelir kaynaklarının değerlendirilmesinde merkezi idare ile mahalli idareler arasında ihtilaflara neden olacağı gibi gerekçelerle günümüzde geçerliliğini yitirmiş durumdadır.

B- BÖLÜŞME SİSTEMİ

Bu sistem özel kesimden aktarılacak fonların merkezi idare ile mahalli idareler arasında yada mahalli idarelerin kendileri arasında paylaşmaları demektir. Bölüşüm sistemi, gelir kaynaklarının bölüşülmesi, hasılatların bölüşülmesi ve ikisini birlikte uygulayan karma sistem olarak üç şekilde karşımıza çıkmaktadır.

1-Gelir Kaynaklarının Bölüşülmesi

H.Ritsch'in ayırma yöntemi diye isimlendirdiği bu sisteme göre bazı gelir kaynakları merkezi idareye, bazı gelir kaynakları da mahalli idareye bırakılmaktadır⁹.

⁹ NADAROĞLU, s.1014den Hans RITSCH, "Mali Tevzinin Şekil ve Meseleleri", MALİYE ENSTITÜSÜ TERCÜMELERİ,Üçüncü Seri, 1967, s.104.

Her idare kendi gelir kaynakları ile ilgili işlemleri kendisi yapmaktadır. Von Miguel, bu sistemde şahsi vergilerin merkezi idareye, aynı vergilerin ise mahalli idareye bırakılması gerektiğini iddia etmiştir¹⁰.

Vergi kaynaklarını paylaşmak; vergilerde optimal yapıya erişilememesi, vergi kapasitesinde azalma meydana getirebilmesi, mali kapasitede eşitsizlik yaratabilmesi gibi problemler ortaya çıkarmaktadır. Aynı zamanda mahalli idareye daha fazla bağımsızlık sağlama ve mali sorumluluk duygusunu artırma gibi olumlu yönlere de sahiptir¹¹.

Bu sistemin uygulandığı ülkelerde genellikle mahalli idarelere gelir kaynağı olarak belli servet unsurları üzerinden alınan servet vergileri bırakılmıştır. Bu gruptaki en önemli vergi ise emlak vergisidir. Emlak vergisinin mahalli idarelere bırakılmasının başta gelen nedeni gayrimenkullerin bir mahalli idarenin sunduğu hizmetlerle yakından ilgili olmasıdır. Bir kişinin sahip olduğu gayrimenkul, o yöredeki hizmetlerden yararlanmasının en doğru göstergesidir. Mahalli idarelerin ödeme gücü yerine yararlanmaya yönelik vergileri tercih etmeleri bu yüzdendir.

2- Hasılatların Bölüşülmesi

Bu sistemde gelir kaynağı değil, kaynaktan sağlanan gelir, merkezi idare ile mahalli idareler arasında bölüştürülmektedir. Bu bölüştürmede kullanılan üç sistem bulunmaktadır.

Birinci sistem ek oranlar sistemidir. Bu sistemde belli bir idare gelir toplamaya yetkilidir. Bu geliri toplarken diğer idare için belli bir oran dahilinde hasılat sağlamak ve bunu ilgili idareye vermektedir.

İkinci sistemde merkezi idare tarafından toplanan bazı vergiler daha sonra idareler arasında paylaşılmaktadır. 1981 yılına gelinceye kadar Türkiye'de uygulanan sistem bu idi. Merkezi idare topladığı gelirlerden vergi türlerine göre belli bir oran dahilinde belediyelere ve il özel idarelerine yardım etmekteydi. 1981 yılında çıkarılan kanunla bu sistem kaldırılmış, yerine merkezi idarenin topladığı vergilerin toplamı

¹⁰ NADAROĞLU, s.101.

¹¹ NADAROĞLU, S.102-103

üzerinden belli bir yüzde dahilinde pay verilmesi yoluna gidilmiştir.

Üçüncü sistem ise yardımlardır. Bu sistemde bir idare -ki bu genellikle merkezi idaredir- gelirleri toplamakta ve diğer idareye şartlı ve şartsız bağış şeklinde bu gelirin bir kısmını aktarmaktadır.

3- Karma Sistem

Bölüşüm sisteminin üçüncü türü iki sistemin birlikte kullanıldığı karma sistemdir. Yani hem vergi kaynakları paylaşılmakta hem de hasılatlar idareler arasında paylaşılmaktadır. Bu sistemde vergi kaynaklarının bir kısmı veya tamamı devlete veya mahalli idareye bırakılırken, diğerleri için sağlanan hasılatın bölüştürülmesi yoluna gidilmektedir.

Mahalli idarelerin gelir kaynakların paylaşılması sonucu elde edilen gelirleri mahalli hizmetleri karşılmasına çoğu kere yetmemektedir. Çünkü bu sistemde genellikle emlak vergisi mahalli idareler bırakılmakta ve bu gelir mahalli idarenin mali sıkıntılarını giderememektedir. Gelir yetersizliği hizmetlerin daha iyi yapılmasına engel olmaktadır. Bu yüzden merkezi idarenin gelirlerinden bir kısmından mahalli idareye pay verilmesi uygun görülmektedir.

Türkiye'de bu sistem kullanılmaktadır. Vergi kaynaklarından biri olan servet vergileri mahalli idareye bırakılmıştır. Ancak servet vergileri içinde sadece emlak vergisinin toplanması mahalli idarenin yetkisindedir. Bunun yanında merkezi idarenin her yıl genel bütçe tahsilatı toplamı üzerinden belli bir yüzde dahilinde belediyelere ve il özel idarelerine pay verilmektedir.

IV- BELEDİYELERİN GELİR KAYNAKLARI

Belediyelerin gelir kaynaklarını vergiler, harçlar, katılma payları, işletme karları, gelir transferleri, borçlanma ve diğer gelirler olarak altı kısımda incelemek mümkündür.

A- VERGİLER

Belediyelerin en önemli gelir kaynağı devlette olduğu gibi vergi gelirleridir. Belediyeler, bir kısım vergileri tarh ve tahsil edebilirken, bir taraftan da devlet gelirlerinden pay alabilmektedirler.

Belediyeler üç sistem biri ile vergi gelirlerini toplayabilmektedirler.

Birincisi tek vergiye dayanan sistemdir. Bu sistemde, düşük randımanlı vergiler yerine yüksek randımanlı bir tek vergi alınır. Yerel vergicilikte tek vergi esasını uygulayan devlet İngiltere'dir.

İkincisi reel vergiler üzerine kurulmuş vergi sistemidir. Bu sistemde verimli bir takım reel vergilerin devletin gelir kaynakları arasından çıkarılıp yerel yönetime verilmesi sözkonusudur. Bu sistem Almanya'da uygulanmaktadır.

Üçüncüsü reel vergilerle birlikte muamele vergisine de dayanan vergi sistemidir. Bu sistemde mahalli idarelere reel vergiler yanında muamele vergileri toplama yetkisi de verilmektedir. Amerika'da yaygın şekilde bu sistem kullanılmaktadır¹².

Belediyelerin vergi gelirlerini devletin vergi gelirleri gibi üç ana kısımda inceleyebiliriz.

1- Gelir Üzerinden Alınan Vergiler

Pek az ülkede uygulaması görülen yerel nitelikteki gelir vergisi (Municipal Income Taxes), merkezi yönetimden ayrı olarak fert ve kurum gelirleri üzerinden alınan bir vergi türüdür. Uygulama açısından yerel yönetimin bünyesine uymayan bir gelir kaynağıdır¹³. Yerel gelir vergisi uygulamasına Amerika'nın bazı eyaletlerinde, İsveç ve Danimarka'da rastlanmaktadır.

¹² Cüneyd BİNATLI, *Belediye Hizmetleri Finansmanı*, Doçentlik Tezi, Eskişehir, 1977, s.40-41.

¹³ James M. BUCHANAN, *The Public Finance*, Illinois, 1960, s.407.

Bu verginin köklü olarak kullanıldığı İskandinav ülkelerinden Danimarka'da belediyeler, gelir vergisini ılımlı bir artan oranlı tarife üzerinden alırlar¹⁴. Vergi stopajlar üzerinden hesaplanır. Özel olarak kurulan stopaj idaresi durumu bilgisayarlarla izler. Stopaj dışındaki yükümlülerden kişisel beyan usulü tahsil edilir. Yükümlüler vergilerini aylık taksitler halinde posta yoluyla öderler. Danimarka'da kişilerin ödedikleri gelir vergisinin oranı % 11-17 arasında değişmekte ve verginin hesaplanmasında bazı indirimler kabul edilebilmektedir.

Yerel gelir vergisini uygulayan ülkelerden birisi de İsveç'tir. İsveç'te gelir vergisi değişmez oranlı bir vergidir. Vergi yerel yönetim tarafından yıllık olarak saptanır. Verginin yükümlüsü fert ve kurumlardır. Yerel nitelikteki gelir vergisinin belli bir kesri belediye hizmetlerini finanse etmek amacıyla sabit oranla tahsil edilir. Vergi yerel yönetim adına merkezi yönetim tarafından yönetilir.

Amerika Birleşik Devletleri de yerel nitelikteki gelir vergisini uygulayan ülkelerden biridir. Gelir vergisi otoritesi Federal Devlet olmasına rağmen bazı eyaletler, kendi eyaletlerindeki bazı şehirlere gelir vergisi konusunda yetki vermiştir. Büyük kentlerde uygulanan gelir vergisi ya kişisel gelir yada net kurum kazancı üzerine konulmaktadır. Gelir vergisi uygulayan bazı eyaletlerin 48 büyükşehirinde yapılan bir araştırmada belediyelerin öz gelirleri içinde gelir vergisi hasılatının 1966 yılında % 9,8 iken 1974 yılında bu oranın % 12,4'e çıktığı saptanmıştır¹⁵.

Belediyelerin gelir vergisi uygulaması bir kaç ülke dışında gelişmemiş bir vergi türüdür.

2- Tüketim Vergileri

Tüketim vergileri, devlet tarafından piyasa işlemleri nedeniyle alıcı ve satıcı üzerine salınan vergilerdir. Yerel yönetimlerin yararlandığı tüketim vergileri ise iki türdür. Genel Tüketim Vergileri (General Sales Taxes) ve Özel Tüketim Vergileri (Specific Excise Taxes) bu iki grup vergidir. Şimdi bunlara kısaca değinelim.

¹⁴ BINATLI, s.43'den F. HARDER, *Local Government in Denmark*, Copenhagen, 1973, s.73.

¹⁵ BINATLI, s. 43'den Advisory Commission on Intergovernmental Relations, "Local Nonproperty Taxes and the Coordinating Role of The State, Report A, Washington D.C., 1961, s.5-6.

a-) Genel Tüketim Vergileri

Genel tüketim vergilemesi, geniş bir mal ve hizmetler dizisi satışına uygulanan ve pek çok ülkede benimsenmiş gelir getiren dolaylı bir vergi türüdür¹⁶. İki şekilde uygulanmaktadır. Üretimden dağıtım kanallarına geçerken her bir mala sadece bir defa uygulanır ki bu vergi tipine Perakende Tüketim Vergisi (Retail Sales Tax) denir. Perakende tüketim vergisi en son perakende satışta salınır. Yine bu vergi bir Toptan Genel Tüketim Vergisi (Wholesale Sales Tax) olarak bir malın geçtiği en son toptan muamelede üretici veya toptancı tarafından perakendeciye satışı sırasında salınabilir.

Genel tüketim vergileri özellikle Amerika Birleşik Devletlerinde, İsviçre ve Fransa'da uygulanmaktadır.

Belediyelerin genel tüketim vergilerinin tarh ve tahsili üç şekilde olmaktadır¹⁷.

(i) Federal yapıda eyaletin bu tip vergilemesi olmadığı halde belediye perakende tüketim vergisi salabilmektedir.

(ii) Eyaletle belediye aynı vergiyi yönetmede mükerrerliğe yol açacak şekilde salmaktadır.

(iii) Belediye ile eyalet düz oranlı bir vergi ile vergiyi tahsil etmektedir.

b-) Özel Tüketim Vergileri

Özel tüketim vergileri, belirli bir mala veya mal grubu satışlarına uygulanan yükümlülüklerdir. Özel tüketim vergileri genel olarak merkezi yönetimin yetkisi altındaki vergi gruplarıdır. Belediyelerin aldıkları özel tüketim vergileri akaryakıt ve içkilerden alınan vergilerdir ve belediye öz gelirleri içerisinde önemli bir yeri teşkil etmektedir.

¹⁶ BINATLI, s.45.

¹⁷ BINATLI, s.46.

3- Servet Üzerinden Alınan Vergiler

Servet vergileri (Property Taxes) bilindiği gibi kişilerin sahip oldukları taşınır ve taşınmaz varlıklardan alınan bir vergi türüdür. Servet vergilerinin en yaygın biçimde kullanılan ilk şekilleri de bina ve arazi üzerinden alınan vergilerdir¹⁸. Bunun yanında bazı ülkelerde motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergiler de belediyelerin yetkisi altındadır. Bir merkezi idare vergisi olan servet vergilerin yerel yönetime bırakılmasının nedenlerini ise şu şekilde açıklamak mümkündür¹⁹.

Kamu gelirlerinin devlet ile yerel yönetim arasında bölüşülmesi sonucu Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi, Muamele Vergisi gibi masif randımanlı kamu gelirleri devlete bırakılmış, yerel yönetime reel vergilerin ayrılması imkanı yaratılmıştır.

Reel vergiler konu olarak yerel özellik gösteren bir yükümlülüktür. Bu nedenle yerel harcamalara ayrılmaya en uygun mali kaynaktır.

Sonuç olarak reel vergilerden bina vergisi, özel bazı yerel harcamaların, bunlardan yararlananlar arasında dağıtılması konusunda bir bazdır. Temizleme ve aydınlatma harcı gibi.

Emlak vergisinin en yaygın olarak kullanıldığı ülke ABD'dir. Emlak vergisi federal bir yükümlülük olmaktan çıkarılmış ve belediye vergileri şekline dönüşmüştür. Emlak vergisi İngiltere'de ise yerleşme vergisi olarak alınmaktadır. Yerleşme vergisi, emlak vergisinin yanında ikametgahların kira değeri üzerinden alınan kısmen kişileştirilmiş bir vergidir²⁰.

Yerel yönetimlerce reel vergilerin tahsilinin iki önemli nedeni vardır. Bunlardan birincisi, vergi konusunun mahalli sınırlar içerisinde lokalize edilmiş olması, diğeri de emlak değerini etkileyen faktörler arasında belediye hizmetlerinin önemli bir yer tutmasıdır²¹. Bir diğere nedende verginin tahakkuk ve tahsilinin ekonomik olmasıdır²².

¹⁸ Yılmaz BÜYÜKERŞEN, *Vergi Tesirlerinin Mikro Ekonomik Analizi*, Ankara, 1971, s. 141.

¹⁹ Vergi Reform Komisyonu Raporları, Cilt II, İstanbul, 1969, s.16.

²⁰ Ali ALAYBEK, *Belediye Maliyesinin Reformu*, İstanbul, 1961, s. 17.

²¹ NADAROĞLU, s.104.

²² BINATLI, s. 49'dan Harry RICHARDSON, *Urban Economics*, Penguin Ed., Suffolk, 1973, s.153.

Emlak vergisi şayet gayrimenkulun gelirinden ödeniyorsa bu görünürde bir servet vergisidir. Ancak gayrimenkul gelir getirmiyorsa yada getirdiği gelir vergiyi ödemeye kafi gelmiyorsa bu taktirde vergi gerçek bir servet vergisidir.

4- Diğer Vergiler

Ana vergilerin dışında belediyeler hemen her fırsatta bölgelerindeki çeşitli uğraşları vergilendirme yoluna gitmektedirler. Çoğu hallerde harçlarla karışan ve sayıları gittikçe azalan bu vergiler oldukça verimsizdir. Eğlence, meslek vergisi gibi vergileri bu arada saymak mümkündür.

Belediyelerin vergi gelirlerine kısaca değindikten sonra toplam öz gelirleri içinde ne kadarlık bir payın vergilere ait olduğuna bakmak yerinde olacaktır. Bu konuda dünyanın başlıca belediyelerinde vergi gelirlerinin toplam öz gelirler içindeki payını gösteren bir tabloyu aşağıda sunuyoruz.

DÜNYANIN BAŞLICA BELEDİYELERİNDE VERGİ GELİRLERİNİN TOPLAM ÖZGELİRLER İÇİNDEKİ PAYI²³

Şehir	Toplam Öz Gelirlerine Göre Vergi	
	Yıllar	Geliri Oran
<u>New York City</u>	1969	43,4
<u>San Francisco</u>	1969	43,6
<u>Los Angeles</u>	1969	51,0
<u>Montreal</u>	1967	71,5
<u>Londra</u>	1971	49,8
<u>Rio de Janeiro</u>	1968	71,1
<u>Kopenhag</u>	1970	78,4
<u>Tokyo</u>	1969	59,5
<u>Paris</u>	1968	60,2

TABLO I

²³ R. SMITH, "Financing Cities in Developing Countries", International Monetary Fund Staff Papers, 1974, s.364.

Tabodan da görüleceği gibi belediyelerin en önemli gelir kaynağı vergilerdir. Sayılan bu belediyelerde vergi gelirlerinin tüm belediye gelirlerinin yarısına yakın olduğunu hatta bazı belediyelerde % 70-80'e varan bir payı aldığını görmekteyiz.

Şehir grubunu daha geniş olarak ele aldığımızda vergi gelirleri bir iki ülke dışında büyük farklılık göstermektedir(Tablo 2). Bununla beraber yerel harcamaları karşılamada başka gelir kaynaklarına da ihtiyaç duyulmaktadır. Harcamaların eskiye oranla çok yükselmiş olması belediyeleri mevcut vergi kaynaklarının yanısıra başka verimli gelir kaynakları bulmaya ve mevcut kaynaklarını daha verimli kullanmaya zorlamaktadır.

Belediyelerin vergi gelirlerinden başka gelir kaynakları olduğunu vurgulamıştık. Şimdi bunlara kısaca değinelim.

B- HARÇLAR

Yerel yönetimin sunduğu hizmetlerden bir kısmı devletin hizmetlerinde olduğu gibi bölünebilir nitelikteki hizmetlerdir. Belediyeler, bu tür hizmetlerden yararlanana maliyetinin bir kısmını ödettirme yoluna gitmektedirler.

Harç, kamu yönetimlerince belirli kamu hizmetlerini karşılamak amacıyla, bu hizmetlerden yararlananlardan kanuna dayalı olarak zorla tahsil edilen paralar olarak tanımlanmaktadır²⁴. Harçlarla kişilere özel faydalar sağlanmakla beraber hizmetteki asıl amaç kamu düzenidir. Uygulamada harçlara iki tür olarak rastlanmaktadır.

Birinci türünde harçlar, yerel yönetimin tekelindeki hizmetlerden alınmaktadır. Çöp toplama, aydınlatma harcını bu arada sayabiliriz. İkinci türünde harçlar, bazı yönetsel denetimler için alınmaktadır. Yapıların, ölçü aletlerinin denetiminden alınan harçlarda bu gruptandır.

Harçlar, devlet gelirleri arasında hızla önemini kaybetmekte iken mahalli idareler ve özellikle belediyeler için hala önemini korumaktadır.

²⁴ Aykut HEREKMAN, *Kamu Maliyesi*, Cilt I, 2. Baskı, Ankara, 1988, s. 179.

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN GELİR KAYNAKLARI

Şehir	Yıl	(Toplam Gelirin Yüzdesi Olarak)						Borçlanma
		Vergi Gelirleri	Mal Varlığı Gelirleri	Harçlar	Sair Gelirler	Devlet Vergi Payl.	Yardımlar	
Amsterdam	1968	6,7	15,9	-	13,4	34,2	20,5	9,0
Birmingham	1969	31,4	13,0	21,8	5,6	-	28,0	-
Sikago	1965	74,9	0,9	15,0	9,0	-	-	-
Kopenhag	1969/70	78,4	2,4	-	-	-	1,6	18,3
Londra	1970/71	49,8	36,6	-	-	-	13,5	-
Los Angeles	1968/69	51,0	7,0	25,0	1,0	-	16,0	-
Mexico City	1968	64,1	6,4	11,4	12,7	5,8	-	-
New York	1966/67	54,7	2,0	3,7	2,4	-	-	-
Paris	1968	60,2	36,7	-	3,0	-	-	-
Rio de Jenairo	1968	71,1	19,7	7,3	1,9	-	-	-
Roma	1967	42,7	24,4	-	-	5,7	-	27,6
Stockholm	1968	35,4	39,2	-	1,7	-	18,6	5,1
Tokyo	1969	59,5	11,4	2,0	8,1	1	13,6	5,3

TABLO-II

C- HARCAMALARA KATILMA PAYLARI

Harcamalara katılma payları; yol, kanalizasyon gibi kamu tüzel kişileri tarafından yapılan altyapı ve bayındırlık hizmetlerinin gerçekleştirilmesi sırasında bu tesislerden yararlanacak olanlardan alınan masraf karşılığını ifade eder²⁵.

Mahalli idareler sınırlı gelirleri yüzünden her türlü faaliyeti kendi imkanları ile karşılayamamaktadır. Bu yüzden adı geçen faaliyetlerden yararlanacak olanlardan kısmen de olsa masrafların bir kısmına katılmasını zorunlu kılmaktadır. Harcamalara katılma payları belediyelerin mali sıkıntısını az da olsa gidermesinde faydalı olacaktır kanaatindeyiz.

D- İŞLETME KARLARI

Belediyeler, hemen her ülkede yerel ihtiyaçları karşılamak için ekonomik ve ticari teşebbüsler kurar ve işletirler. Bu hizmetlerdeki temel düşünce ekonomik olmamakla beraber, bu hizmetlerin büyük bir kısmı sosyal fayda düşüncesiyle kamu hukuku esasına göre örgütlenmiştir. Kamu kesimine yüklenen ve bir fiyat karşılığı sunulan bir kısım hizmetlerde dış yarar ve maliyetlerin büyüklüğü, bu hizmetler özel kesimce sağlanabilecek nitelikte de olsa, kar büyütücü bir fiyat politikasını geçersiz kılmaktadır. Böyle hizmetlerde uygulanan ve kamu fiyatları denilen karşılıklar, bir kar elde etmeyi değil hizmet maliyetini karşılamak amacını gütmektedir²⁶.

Belediye işletmeleri genel olarak su, elektrik, gaz ve şehir ulaşım işletmeleridir. Ayrıca belediye işletmeleri konu itibariyle tekeli oldukları için bu konudaki imtiyazları bir bedel karşılığında bir başka kuruma veya kişiye devredebilme hakları da bulunmaktadır²⁷.

²⁵ NADAROĞLU, s.123.

²⁶ Özhan ULUATAM, *Kamu Maliyesi*, 3. Baskı, Ankara, 1988, s.283.

²⁷ BINATLI, s. 54.

E- GELİR TRANSFERLERİ

Gelir transferleri, bir üst yönetimden alt yönetime yapılan mali bir akımı ifade eder. Devletin mahalli idarelere ve dolayısıyla belediyelere yardım yapması bir kaç nedene dayanır²⁸.

Bu nedenlerden birincisi, ekonomik nedenlerdir. Çünkü halkın gelirleri arttıkça daha önceden ihtiyaç duymadığı bir çok hizmetleri istemektedir. Elektronik ve ulaşımdaki kolaylıkta insan ihtiyaçlarını artırmaktadır.

İkinci neden, siyasal niteliklidir. Çünkü günümüzde geniş halk kütleleri birleşerek siyasal partiler ve hükümete baskı yapabilmektedir. Siyasi partiler ve hükümetler de halkı memnun edebilmek için hizmetlerde genel yarar, öncelik ve zorunluluk gibi kavramları değiştirerek bu yolda yardım yapabilmektedirler.

Üçüncü neden ise toplumsaldır. Çünkü toplum her geçen gün büyümekte, eğitim, konut, ulaşım, eğlence, kimsesiz ve yaşlıların korunması gibi bir çok problemler ortaya çıkmaktadır. Devlet bu hizmetlerin yerine getirilmesi için belediyelere yardım yapmaktadır.

Bunlar dışında bazı teknik nedenlerde devleti yardım yapmaya itmektedir. Bazı hizmetler genel menfaati ilgilendirmektedir ve bu hizmetlerin yapılmasında devletin yardım etmesi doğaldır. Yine belediyeler arasında zenginlik, harcama ve vergi ödeme güçlükleri açısından farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıklar hizmetlerin aksamasına neden olmaktadır. Aksaklıkların giderilmesi için devlet yardım etmek zorundadır. Devlet, bazan da belediyeleri bazı hizmetleri yapmaya teşvik etmek isteyebilir. Bunun için o hizmetin yapılmasında belediyelere yardım etmelidir.

Üst yönetimden alt yönetime yapılan gelir transferleri iki kısımdır²⁹.

- Üst yönetimden alt yönetime doğrudan transferler,

²⁸ Ruşen KELEŞ-Fehmi YAVUZ, *Yerel Yönetimler*, Genişletilmiş 2.Baskı, Ankara, 1989, s. 201-203.

²⁹ BINATLI, s.54'den Werner HIRSCH, *The Economics of State and Local Government*, Mc.Graw Hill, ?, ?, s.119..

- Üst yönetimle alt yönetimin vergi gelirlerinin paylaşılması,

Üst yönetimden alt yönetime doğrudan yapılan yardımlar ve üst yönetimden alt yönetime vergi gelirlerinin paylaşılması bu iki kısmı oluşturmaktadır. Belediyelere yapılan doğrudan mali transferler genel yardım ve şartsız yardım olarak ikiye ayrılır.

Genel yardım, devletçe belli bir harcama yeri saptanmadan mahalli idarenin gücünü artırmak, gelir yetersizliklerini veya gelirlerin de devlet müdahalesi ile meydana gelen noksanlıklarını ortadan kaldırmak veya onlar aralarında vergi yükünü eşitlemek amacıyla yapılır³⁰.

Şartlı yardımlar ise, belli bir hizmetin veya tesisin getirilmesi, tamamlanması için verilen yardımlardır. Şartlı yardımlar ancak şark koşulan şeyin yapılması için kullanılacağından harcanması ve tahsili devletin denetimi altındadır.

Merkezi yönetim ile belediyeler arasındaki vergi bölüşümü ise üç yolla yapılmaktadır.

Birincisi, vergiden pay ayırma yöntemidir. Bu yöntemde belli bir verginin hasılatından belediyeler hesabına belirli bir oranda pay ayrılması sözkonusudur.

İkincisi müşterek fon esasıdır. Bu yöntem belirli vergilerden belediyelere pay vermedir. Müşterek fonlar belirli vergilerden belirli oranlarda ayrılan paylarla beslendiğinden sabit bir gelir kaynağıdır. İsrafa yol açabilecek oluşu sistemin verimliliğini azaltmaktadır.

Üçüncüsü ise munzam kesir yöntemidir. Ek yüzde bir usulü de denilen bu yöntemde, belediyelerin bazı devlet vergilerine kendi yararlarına olmak üzere ek vergi eklemek yetkisinin verilmesidir.

Kuvvetli yerinden yönetim yöntemini uygulayan ülkelerde yerel yönetimlere özel vergi kaynakları bırakıldığı ve yerel yönetimin gelirlerinden büyük bir kısmı bu kaynaklardan sağlandığı ve dolayısıyla yerel yönetim ile devlet maliyesi arasında sıkı bir

³⁰ İsmail Hakkı ÜLKMEN, Mahalli İdareler Maliyesi, Ankara, 1960, s.164.

bağılılık ve ilişki bulunmadığı halde, kuvvetli yerinden yönetim sistemini benimseyen ülkelerde yerel yönetim ile merkezi idare arasında sıkı bir bağ vardır. Zira bu sistemde belediyeler munzam kesir eklemek veya vergi hasılatından belirli paylar almak suretiyle ihtiyaçlarını karşılarlar. Yine belediyeler bütçe yardımları alırlar.

Bu yöntemde vergi devlet tarafından tarh ve tahsil edilir. Belediyelere ait pay belirli zamanlarda belediyelere ödenir.

F- BORÇLANMALAR

Belediyelerin gördüğü hizmetler büyük ölçüde sabit sermaye yatırımı gerektirir. Belediyeler bu ağır yükü normal gelirleri ile karşılayamadığı durumlarda borçlanmaya başvurabilirler.

Devlette olduğu gibi belediyelerin de olaganüstü harcamalarının olaganüstü gelirlerle, adi harcamalarının da adi gelirlerle karşılanması genel kabul gören bir uygulamadır. Amerika Birleşik Devletlerinde belediye yönetimlerinin, hastane, okul, şehir suyu tesisleri gibi yatırımlar için borçlandığı çok sık görülen bir olaydır.

Belediyelerin borçlanmalarını süre esasına göre uzun vadeli, orta vadeli ve kısa vadeli borçlanmalar olarak incelemek mümkündür. 15 yıl veya daha uzun bir sürede ödenecek borçlanmalar uzun vadeli, 5 yıl ile 15 yıl arasında ödenecek borçlanmalar orta vadeli, 5 yıldan daha bir zaman içinde ödenecek olan borçlanmalar da kısa vadeli borçlanmalar olarak değerlendirilir³¹.

Bu şartlar dahilinde bir mahalli idarenin borçlanma şartları kanunlarla saptanmış olup, merkezi idarenin denetimi altındadır. Belediyelerin borçlanması kapsam itibarıyla farklı olsada hemen her ülkede vardır. Bu konuda en büyük problem belediyelerin istediği şekilde ve miktarda borçlanması değil, borcunu vadesinde ödeyip ödeyememe endişesidir.

³¹ SMITH, s.376.

G- DİĞER GELİRLER

Bu grupta belediyelerin mal varlığından yani sahip olduğu menkul ve gayrimenkullerden sağladığı gelirleri, belediyelerin koyduğu yasaklayıcı hükümlere karşı gelenlerden alınan para cezalarını, şerefiyeleri sayabiliriz.

Buraya kadar belediye gelirlerine genel olarak değindik. İkinci bölümde ise Türkiye'deki normal ve büyükşehir belediyelerine ve gelir durumlarına değineceğiz.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE BELEDİYELER, HİZMETLERİ VE GELİR KAYNAKLARI

I- BELEDİYENİN TANIMI VE KISA TARİHÇESİ

A- TANIMI VE 1984'E KADAR BELEDİYELERİN DURUMU

Kökü itibariyle arapça olan belediye kelimesi, bir insan topluluğunun yerleşmek amacıyla oturduğu yer anlamına gelen belde (bazı kaynaklara göre beled) kelimesinden türemiştir³². Dolayısıyla belediye beldeye ilişkin kuruluş ve yönetim anlamındadır³³.

Belediye idareleri, belli bir beldede yerleşmiş toplumun günlük hayatını etkileyen sağlık, temizlik, eğlenme, kültür, çevre korunması v.b. alanlardaki ortak ihtiyaçların karşılamak görevini üstlenmişlerdir. Halkın bu konulardaki sevinci veya tasası, büyük ölçüde o beldedeki belediyelerin üstlendiği hizmetleri yeterince yerine getirebilmesindeki başarısına bağlıdır³⁴.

³² Nuri TORTOP, Mahalli İdareler, TODAİE Yayınları, Ankara, 1984, s.2.

³³ 50 Yılda Mahalli İdareler, s.19.

³⁴ NADAROĞLU, s.293.

Halka yakın kuruluşlar olarak bilinen belediyeler, 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nda "beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyetteki müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tevsiye ile mükellef bir hükmi şahıs" olarak tanımlanmaktadır³⁵.

. Toplu halde yaşamak zorunda kalan insanların belli bir mahalde yerleşmesi sonucu komünlerin ortaya çıktığını görmüştük. Komün idaresinin klasik ve gerçek örneği belediyelerdir³⁶. Batıda belediye idaresinin geçmişi komünlere dayanıyorken bizde ancak 1930 yılına dayanmaktadır.

Osmanlı İmparatorluğunda, batıda olduğu gibi belediyelerin kurulması isteği ile Tanzimattan sonra 1855 yılında siyasal girişimlere başvurulmuştur. Tanzimattan önceki dönemde mahallin müşterek ihtiyaçlarını giderme görevi aynı zamanda adli yetkileri de elinde bulunduran kadıya verilmişti. Kadı, atama yoluyla işbaşına gelen bir devlet memuru idi. Yargıç sıfatıyla baktığı davalardan aldığı harçlarla geçinirdi. Başka hiçbir yerden para almazdı.

Kadılık, kentin yargı mercii olduğu gibi, kadılar hem vakıfların deneticisi, hemde asayiş ile beledi kolluk (zabıta) hizmetlerinin yetkili amiridir. Yani Kadı hem kentin yargıç, hem emniyet amiri hem de belediye başkanıdır. Kadının bu işlerde kendisine yardımcı olan çeşitli semtlerde "kadı naibi" denilen vekilleri vardır. Mahallelerde kadının görevlerini mahalle imamı yürütürdü. Kadının beledi alandaki yetkilerini kullanmasında muhtesip ağalarından yararlanırdı. Muhtesip, esnafı denetleyen, narhı saptayan, temizliği kontrol eden ve beledi müeyyideleri uygulayan bir tür belediye zabıta memurudur³⁷.

Mahalli hizmetler aynı zamanda uzun bir geçmişe sahip üç kurum tarafından yürütülürdü. Bunlar vakıflar, loncalar ve mahallelerdir.

Vakıflar; cami, medrese, aşevi, han, hamam, köprü, çeşme gibi tesisleri yapardı. Loncalar bir meslek kuruluşu olarak çarşı ve pazarların temizlik ve aydınlatma hizmetlerini yerine getirirlerdi. Aynı mahalde oturan mahalle halkı ise kendi mahallelerinin temizlik ve aydınlatma hizmetlerini yerine getirir, kendi bekçisini seçer, mahalli ihtiyaçlarını karşılardı³⁸.

³⁵ R.G., T. 14 Nisan 1930, S.1471.

³⁶ NADAROĞLU, s.291.

³⁷ NADAROĞLU, s.295.

1839'dan sonraki dönemde ise belediye örgütünün batıya uygun olarak yapılanması için çalışmalar başlamıştır. Yasal olarak ilk belediyenin kurulması 16 Ağustos 1854 tarihinde gerçekleşmiştir. Ancak gerek bu kanun ve gerekse bundan sonraki çıkarılan kanunlarla belediyelerin yürütme ve karar organları atama ile işbaşına geldikleri için gerçek bir belediye özelliği gösterememiştir. 1854-1930 arası dönemde bazı kereler organların seçimle işbaşına gelmesi kabul edilmişse de pek uygulanamamıştır. En son halen yürürlükte olan 1930 tarihli 1580 Sayılı Belediyeler Kanunu ile belediyeler kurulmuştur. Ardından 1948 tarihinde 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kabul edilerek belediyelere mali imkanlar sağlanmıştır. Belediyeler Kanunu hala yürürlükte olmasına karşın Belediye Gelirleri Kanunu 12 Eylül 1980 döneminden sonra 1.7.1981 tarihinde 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle ortadan kaldırılmıştır. Bu kanunla daha önceden uygulanan ve oldukça gülünç miktarlara düşen belediye gelirlerinin iyileştirilmesi sağlanabilmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu ve sonra Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşundan bugüne kadar belediyelerin ortaya çıkmasında belli bir nüfus büyüklüğüne erişmiş (1580 Sayılı Kanuna göre bu miktar 2.000 olarak belirlenmiştir) yerleşim birimlerinin, mahalli ihtiyaçlarının, mahalli bir örgütçe karşılanması/gerçekleştirilmesi arzusu yatmaktadır.

1981'e gelinceye değin idare yapımız merkezi idareye oldukça ağırlık ve öncelik tanıyan bir anlayışa göre düzenlenmişti. 1970'li yıllara gelinceye kadar siyasal otoriteler ve kamuoyu mahalli idarelere karşı ilgisiz ve kayıtsız kalmışlardır. Ancak Türkiye'de 1940'ların sonlarına doğru çok partili rejime geçilmesi, 1960'lardan sonra planlı kalkınma dönemine başlanması; Türkiye'yi, kurumlarını, toplumun yeni ve değişen koşullarına ve ihtiyaçlarına uymaya zorlar. Ayrıca köyden kente göçenlerin sebep oldukları ölçsüz ve inanılmaz nüfus yoğunluğu çarpık kenleşmeye neden olmuştur. Bu durum giderek birer büyük köy görünümüne bürünen kentlerde bazı hizmetlerin gereği gibi yapılamaması sonucunu doğurmuştur. Bütün bunlar belediyelerin kamuoyunda dikkatle izlenmesine neden olmuştur. Böylece ilk defa belediyelerin problemleri dikkatle incelenmeye başlamıştır. Mahalli idarelerin problemlerine ilk defa 1981 yılında eğilmeye başlanılmıştır. 1981 yılında atılan bu ilk ve ciddi çalışmalardan ilki Belediyelere ve il Özel İdarelerine Genel Bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden pay verilmesi öngören ve 1.3.1981 tarihinde yürürlüğe konulan 2380 Sayılı Kanundur. Yine bu tarihlerde 1948 yılında

çıkarılan 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun kaldırılıp yerine 1.7.1981'de uygulanmaya başlanan 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunun yürürlüğe girmiştir. Çünkü bu tarihe kadar pek çok eleştiriye ve parlamentodaki çalışmalara rağmen ne düzeltilebilen ne de tamamıyla kaldırılabilen bu kanun bu dönemde yürürlükten kaldırılabilmiştir. 1980 yılına gelindiğinde bu kanunun belediyelere getirdiği pay çok cüzi bir miktara düşmüştü.

Ancak 2380 Sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerini Genel Bütçe Vergi Gelirleri tahsilat toplamı üzerinden pay verilmesi hakkındaki kanunla yapılan değişiklik hiç bir ciddi çalışmaya, araştırmaya ve hesaplamaya dayandırılmamıştır. Çünkü adı geçen 2380 Sayılı Kanun sonradan 2464, 3004 ve 3239 Sayılı kanunlarla üç kez değiştirilmiştir³⁹.

Yine bu dönemde daha önceden merkezi hükümetin gelirleri arasına alınan emlak vergisi tekrar belediyelere bırakılmıştır. Bu durum belediyelerin mahalli finans konusundaki sıkıntılarını bir ölçüde gidermiştir.

1981 sonrası dönemde gerçekleştirilen bir diğer önemli karar ise 1984 yılında çıkartılan 3030 Sayılı Kanundur. Bu kanunun 2. maddesi ile mahalli idareler literatürüne iki yeni kavram girmiştir. Büyükşehir Belediyeleri ve İlçe Belediyeleri. Sözü geçen kanunun 3. maddesindeki tanıma göre Büyük Şehir; belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunan belediyeleri, İlçe Belediyeleri ise büyükşehir belediye sınırları içinde kalan ilçelerde kurulan belediyeleri ifade etmektedir. Sayılan bütün bu durumlardan dolayı belediyelerin tarihçesini 1984'e kadar bir dönem olarak incelemekte yarar gördük. Bundan sonraki bölümdede Büyükşehir Belediyesi uygulamasına değindik.

12 Eylül 1980 tarihindeki askeri yönetim döneminde belediyelerin hem gelir hem de biçim yönünden farklılıklara uğradığını görmekteyiz. Daha önceki bölümde bahsedildiği gibi 2380 Sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay verilmesi hakkındaki kanun 2.2.1981 tarihinde kabul edilip, 1.3.1981 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu 26.5.1981 tarihinde kabul edilip 1.7.1981 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bunun yanında üç yıllık askeri yönetim devrinin belediyeler konusunda aldığı ikinci önemli karar da belediye organlarının

³⁹ Halil NADAROĞLU, Sempozyum, s. 13-15.

feshine ve belediye başkanlarının atanmasına ilişkin karardır. Bu karara göre Belediye Başkanları il merkezi olmayan yerlerde Valiler, il merkezi olan yerlerde ise İçişleri Bakanlığı tarafından atanacaktır. Bu ikinci karar belediyeler daha ziyade politize oldukları kanaatinden dolayı alınmıştı. Askeri yönetim devrinde çıkarılan bu iki kanunla daha önceden gelir yetersizliği nedeniyle işçilerinin ücretlerini bile ödeyemeyen belediyeler, kaynak artışı israfı yol açacak şekilde kullanmışlardır. Bu dönemde belediyelerin gelirleri artırılırken görevleri de belirlenmiştir. Bu karar çok isabetli ve yerinde bir karardır ancak rasyonel değildir⁴⁰.

1984 yılının ikinci yarısında çıkarılan bazı kanunlarla normal belediyeler yanında Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri sisteminin de yer alması öngörülmüştür. Şimdi kısaca bu konuya değinelim.

B- 1984 YILI SONRASI VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ UYGULAMASI

Günümüzde İstanbul ve Ankara gibi kentlerde, bu kentlere olan nüfus akımının neden olduğu boğulmalar öyle bir hale gelmiştir ki, bu problemin çözülmesi için mahalli planda değil, ulusal planda bir çözüm aranması zorunlu hale gelmiştir. Örneğin İstanbul şehri öyle bir büyümenin içindedir ki, yakında İzmit ve Trakya'nın birleşmesine neden olacaktır. Bu gibi durumlar planlama çalışmalarında kent ölçeğinin değil, metropoliten alan ölçeğinin dikkate alınmasını zorunlu kılmaktadır⁴¹. İstanbul'da büyükşehir kurulmadan önce İstanbul Belediyesinin yanında, dokuzu Anadolu, yirmidördü Rumeli 'de olmak üzere otuzüç belediye vardı. Yetki alanının genişliği, mali imkanları arasında çok büyük farklar bulunmasına rağmen İstanbul Belediyesi ve onunla içiçe girmiş otuzüç küçük belediye arasında hiçbir fark yoktu. Uzun yıllar böyle şehirleşme problemini çözmek için çalışmalar yapılmıştır. 1976 yılında Yasama Organına sevk edilen "İstanbul Metropolitan Hizmet Birliği Kanun Tasarısı" bu çalışmalardan biridir. Türkiye'de yapılan araştırma ve değerlendirmeler halen sadece İzmir ve İstanbul'un gerçek metropoliten çevre karakteri taşıdığını göstermektedir⁴². Metropolitan alan, bir merkezin ve/veya kentsel bölgenin etrafında kutuplaşmış ve devamlı genişleme halindeki toplulukların geniş bir alanda toplanmasıdır diye tanımlanmaktadır⁴³ ki bu tanımlama İstanbul kenti içinde

⁴⁰ NADAROĞLU, s.301-302.

⁴¹, s. 132-133.

⁴² İstanbul Metropolitan Hizmet Birliği Kanun Tasarısı Gerekçesi, s.4.

geçerli olan bir durumdur. Nitekim 1967 yılında Toronto kentinde yapılan "Metropol Sorunları Semineri"nde metropol niteliğine sahip bölgeler arasında İstanbul'da sayılmıştır. Bu açıklamalardan anlaşılacağı gibi İstanbul, İzmir ve Ankara gibi büyük yerleşim yerlerinin klasik belediye kavramı içine sıkıştırılması ve problemlerinin çözülmesi zorlaşmaktadır. Bu yüzden 1980 döneminden itibaren bu yolda çalışmalar yapılmaya başlanmıştır.

12 Eylül 1980 Askeri Döneminde, 11 Aralık 1980 tarihinde yayınlanan Milli Güvenlik Konseyi'nin 34 Sayılı Kararı⁴⁴ ile anakent alanlarındaki bazı tüzel kişiliklerin kaldırılmasına imkan tanınmıştır. Bu konuda alınan kararın gerekçesinde şöyle denilmektedir.

"Ülkemizdeki hızlı nüfus artışı ve köyden kente göçün sonucu olarak büyük kentlerimizin yakınlarında teşekkül etmiş olan belediyeler, aydınlatma, su, kanalizasyon ve ulaştırma gibi hizmetlerin yeterli şekilde halka götürülememesine ve kontrolün aksamasına neden olmaktadır. Büyük kentlerin çevresinde teşekkül etmiş olan bu durumdaki belediyelerin Sıkıyönetim Komutanlıklarının koordinasyonu altında ve onların emrecekleri şekilde ana belediyelere bağlanması bir plan dahilinde ve en kısa zamanda sağlanacaktır."

Bu kararın uygulanması ile oldukça artmış olan belediye sayısı bir ölçüde azaltılmıştır. Milli Güvenlik Konseyi 8 Aralık 1981 tarihinde Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Anabelediyelere Bağlanmasına İlişkin Kanun'u⁴⁵ çıkarmıştır.

23.3.1984 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan Büyükşehir Belediyelerin Yönetimi Hakkındaki Kanun hükmünde Kararname yine Resmi Gazetenin 23.3.1984 tarihli sayısında yayınlanan 3030 Sayılı Kanunla Büyükşehir Belediyesi ve İlçe Belediyelerin kurulması kabul olunmuştur.

⁴³ Ursula HICKS, *Büyükşehir İdaresinin Finansmanı*, İktisat Fakültesi Maliye Enstitüsü Yayını, İstanbul, 1968, s.5.

⁴⁴ R.G., T. 11 Aralık 1980, S.17187.

⁴⁵ R.G., T. 8 Aralık 1981, S.17538.

Bu kanunun amacı, birinci maddesinde belirtildiği üzere Büyükşehir Belediyelerinin yönetiminin, hukuki statüsünü, hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütülmesini sağlamaktır. Bu kanunla yapılmaya çalışılan şey olumlu bir harekettir. Ancak bu kanun İstanbul Bölgesi için yeterli bulunmamaktadır. Özellikle İstanbul bölgesi için daha geniş çaplı bir çalışmanın yapılması gerekmektedir. Parlamentoda yapılan görüşmelerde bile bu durum gündeme gelmiştir.⁴⁶ Hatta İstanbul için adına uygun olarak İstanbul Bakanlığı kurulması ve problemlerinin bu yolla çözülmesi dahi istenmektedir⁴⁷.

1984 yılında kabul edilen 3030 Sayılı Kanun'la mahalli idareler literatürüne Büyükşehir ve İlçe Belediyesi kavramı olarak iki deyim katılmıştır. Yine kanunun 3.maddesinde bu kavramların neyi ifade ettiği tanımlanmıştır. Büyükşehir, belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan belediyeleri, İlçe Belediyesi, Büyükşehir Belediye sınırları içinde kurulan belediyeleri ifade etmektedir.

3030 Sayılı bu kanunla ilk olarak 1984'te İstanbul, İzmir ve Ankara illerinde Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur. Ardından 1986 yılında Adana, 1987 yılında Bursa, Gaziantep ve Konya Büyükşehir oldu.

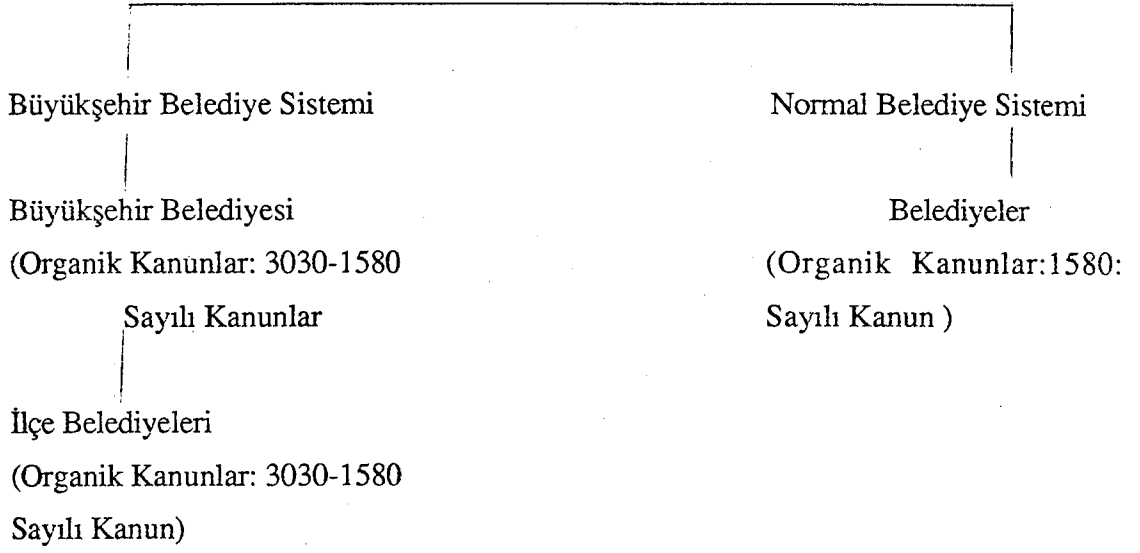
Bu kanunlardan sonra Türk Belediye Sisteminin görüntüsünü şöylece açıklamak mümkündür. Kanuni dayanağını 3030 ve Sayılı Kanundan alan Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri ve kanuni dayanağını 1580 Sayılı Kanundan alan Normal Belediyeler. Şu anda Türkiye'deki belediye sistemini şekil olarak aşağıdaki gibi görüntüleyebiliriz⁴⁸.

⁴⁶ 25 Aralık 1991 Tarihli Meclis Oturumu.

⁴⁷ Kanımızca İstanbul şehrinin problemlerinin çözülmesi için bir Bakanlık kurmak yerine, metropoliten bölge kurmak yerinde olacaktır. İstanbul Şehri Bakanlığı kurulması demek, ilerde her İstanbul gibi büyüyen şehre bir bakanlık kurmak sonucunu doğurur ki bu bir takım idari problemlere yol açabilir.

⁴⁸ NADAROĞLU, s. 305.

BELEDİYE



Biz bu araştırmamızda öncelikle normal şehir belediyelerine, hizmet ve gelirlerine genel olarak bakıp ardından Büyükşehir Belediyelerine, hizmetlerine ve gelirlerine değineceğiz.

II- NORMAL VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ, HİZMETLERİ VE GELİR KAYNAKLARI

A- NORMAL ŞEHİR BELEDİYESİ

Belediye kelimesi 1580 Sayılı Kanunu'muzda tanımlandığı üzere belde sakinlerinin müşterek mahiyetteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulan bir tüzel kişiliktir. Kanundan da anlaşılacağı gibi belediyeler, belde yani şehir halkının ihtiyaçlarını gidermek için kuruluyor. Biz de konuya öncelikle belediyelerin ihtiyaçlarını giderecek hizmetlerini inceleyerek başlamak istiyoruz. Belediyelerin hizmetlerini incelerken ana dayanağımız 1580 Sayılı Kanunu'n Belediyelerin Vazifeleri ana başlıklı bölümü olacaktır.

1- Belediyelerin Hizmetleri

Türkiye'de belediyeler birinci bölümde bahsettiğimiz hizmet ilkelerinden esas itibariyle liste ilkesini benimsemiştir. Ancak buna ilaveten yetki ilkesine ilişkin esaslar da getirmiştir. Kanunun 15. maddesinde belediyelerin görevleri 76 madde halinde sıralanmıştır. 19. maddesinde ise, kanunun kendilerine yüklediği görev ve hizmetleri yaptıktan sonra belediyelerin o kentte oturanların ortak ve uygarca ihtiyaçlarını karşılayacak her türlü girişimde bulunabilecekleri kabul edilmiştir. Ancak belediyeler bu hizmetleri, zorunlu ve isteğe bağlı hizmetleri yerine getirdikten sonra yapabileceklerdir.

Belediye Kanunu'nda belediyelere kendi görevlerini seçmekte oldukça sınırlı bir esneklik sağlanmıştır. Esneklik bakımından belediyelerin görevleri üç ana bölümde toplanabilir.

Bazı görevler bütün belediyeler için zorunlu tutulmuştur. 1580 Sayılı Kanunu'nun 15. maddesinin 1-39, 41-44, 47-52, 56, 57, 74 ve 76. fıkralarında yazılı görevler bütün belediyeler için zorunludur.

Bazı görevler ise isteğe bağlıdır. Yine 1580 Sayılı Kanunu'nun 15. maddesinin 59-73. fıkralarında yazılı görevleri belediyelerin yerine getirmeleri isteğe bağlıdır.

Bazı görevler ise belediyenin bütçesine göre zorunlu hale gelmektedir. Aynı kanununun 40 ve 58. fıkralarında anlatılan görevler gelirleri 50.000 lirayı geçen belediyeler için, 15 ve 53. fıkralarında açıklanan görevler gelirleri 200.000 lirayı geçen belediyeler için, yine aynı maddenin 46, 54. ve 55. fıkralarında açıklanan görevler ise geliri 500.000 lirayı geçen belediyeler için zorunlu hizmetlerdir.

Belediye Kanunu'nun 1930 yılında çıkarıldığını biliyoruz. O gün için kanunda bütçelerine göre zorunlu olan hizmetlerde ölçü olarak getirilen gelir rakamları bugün gülünç hale gelmiştir. Geliri 200.000-500.000 lira olan belediyeler kalmamıştır. Anılan kanununun 15. maddesinde sayılan görevler bütün belediyeler için zorunlu hale gelmiştir. Bu yüzden 16. madde de geçerliliğini yitirmiştir. Artık bütün belediyeler 19. madde uyarınca, o kentte yaşayan insanların ihtiyaçlarını karşılamak için yeni birtakım görevler üstlenmişlerdir.

1580 Sayılı Belediye Kanunu gözönünde bulundurarak belediyelerin görevlerini sekiz ana grupta inceleyebiliriz. Bunlar bayındırlık hizmetleri, sağlık ve sosyal yardım hizmetleri, kültür ve turizm hizmetleri, tarım ve veterinerlik hizmetleri, ulaştırma hizmetleri, esenlik ve güvenlik hizmetleri ve mali hizmetlerdir⁴⁹. Şimdi bunları kısaca izah edelim.

a-) Bayındırlık Hizmetleri

Bayındırlık hizmetlerini, yapım hizmetleri ile düzenleme ve izin verme hizmetleri olarak iki kısımda inceleyebiliriz.

Yapım hizmetleri 1580 Sayılı Kanunu'n 15. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre 6785 Sayılı İmar Kanunu⁵⁰ gereğince beldenin imar planını ve dört yıllık imar programını hazırlamak ve uygulamak, beldenin rıhtım, iskele, meydan, cadde ve sokaklarını, çocuk bahçelerini, park ve yeşil alanlarını imar plan ve programına uygun olarak açmak, düzenlemek, döşemek, aydınlatmak, ağaçlandırmak, süslemek, sürekli olarak bakımlarını sağlamak, 1003 Sayılı Binalara Numara ve Sokaklara İsim Konulması Hakkındaki Kanun gereğince⁵¹, cadde ve sokaklara isim ve binalara numara vermek, levhalarını asmak ve denetlemek, 831 Sayılı Sular Kanunu⁵² gereğince beldeye içme, kullanma ve endüstri suyu getirmek, kurulan tesisatın bakım, onarım ve idamesini yapmak, beldenin kanalizasyonunu yapmak, ucuz belediye konutları yapmak, satmak veya kiraya vermek, 777 Sayılı Kanun⁵³ gereğince gecekonduları iyileştirmek veya ortadan kaldırılmasını sağlamak, yeniden gecekondu yapılmasını önlemek gibi hizmetleri yapım hizmetleri içerisinde inceliyoruz.

Düzenleme ve izin verme hizmetleri ise şunlardır⁵⁴. İlgili yönetmelikler gereğince inşaat izni vermek, izinsiz inşaatı önlemek, tamamlanan inşaatlara oturma izni vermek, bu izinlerle ilgili olarak gerekli incelemeleri yapmak.

⁴⁹ Beyhan ATAÇ, Engin ATAÇ, Önder ÖZKAZANÇ, Belediye Bütçeleri Eskişehir Belediyesi İçin Bir Program Bütçe Model Çalışması, E.I.T.I.A.,Yayımları, No 185/116, Eskişehir, 1977, s.5-10.

⁵⁰ R.G., T.16 Temmuz 1956, S.9359.

⁵¹ R.G., T. 20 Nisan 1927, S. 587.

⁵² R.G., T. 10 Mayıs 1926, S.368.

⁵³ R.G., T. 30 Temmuz 1966, S. 12362.

⁵⁴ ATAÇ vd., s.6.

b-) Ekonomik Hizmetler

Ekonomik hizmetleri de fiyat saptama ve denetim hizmetleri ile diğer ekonomik hizmetler olarak iki kısımda incelemek mümkündür.

Fiyat saptama ve denetim hizmetleri, fiyatları yörelere göre zaman zaman değişebilen et, ekmek, sebze gibi bazı yiyecek maddelerinin toptan, perakende azami satış fiyatlarını saptamak, taşıtların hizmet yerlerinin, ücret veya tarifeleri saptamak, saklanması ve satılması sağlık koşullarını gerektiren yiyecek maddelerinin toptan veya perakende alım ve satımlarını belirli yerlerde ve belediye denetimi altında yapılmasını sağlamak için haller ve pazar yerleri kurmak ve yönetmek, fiyatları uygun bir seviyede tutabilmek için gerektiğinde tanzim satış yerleri kurmak, işletmek, belediyece veya devletçe satış fiyatları saptanan malların fiyat denetimini yapmak faaliyetlerdir⁵⁵.

Belediyelerin diğer ekonomik faaliyetleri ise; bütün tartı ve ölçü aletlerini ayarlamak ve damgalamak, kamuya ait yerlerde ilan işlerini yönetmek, Hafta Tatili Kanunu uygulanan yerlerde bu kanun kapsamına giren işyerlerinin açma ve kapanma saatleri ve şartlarını saptamak ve izin vermektir⁵⁶.

c-) Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetleri

Sağlık ve sosyal yardım hizmetleri, halk ve çevre sağlığı, temizlik, tedavi ve sosyal yardım şeklinde bölünebilmektedir⁵⁷. Ancak bu görevlerin bir kısmı gerek gelir yetersizliği gerekse kanunun ülke çapında örgütlenme zorunluluğu dolayısıyla daha sonraki düzenlemelerle merkezi yönetimin görevleri arasına girmiştir. Şimdi bunları kısaca açıklayalım.

Halk ve çevre sağlığı ile ilgili hizmetler⁵⁸ şu şekilde sıralanabilir. Yenilecek, içilecek maddeler ile, bunların yapıldığı ve satıldığı veya halkın yararlandığı yerlere izin vermek ve denetlemek, halkla yakın ilişkisi olan esnaf, sanatkar ve işçilerin sağlık denetimlerini yapmak ve çalışmalarına izin vermek, halkın sağlık ve esenliğini tehdit eden

⁵⁵ ATAÇ vd., s.7.

⁵⁶ 1580 Sayılı Kanun,15. Madde, 11, 12,13,27,37,38,39. fıkraları.

⁵⁷ ATAÇ -ATAÇ-ÖZKAZANÇ, s.7.

⁵⁸ 1580 Sayılı Kanun, 15. Madde, 1,2,3,4,5,8,27,28,29,38,56,61,75 ve 76. fıkraları.

fabrika ve diğ er sanayi kuruluşlarının çevre sağ lığ ının kirlenmesi açısından denetlemek, ö lenlerin muayenesini yapmak ve gö mülmesine izin vermek, mezarlıklar, belde ç öplükleri, mezbaha yerleri gibi halk sağ lığ ını tehdit edebilecek yerlerin konumunu saptamak ve bu yerleri düzenlemektir.

Temizlik hizmetleri⁵⁹, sokak, meydan, pazar yeri, park gibi yerleri temiz tutmak, kış ın kar ve buzları eritmek, kamuya ait yerlerin ve halkın süprüntü ve ç öplerini kaldırmak, yok etmek ve şehir kanalizasyonunun bulunmadığ ı yerlerde lağ ım ç ukurlarının yapılmasını denetlemek ve gerektiğ inde temizlemektir.

Tedavi hizmetleri ise halka sağ lık kurumları aç mak, iş letmek, bu mümkün olmadığı takdirde mutlaka bir doktor veya bir ebe bulundurmak, fakir hastaları parasız olarak tedavi ettirmekten ibarettir⁶⁰.

Sosyal yardım hizmetleri⁶¹, kimsesiz ve muhtaç ç ocuklara yardım etmek, dilencileri dilencilikten sakındıracak önlemler almak, yersiz yurtsuz ve evsizlerle ilgilenmek, düş künleri ve ç alışamayacak durumda olanları korumaktır.

d-) Kültür ve Turizm Hizmetleri

Kültür ve turizm hizmetleri, bugün daha ziyade merkezi idarelerin görev alanlarına girmiştir. Yine de mahalli idareler olarak belediyeler, gelirleri elverdiğ i ölçüde park ve bahç eler, oyun ve spor tesisleri, dinlenme evleri, plaj ve ılıcalar, kitaplıklar ve oyun salonları, çeş itli eğ lence yerleri kurmak ve iş letmek faaliyetlerini yürütmektedirler. Yine belediyeler bu hizmetler çerçevesinde sinema ve tiyatrolar kurmakta ve iş letmektedirler⁶².

⁵⁹ 1580 Sayılı Kanun, 15. Madde, 10,23 ve 24. Fıkraları.

⁶⁰ 1580 Sayılı Kanun, 15. Madde, 45,52,53 ve 57. Fıkraları

⁶¹ 1580 Sayılı Kanun, 15. Madde, 17,18,34,48,57 ve 69. Fıkraları

⁶² 1580 Sayılı Kanun, 15. Madde, 33,46,54,55,56,59 ve 72. Fıkraları.

e-) Tarım ve Veterinerlik Hizmetleri

Bu gruptaki hizmetleri tarım hizmetleri ve veterinerlik hizmetleri olarak iki kısımda inceleyebiliriz.

Tarımla ilgili hizmetler, daha ziyade küçük belediyeleri ilgilendiren hizmetlerdir. Bu hizmetler kuru, tarla, bağ, bahçe, çayır, meraları korumak ve sulamada kullanılan ortak su kanallarını temizletmek, onarmak ve bedelini ilgililerden almak gibi konuları kapsamaktadır⁶³.

Veterinerlik ile ilgili hizmetler⁶⁴, belediyenin kesim yerleri kurması ve bu yerlerden başka yerlerde kasaplık hayvan kestirmemek, kesilen etlerin denetimini yapmak, ilgili kanunlar ve belediye kararları uyarınca, hayvan muayenesi yapmak ve hayvan hastalıkları ile savaş konusunda devlete yardımcı olması olarak iki ana grupta incelenmektedir.

f-) Ulaştırma Hizmetleri

Belediyelere ulaştırma alanında verilen hizmetlerin büyük bir kısmı 6085 Sayılı Karayolları Trafik Kanunu⁶⁵ ile, trafik örgütüne geçmiştir. Ancak otopark, kavşak ve trafik işaretleri gibi trafik düzen ve güvenliğine yardımcı olacak tesislerin yapım ve bakımı şehir içi otobüs ve benzeri ulaştırma araçlarının denetimi veya belediyece işletilmesi gibi ulaştırma görevleri halen belediyelerce yürütülmektedir⁶⁶.

g-) Esenlik ve Güvenlik Hizmetleri

Belediyelerin sundukları esenlik ve güvenlik hizmetlerini genel kolluk ve itfaiye hizmetleri olarak iki ana grupta inceleyebiliriz.

Zabıta örgütüncü yürütülen genel kolluk hizmetleri, belediyenin çeşitli hizmet birimlerinin yüklendiği düzenleme ve izin verme yetkilerine uyulup uyulmadığı konusunu

⁶³ 1580 Sayılı Kanun, 15. Madde, 21 ve 26. Fıkraları.

⁶⁴ 1580 Sayılı Kanun, 15. Madde, 6,14,29,40 ve 53. Fıkraları.

⁶⁵ 18 Mayıs 1953 Tarih ve 8411 Sayılı Karayolları Trafik Kanunu.

⁶⁶1580 Sayılı Kanun,15 Madde, 9 ve 74. Fıkraları.

fiilen denetlemek ve uyulmasını sağlamak, gerektiğinde ilgililere ceza verilmesini sağlamak gibi görevler olup, Belediye Kanunu ve Zabıta Talimatnamesi ile düzenlenmiştir⁶⁷.

İtfaiye hizmetleri, belde içinde yangın çıkmasını önlemek ve yangına karşı gerekli önlemleri almak, yangın söndürme araç ve gereçlerin sağlamak, bunları her an ihtiyaçlara hazır bulundurmak, çıkan yangın ve meydana gelen çöküntü, su basması gibi olay ve durumlarla uğraşmaktır⁶⁸.

h-) Mali Hizmetler

Belediye Kanunu'nda mali hizmetler, belediye gelirlerini tahmin etmek, hizmetler için gerekli harcamaları yapmak ve belediye mallarını ve akarlarını yönetmek şeklinde toplanmıştır⁶⁹. Ancak bağımsız bir mali yönetim olan belediyelerin mali görevleri oldukça geniş kapsamlıdır ve bu görevlerin yürütülmesi konusunda genellikle merkezi idarenin mali kanunlarına uymaktadır.

2- Belediyelerin Gelir Kaynakları

12 Eylül 1980 döneminde belediyeler ilgili bir dizi değişiklik yapıldı. Bu değişikliklerden birisi de 1948 tarihli ve 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun değiştirilmesidir. Bu kanun gereğince belediyelere bazı devlet gelirlerinden belli yüzdeler dahilinde paylar verilirdi. Bu vergiler ve paylar ise şu şekildedir. Gelir ve Kurumlar Vergisinden (% 5), Gümrük Resminden (% 15), Tekel Maddeleri net gelirlerinden (% 12), Emlak Vergisinden (% 45), Motorlu Kara Taşıtları Vergisi ve Karayolları Trafik Kanunu'na göre Trafik Zabıtasınca toplanan cezalardan (% 11), Akaryakıt Tüketim Vergisinden (% 3). Bu paylar İller Bankasında toplandıktan sonra % 80'i belediyelere nüfuslarına göre dağıtılır, geri kalan % 20'side nüfusu 50.000 den az olan belediyelere kimi şehir hizmetlerini karşılamak, projelerini gerçekleştirmek için ödünç verilme üzere İller Bankasında İmar ve İskan Bakanlığı emrinde Belediyeler Ortak Fonu adıyla biriktirilirdi.

⁶⁷ 1580 Sayılı Kanun, 15. Madde, 19. Fıkrası.

⁶⁸ 1580 Sayılı Kanun, 15. Madde, 22. Fıkrası.

⁶⁹ 1580 Sayılı Kanun, 15. Madde, 49,50 ve 51. Fıkraları.

Bu kanunun uygulandığı son otuz yıllık dönemde belediye gelirlerinin azaldığı görülmektedir. 1950'de alınan paylar % 10,5 iken 1960'da % 11,0'e yükselmiş fakat 1970'de % 6,2'ye 1975'te ise % 4,8'e düşmüştür⁷⁰. 1980 döneminden öncede mahalli idarelere ayrılan paylar vergi gelirlerinin ancak % 4'üne ulaşabiliyordu⁷¹ ve bunun sonucunda her geçen gün belediyelerin gelir ve giderleri arasında fark büyümüştür. Aşağıdaki tabloda eski ve yeni Belediye Gelirleri Kanunu'na göre bazı belediyelerin elde ettiği vergi gelirleri görülmektedir⁷².

BAZI BELEDİYELERİN ESKİ VE YENİ BELEDİYE GELİRLERİ KANUNU'NA GÖRE ELDE ETTİĞİ VERGİ GELİRLERİ

(1985 Fiyatlarıyla-Milyon TL)

Belediye Adı	5237 Sayılı Kanun			2464 Sayılı Kanun		
	1978	1979	1980	1982	1983	1984
<u>Ankara</u>	11.225	21.162	10.255	75.400	54.174	—
<u>Bursa</u>	3.238	2.642	1.297	4.778	6.439	6.044
<u>Adana</u>	3.847	3.507	5.817	7.742	14.225	8.266
<u>Elazığ</u>	959	868	811	1.168	2.030	2.042
<u>Balıkesir</u>	827	710	577	1.351	1.786	1.532
<u>Antalya</u>	1.547	1.381	1.299	2.973	3.752	3.661
<u>Eskişehir</u>	2.117	1.916	1.738	2.776	3.530	3.300
<u>Uşak</u>	556	428	381	752	899	1.281
<u>Kocaeli</u>	368	278	230	234	641	601

TABLO-3

⁷⁰ KELEŞ-YAVUZ, s.181.

⁷¹ Kaya ERDEM, "Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki Mali İlişkiler", VII. Türkiye Maliye Sempozyumu, Marmara Üniversitesi İİBF., 23-25 Mayıs 1991, Marmaris, s.16.

⁷² "Belediyelerin Mali Yapısı", DPT Sosyal Planlama Başkanlığı Planlama Dairesi, Şubat 1987, s.31.

Tablodan da açıkça görüldüğü gibi belediye gelirleri 2464 Sayılı Kanun'un kabulü ile büyük ölçüde artmıştır.

Yürürlükte bulunan 2464 Sayılı Kanun'a göre belediye gelirlerini incelerken öncelikle vergi gelirlerini, ardından harçları, harcamalara katılma paylarını, kurumlar ve teşebbüsler hasılatını, belediye malları karı, ücretler, cezalar, çeşitli gelirler ve yardımlar ve bağışları inceleyeceğiz.

Konuya başlamadan önce belediyeleri nüfus kriterine göre gruplara ayırmakta yarar olduğu kanaatindeyiz. Bilindiği gibi bir belde de belediye kurulabilmesi için 1580 Sayılı Kanuna göre o belde de en az 2.000 kişinin yaşaması gerekmektedir. Belediyeler barındırdıkları nüfusa göre sekiz gruba ayrılırlar. Nüfusu 2.000 ile 1.000.000 kişi arasında değişen belediyelere normal belediyeler, nüfusu 1.000.000 kişiyi aşan belediyelere de büyükşehir belediyeler içinde gruplandırmaktayız. Normal şehir belediyeleri yedi grup olarak incelenmektedir. Bu açıklamalara göre belediyelerin sınıflandırılması aşağıdaki gibidir.

Nüfusu	2.000	5.000	arasında	değişen	belediyeler
"	5.000	10.000	"	"	"
"	10.000	25.000	"	"	"
"	25.000	50.000	"	"	"
"	50.000	100.000	"	"	"
"	100.000	500.000	"	"	"
"	500.000	1.000.000	"	"	"

Bu kısa açıklamadan sonra belediyelerin vergi gelirlerini anlatmaya geçeceğiz.

a-) Vergiler

Belediyelerin de devlet gibi en önemli gelirleri vergilerdir. Belediyelerin vergi gelirleri üç ana başlık altında incelenebilir. Birinci bölümde 2380 Sayılı Kanun gereği Genel Bütçe Vergi Gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden alınan payları, ikinci bölümde 1319 Sayılı Emlak Vergisi kanunu gereği aldığı Emlak Vergisi, üçüncü bölümde de 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu gereği aldığı vergiler incelenecektir.

aa) Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatından Alınan Pay

2.2.1981 tarih ve 2380 Sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi hakkındaki kanun ile ek ve tadillerine göre genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ayrılarak İller Bankasına yatırılan pay belediyelerin en önemli gelir kaynağını oluşturmaktadır.

Adı geçen kanuna göre GBVG toplamı üzerinden % 9,25 belediyelere, % 1,70 İl Özel İdarelerine pay verilir. Bu paylar gelir saymanlarınca aylık olarak hesaplanıp, tahsil edilen ayı takip eden ay sonuna kadar İçişleri Bakanlığı emrinde ayrı ayrı hesaplara kaydolunmak üzere İller Bankasına yatırılır.

İller Bankasında toplanan Belediyeler Payının GBVG tahsilat toplamının % 6'sına isabet eden kısmın banka tarafından İçişleri Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre büyükşehir belediyesi dışındaki belediyelere dağıtım planlanır. Bankada toplanan belediyeler payının GBVG tahsilatı toplamının % 3'üne isabet eden kısmı Bayındırlık ve İskan Bakanlığı emrindeki Belediyeler Fonu olarak İller Bankasında bir hesapta toplanır. Belediyeler Fonunda toplanan paylar, nüfusa bakılmaksızın İller Bankasının yatırım programına giren haritaları, imar planlarını ve tesisleri ve bunlara ait projeler için yönetmelikte belirlenen usullere göre dağıtılır.

GBVG tahsilat toplamının % 0,25'ine tekabül eden kısmı Belediyelere, % 0,30'una tekabül eden kısmı İl Özel İdarelerine ait paylardan alınarak oluşturulacak toplam % 0,55'lik kısmı İçişleri, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı emrinde Mahalli İdareler Fonu olarak İller Bankasında açılacak özel bir hesapta toplanır.

Özetlemek gerekirse, 2380 sayılı Kanuna göre GBVG tahsilatı üzerinden belediyelere ayrılan % 9,25'lik payın:

- % 6'sı Büyükşehir Belediyesi dışındaki belediyelere,
- % 3'ü Belediyeler Fonuna,
- % 0,25'i Mahalli İdareler Fonuna ayrıldığı görülür.

Kanuni durum bu merkezde olmasına karşın uygulamada bu oranlara uyulmamıştır. Belediyelere verilmesi gereken % 9,25'lik pay 1984 yılında % 7,15, 1985

yılında % 8,15, 1986 yılında % 8,55 oranında gerçekleşmiştir ve bu dönemden sonra dağıtılan paylar bu miktarda olmuştur. % 8,55'lik payın dağıtımını ise,

- % 6'sı büyükşehir belediyesi dışında kalan belediyelere,
- % 2,30'u Belediyeler Fonuna,
- % 0,25'i de Mahalli İdareler Fonu şeklinde olmaktadır⁷³.

Aynı zamanda 1989'a gelinceye kadar belediyelere GBVG'lerinden ayrılan paylar son sayımdaki belirlenen nüfus kriterine göre dağıtılmıştır. Esas kriter olarak nüfusun alınması elbette doğrudur. Ancak sadece bu kriterle yetinilmesi yeterli değildir. Nitekim bir çok ülkede bu şekilde payların bölüştürülmesinde nüfusun yanı sıra ilgili idarenin vergi kapasitesi, sınırları içindeki ilk öğretim gören çocukların sayısı, yolların km. olarak uzunluğu, yaşlı nüfusun yoğunluk derecesi gibi kriterlerde gözönünde tutulmaktadır. Bu payların dağıtılmasında sadece nüfusun kriter olarak alınması büyük bir haksızlık doğurmaktadır. Çünkü yaz aylarında, nüfus sayımının yapıldığı Ekim ayında çok tenha bulunan sahil şehirlerinin nüfusu birdenbire hızla artmaktadır. Bu merkezlerdeki belediyelerin yaz mevsiminde gerçekleştirdikleri faaliyetler gözönüne alınırsa bu belediyelerin hizmetlerinin daha etkin ve yararlı olacağı muhakkaktır⁷⁴.

1989 tarih ve 3595 Sayılı Bütçe 1990 yılı Bütçe Kanunu'nun 66. maddesinin (e) fıkrası gereğince 1990 yılında ayrılacak bu payların belediyelere dağıtımında belediyelerin nüfusları, kalkınmışlık dereceleri, mali kaynakları, coğrafi konumu ve turistik oluşumu gibi kriterlerde gözönünde tutulacaktır⁷⁵. Ancak bu madde her ne kadar bu payların daha etkin bir dağıtımını sağlayacaksa da Anayasa'nın 161.maddesinin dördüncü paragrafına ters düşmektedir. Anılan maddede "Bütçe Kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz" denilmektedir. Bu problemin en iyi çözüm yolu 2380 Sayılı Kanun'un ilgili maddesinin değiştirilmesidir⁷⁶.

⁷³ Biltekin ÖZDEMİR, "Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler", VII. Türkiye Maliye Sempozyumu, Marmara Üniversitesi İİBF., 23-25 Mayıs 1991, Marmaris, s.320-321.

⁷⁴ NADAROĞLU, Sempozyum, s.15.

⁷⁵ Naci ÖZCAN, "Türk Belediyeciliğinin Gelişmesinde İller Bankasının Rolü ve Bugünkü İlişkiler", İLLER BANKASI VAKIF DERGİSİ, Kasım 1990, s .5-7.

⁷⁶ NADAROĞLU, Sempozyum, s.16.

1981-1984 dönemi için belediyelerin 2380 (3004) Sayılı Kanuna göre aldıkları paylara bakıldığında (Tablo 4)⁷⁷, fert başına olarak eldeki verilere göre en yüksek artış % 451,17 ile 100.000-500.000 nüfus grubunda, en düşük artış ise % 253,0 ile 10.000-25.000 nüfus grubunda görülmektedir. Bu paylar 2380 (3004) Sayılı Kanuna göre genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere son genel nüfus sayımına göre eşit olarak dağıtıldığından, belediyelerde nüfus başına düşen payında eşit olması gerekirdi. Ancak İller Bankasında toplanan paylardan Banka kendisine borçlu belediyelerin vadesi gelmiş borç taksitlerini kesmeye yetkili olduğundan, tabloda fert başına düşen paylarda farklılık görülmektedir.

1981 tarihinden 1984 tarihine kadar belediyelerin GBVG'den kişi başına düşen gelirleri ise şu miktarlarda gerçekleşmiştir. 1981 tarihinde belediyeler GBVG tahsilatından kişi başına cari fiyatlarla 1.623 lira pay almıştır. Bu pay 1982 yılında 2.160 liraya, 1983 yılında 2.804 liraya ve 1984 yılında 3.996 liraya yükselmiştir.

Aynı dönemde dağıtılan paylar 1984 fiyatları ile değerlendirildiğinde 1981 yılında 4.073 lira, 1982 yılında 4.253 lira, 1983 yılında 4.312 lira ve 1984 yılında 3.996 lira olmuştur. Bu yıllarda dağıtılan paylar 1980 Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre dağıtılmıştır⁷⁸.

Şimdi de adı geçen 2380 Sayılı Kanun gereğince belediyelerin aldığı payların toplam belediye gelirleri içindeki yüzdesine bakalım.

⁷⁷ Güngör ERDÜMLÜ-Belma ÜSTÜNİŞİK-Gülşen TANTEKİN-Nevin SORGUÇ, *Belediye Gelirleri ve Harcamaları Araştırması (1976-1984)*, T.C. Başbakanlık DPT Sosyal Planlama Başkanlığı Araştırma Dairesi, Aralık 1987, Ankara, s.37.

⁷⁸ s.38.

**1981-1984 TOPLAM VE FERT BAŞINA 2380'E GÖRE ALINAN PAYLARIN
DÖNEM VE YILLIK ARTIŞLARI**

(Sabit Fiyatlarla-Milyon TL)
Kesin Hesap

Nüfus Grupları	1981	1984	Ortalama	1981-84	1981	1984	1981-84	1981	1984
	Payı	Payı		% Değişim	Fert Başına Gelir	Fert Başına Gelir	% Değişim	Nüfus	Nüfus
2.000- 5.000	62,7	283,1	239,3	351,52	748,17	3060,61	309,08	83.805	92.498
5.000- 10.000	59,0	260,7	216,2	341,86	664,95	2736,69	311,57	88.729	95.261
10.000- 25.000	247,9	965,7	742,3	289,55	904,18	3192,43	253,07	274.170	302.497
25.000 - 50.000	174,1	978,5	772,3	462,00	638,40	3261,41	410,80	272.682	300.024
50.000-- 100.000	243,9	1076,9	889,2	341,53	761,29	2840,35	273,10	320.379	379.143
100.000- 500.000	498,8	3115,7	2460,7	524,64	614,32	3385,91	451,17	811.958	920.196
500.000-1.000.000	0,00	4197,1	4152,7	0,00	0,00	3167,32	0,00	1.147.778	1.325.128

TABLO- 4

**1981-1984 TOPLAM VE FERT BAŞINA 2380'E GÖRE ALINAN
PAYLARIN TOPLAM GELİR İÇİNDEKİ YÜZDELERİ⁷⁹**

(Sabit Fiyatlarla-Milyon TL)

<u>Nüfus Grupları</u>	<u>1981 Payı</u>	<u>1984 Payı</u>
2.000 - 5.000	0,09	0,35
5.000 - 10.000	0,08	0,30
10.000 - 25.000	0,15	0,37
25.000 - 50.000	0,11	0,33
50.000 - 100.000	0,11	0,34
100.000 - 500.000	0,16	0,41
500.000 - 1.000.000	0,00	0,41

TABLO-5

1981-1984 dönemi için belediyelerin 2380 (3004) sayılı Kanuna göre aldıkları payların toplam gelir içindeki payları incelendiğinde, nüfus grupları itibariyle 2.000-5.000 grubunda % 9'dan % 35'e, 5.000-10.000 grubunda % 8'den % 30'a , 10.000-25.000 grubunda % 15'den % 37'ye, 25.000-50.000 grubunda % 11'den % 33'e, 50.000-100.000 grubunda % 11'den % 34'e, 100.000-500.000 grubunda % 16'dan % 41'e çıkmıştır. 500.000-1.000.000 grubunda başlangıç verisi olmadığından yorum yapılmamıştır.

2380 Sayılı Kanun için bu kadar açıklamadan sonra belediyelerin bir diğer vergi kaynağı olan Emlak Vergisini anlatacağız.

bb) Emlak Vergisi

Belediyelerin en önemli gelir kaynaklarından birisi de servetler üzerinden alınan vergilerdir. Bunun uygulamada en bariz örneğini emlak vergisi oluşturmaktadır. Emlak Vergisini anlatmadan önce 1985 yılına gelinceye kadar geçirdiği tarihi aşamaya bakmak yerinde olacaktır.

⁷⁹ s.39.

Bugünkü emlak vergisi aslında bina ve arazi vergisi olmak üzere iki ana vergiden oluşmaktadır. 1931-1972 yılları arasında ayrı ayrı uygulanmış olan bu iki vergi, ikinci meşrutiyete kadar geçen dönemde Emlak Vergisi olarak birlikte uygulanmaktaydı.

Araziden alınan verginin kaynağı Tanzimatla konulan An Cemaatin (komşuca) adındaki dağıtma (tevzin) vergisidir. Tanzimatta o güne kadar uygulanmakta olan örfi vergiler birleştirilmiş, dağıtıcı nitelikte bir tek vergi haline getirilmiştir. 20 yıl kadar uygulandıktan sonra eksikliği görülerek Fransız Patente'den etkilenecek tahrir usulüne dayanan sanat ve ticaret vergisi konulmuştur. Emlakin değeri üstünden yine tahrir usulüne göre bir vergi alınmaya başlamış ve 1863 yılında Bursa Vilayetinden başlamak üzere emlakın tahririne ve uygulanmasına geçilmiştir⁸⁰.

Bu vergilerinde tahrirdeki ilkelik ve gerilik, değerlemedeki düzensizlikler nedeniyle bazı düzeltmeler yapılmış, 1910 yılında binalar için Musakkafat Vergisi yürürlüğe konulmuştur. Bu vergi çeşitli ek ve değiştirmelerle 1931 yılına kadar yürürlükte kalmış ve yine 1931 yılında 1837 Sayılı Kanunla ihdas edilen Bina Vergisi yürürlüğe konulmuştur.

1972 yılına kadar uygulanan bu verginin matrahı, binanın safi iradıdır. Safi irad ise, tahrir usulüyle belirlenen gayrisafi iratları amortisman ve bakım-onarım giderleri karşılığı olarak % 20'lik bir kısmın indirilmesinden sonra kalan miktardır. Gayrisafi irat belirlenirken binanın bulunduğu mahalde cari olan kiralar gözönünde tutularak, sahibinin kiraya vermesi halinde elde edeceği varsayılan bir yıllık kira bedelidir. Oranı % 12 olarak belirlenmiş olan bina vergisinin matrahı idare tarafından saptanmaktaydı.

Bina Vergisinin uygulanma döneminde ekonomik durumlara göre bu verginin üzerine eklemelerde bulunulmuştur. 1932 yılında Ekonomik Buhran nedeniyle konulan Buhran Vergisi, 1941 yılında hasılatı merkezi idareye ait olmak üzere konulan Savunma Vergisi zammı ile verginin oranı yükselmiştir.

1972'den 1.3.1981 tarihine kadar Maliye Bakanlığınca tahsil olunan Emlak Vergisi hasılatının % 45'i Emlak Vergisi Kanunu gereğince vergi daireleri tarafından belediyelere pay olarak verilmiştir. Vergi dairelerinin faaliyet bölgesinde birden fazla

⁸⁰ NADAROĞLU, s.285.

belediye olması durumunda, belediyelere son genel nüfus sayımındaki nüfus miktarlarına göre dağıtılmıştır. 1985 yılında ise Emlak Vergisi Kanunu'nda 3239 Sayılı Kanun'la getirilen değişiklik ile bu vergiyi toplama hakkı belediyelere bırakılmıştır.

1986 yılına gelinceye kadar Emlak Vergisi uygulama açısından eleştirilebilir bir vergiydi. Çünkü tipik olarak bir mahalli idare vergisi olması gereken Emlak Vergisi merkezi idarenin gelir kaynağı haline gelmişti. Ama yine de bu verginin % 80'i mahalli idarelere dağıılmaktaydı. Yani bu durumda merkezi idare, bu verginin sadece tahsildarı durumundaydı⁸¹. Modern vergiciliğin kurallarından biri olan beyan usulünün uygulanması da yine bir başka sakıncası idi. Şöyle ki; emlakın değerinin saptanması subjektif değer yargularına bağlıdır. Oysa herkesin subjektif değer anlayışı farklı farklıdır. Bu yüzden bu değer bir yetki otorite tarafından tesbiti gerekmektedir.

Belediyelerin, devlet vergilerinden kanunlar gereğince alması gereken paylar ile fiilen elde ettikleri arasında daima belediyeler aleyhine bir fark olmuştur. Yani merkezi idare, belediyelere verilmesi gereken payları tam olarak vermemiş veya Genel Bütçeye paylarla ilgili olarak konulması gerekenden eksik ödenek koymuştur ve bu davranışına yasal dayanaklar yada yorumlar bulmakta hiç güçlük çekmemiştir⁸².

Diğer devlet vergilerinin İller Bankası tarafından dağıtımı sırasında İller Bankasının alacağını mahsup edebilmesi sonucu daha az pay belediyelerin eline geçmiştir. Ancak Emlak Vergisi direkt olarak belediyeler tarafından toplandığı için, belediyeler bu yolla sağlanan gelirin tamamına sahip olabilmektedirler.

Halen uygulanmakta olan 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda 1985 yılında 3239 Sayılı Kanun'la yapılan değişiklik ile Emlak Vergisinin tarh ve tahsili tamamen belediyelere bırakılmıştır. Belediyeler tahsil ettikleri bu vergilerin % 15'ini İl Özel İdaresine vermek zorundadırlar. Eğer Büyükşehir Belediyesi olan illerde bu verginin % 20'sinin BŞB'sine verilmesi gerekmektedir.

Bunlardan sonra uygulamadaki Emlak Vergisinin konu, mükellef, matrah ve oranına kısaca değinelim.

⁸¹ NADAROĞLU, s.287.

⁸² NADAROĞLU, s.288.

Emlak Vergisinin konusu Türkiye sınırları içerisinde bulunan bina, arsa ve arazilerdir. Vergilerde mülklik prensibine uyularak, mükelleflerin sadece Türkiye içindeki emlakları bu vergiye tabidir. Yapıldığı madde ne olursa olsun, gerek karada ve gerekse su üzerindeki sabit inşaatın tümüne bina denir. İnşaatın bünyesine giren madde ve malzemenin mahiyeti önemli olmayıp, taş, demir, tahta, kerpiç, beton gibi çeşitli malzemeden yapılmış olsa bile sabit olduğu takdirde bina sayılmaktadır. Arsa ise üzerinde inşaat yapılmak üzere parsellenmiş ve parselasyonu kamu otoritelerince onanmış arazi parçalarını ifade etmektedir. Arazinin ise EVK'nda tanımı yapılmamıştır. Ancak vergi hukukunda genel olarak arz üzerinde sınırları dağ, tepe, dere, çit, duvar, ağaç, yol gibi tabii ve suni işaretlerle çevrilmiş bulunan yeryüzü parçası olarak tarif edilmektedir⁸³.

Emlak Vergisinin mükellefi bina, arsa veya arazinin malikidir. İntifa hakkı sahibi varsa Emlak Vergisinin mükellefi intifa hakkı sahibidir. Bunun ikisi de yoksa emlakın zilyedliğini elinde tutan kimse verginin mükellefidir⁸⁴.

Bina, arsa ve arazi vergisinde matrah vergi değeridir. Vergi değeri ise rayiç bedelden aşağı olamaz. Rayiç bedel, eğer o emlak satılmış olsaydı kaç liraya satılacaksa o değerdir.

Emlak Vergisinin oranı emlakın bina, arsa veya arazi oluşuna göre değişmektedir. Bina vergisi oranı, binanın mesken olarak kullanılması halinde % 0,4, bunun dışında bir amaç için kullanılması durumunda ise % 0,5'tir. Bir mükellefin mesken olarak kullanılan birden çok binaya sahip olması ve bu binaların mesken olarak kirada bulunmasının binde 4 oranının uygulanması açısından herhangi bir önemi yoktur. Çünkü yasada "meskenlerde bu oran binde 4 olarak uygulanır" denilmekte ve ayrıca bir şart getirilmemektedir. Arsa vergisinin oranı % 06, arazi vergisinin oranı ise % 0'tür.

Beyan esasına göre mükellefler; bina, arsa ve arazilerini beyanname ile belediyeye bildirirler. Bir belediyenin yetki sınırları içerisinde bulunan binalar bina beyannamesinde, arsalar arsa beyannamesinde, arazilerde arazi beyannamesinde birleştirilebilirler. Emlak Vergisi'nde genel beyan dönemi Mart-Nisan-Mayıs aylarıdır. Beyana davetin yapıldığı tarihi izleyen bütçe yılının Mart-Nisan-Mayıs aylarında

⁸³ Ali Abdullah DOĞAN- Ersan AKKUŞ, Emlak Vergisi Beyanname Hazırlama Klavuzu, Ankara, 1986, s.49.

⁸⁴ DOĞAN-AKKUŞ, s.50

beyanname verilir. Emlak Vergisinin birinci taksiti Mart-Nisan-Mayıs aylarından birinde, ikinci taksiti de Kasım ayı içinde ödenir.

cc) Belediye Gelirleri Kanunu Gereği Alınan Vergiler

Belediyelerin bu kaynaktan elde ettiği hasılatlar, cüzi miktarda gelir sağlayan belediye vergilerden oluşmaktadır. Kanuni dayanağı 26.5.1981 tarihli 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve bu kanunda değişiklik yapan 3239 Sayılı Kanundur.

Bu grupta anlatacağımız vergiler, devletin veya merkezi idarenin masif randımanlı vergi kaynaklarını mahalli idareye bırakmaları ile mahalli idarenin yetkisi dahilinde sağladığı karşılıksız gelirlerdir. Bunlar ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi ve çeşitli vergiler grubunda inceleyeceğimiz haberleşme , elektrik ve havagazı tüketim vergisi ve yangın sigortası vergisinden oluşmaktadır.

i) İlan ve Reklam Vergisi

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 12. maddesine göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü ilan ve reklam, ilan ve reklam vergisine tabidir⁸⁵.

İlan ve reklam vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek ve tüzel kişilerdir.

İlan ve reklam vergisi, BGK madde 15'teki tarife üzerinden, ilan ve reklam mükellef tarafından yapılacaksa ilan ve reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işlerini mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca, ilan ve reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20. günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine tarh ve tahakkuk ettirilir. Bu verginin tarifesi ise aşağıdadır.

⁸⁵ 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, Madde 12-16.

	<u>Verginin Miktarı TL</u>	
	<u>En az</u>	<u>En çok</u>
1- Dükkan, ticari ve sinai müessese ve serbest meslek erbabınca çeşitli yerlere asılan ve takılan her çeşit levha, yazı, resim gibi sabit bütün ilan ve reklamların beher metrekaresinden	5.000	25.000
2- Motorlu taşıt araçlarının içine veya dışına konulan ilan ve reklamların beher metrekaresi yıllık	2.000	10.000
3- Cadde, sokak ve kaldırımlar üzerine gerilen binaların cephe ve yanlarına asılan veya sair maddeler vasıtasıyla yapılan geçici mahiyetteki ilan ve rek-	500	2.500
4- Işıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamlardan metrekaresi için yıllık olarak	7.500	37.500
5- İlan ve reklam amacıyla dağıtılan broşür, katalog, duvar ve cep takvimleri, biblolar veya benzerlerinin her biri için	1	25
6- Mahiyeti ne olursa olsun yapıştırılacak çeşitli afişler ve benzerlerinin beherinin metrekaresinden yıllık olarak	5	125

ii) Eğlence Vergisi

Biletle girilen yerli ve yabancı film göstermeleri, tiyatro, bale, opera, operet, karagöz, kukla ve orta oyunu, spor müsabakaları, at yarışları ve konserler, sirkler, lunaparklar, çalgılı bahçeler ve benzerleri, müşterek bahisler ile belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri eğlence vergisine tabidir⁸⁶.

Verginin mükellefleri ise eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişilerdir. Vergi tarifesine uygun olarak, biletle girilen yerlerde bilet bedellerine eklenmek suretiyle hesaplanır ve belediye tarafından özel damga konulması sırasında ödenir. Bu suretle alınan biletlerin kullanılmadan iade edilmesi durumunda ödenen vergi geri iade olunur.

⁸⁶ 2464 Sayılı Kanun, Madde 17-22.

Genel ve Katma Bütçeli İdarelerle İl Özel İdareleri ve Köy tarafından yürütülen spor karşılaşmaları, at yarışları ve diğer sportif etkinliklerde bilet bedeli ile birlikte alınan vergi takip eden 20 gün içinde ilgili belediyeye ödenir.

Müşterek bahislerde ve biletle girilmesi zorunlu olmayan yerlerde her aya ait vergi takip eden ayın 20. günü akşamına kadar belediyeye bildirilir ve aynı sürede ödenir.

Eğlence vergisi, 1991 yılında Türk Sinemasının içinde bulunduğu güçlükler gözönünde tutularak ve Türk Sinemasının güçlendirilmesi amacıyla yerli film gösterimlerinden alınmamaya başlandı. Daha önce alınan verginin oranı Bakanlar Kurulu Kararıyla % 0 olarak belirlenmiştir⁸⁷.

Verginin tarifesi ise aşağıdaki gibidir.

	<u>Verginin Nisbeti</u>
I- Biletle girilen yerlerde	
1- Yerli film göstermelerinden	0
2- Yabancı film göstermelerinden	25
3- Tiyatro, opera, operet, bale, karagöz, kukla ve ortaoyunundan	0
4- Spor müsabakaları, at yarışları ve konserlerden	10
5- Sirkler, lunaparklar, çalgılı bah- çeler ve benzerlerinden	20
II- Müşterek Bahislerde	done
III- Biletle girilmesi zorunlu olmayan eğ- lence yerlerinden günlük	20000

iii) Çeşitli Vergiler

Bu başlık altında haberleşme vergisi, elektrik ve havagazı tüketim vergisi, yangın sigortası vergisini inceleyeceğiz.

⁸⁷ ? , 1991 Tarih ve 1365 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

Haberleşme Vergisi, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde Posta-Telgraf-Telefon işletmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretleri üzerinden alınır ve mükellefi bu ücreti tahsil eden PTT idaresidir⁸⁸.

Haberleşme Vergisinin matrahı tesis, devir ve nakil ücretleri hariç olmak üzere tahsil olunan ücrettir. Verginin nisbeti ise 1989 yılına kadar % 6 iken 1989 yılı Şubat ayında % 1'e indirilmiştir. Belediyeler için oldukça önemli bir miktar olan bu verginin oranının indirilmesi belediyelerin gelirlerinin azalmasına neden olmuştur. Bir ay içinde tahsil edilen ücretler, izleyen ayın sonuna kadar beyan edilir ve aynı sürede ödenir.

Elektrik ve havagazı tüketenler Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine tabidirler. Verginin matrahı tüketilen elektrik veya havagazının satış bedelidir. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin oranı iki değişik şekilde uygulanmaktadır.

İmal ve istihsal, taşıma, yükleme, boşaltma, soğutma, telli ve telsiz telgraf ve telefon müraselesi işlerinde tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden % 1, bunun dışında kalan amaçlar için tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden % 5 olarak alınır. Havagazında ise havagazı satış bedelinin % 5'i vergidir. Elektrik ve havagazını dağıtan kuruluşlar tahsil ettikleri vergiyi takip eden ayın 20. günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmek ve aynı süre içinde vergiyi ödemek zorundadırlar.

Ancak havagazı ve elektrik işleri bütçesi içinde yeralan belediyeler bu hükümden yararlanamazlar.

Bu grupta inceleyeceğimiz üçüncü vergi ise Yangın Sigortası Vergisidir. Bu verginin konusu, belediye sınırları ve mücavir alanlar içindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla aldıkları primlerdir. Verginin mükellefi sigorta işlemlerini yapan sigorta şirketleridir. Yangın Sigortası Vergisinin matrahı yapılan yangın sigortası nedeniyle alınan primlerin toplamıdır. Eğer vergilendirme dönemi içinde yapılan bu sigorta işlemi iptal edilmişse, iptal edilen muameleye ilişkin primleri aynı döneme ait matrahtan indirebilirler. Verginin oranı ise % 10'dur⁸⁹.

⁸⁸ 2464 Sayılı Kanun, Madde 29-33.

⁸⁹ 2464 Sayılı Kanun, Madde 40-44.

Mükellefler bir ay içinde yaptıkları vergiye tabi işlemleri ertesi ayın 20. günü akşamına kadar bağlı oldukları belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve aynı sürede vergiyi ödemeye mecburdurlar.

b-) Harçlar

Harçlar, bir hizmet karşılığında zorunlu olarak alınan paralar olarak tanımlanmaktadır. Nitelik olarak harçları vergilerden ayırmak oldukça güçtür. Resim ve harçlarla vergilerin ayırımında en belirgin unsur, resim ve harçlar karşılığında sağlanan bir hizmetin varlığıdır. Belediye harçlarını işgal harcı, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, kaynak suları harcı, tellallık harcı, hayvan kesim, muayene ve denetleme harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, bina inşaat harcı ve diğer harçlar olarak sekiz ana bölümde incelemek mümkündür.

aa) İşgal Harcı

Belediye sınırları içinde bulunan pazar, panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezat yerlerinin, yol, meydan, pazar, iskele, köprü ve halka açık yerlerin mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali veya herhangi bir maksatla işgali, motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için İl Trafik Komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerin çalışma saatleri içinde taşıtlar tarafından işgali gibi maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun olarak izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi işgal harcına tabidir. Ancak bu sayılan yerlerin izinsiz işgali mükellefiyeti kaldırmaz. Bu harcın mükellefi bu yerleri anlatılan amaçlarla belirtilen yerleri işgal edenlerdir⁹⁰.

İşgal harcının tarifesi ise şu şekilde düzenlenmiştir.

1-52. maddenin 1 ve 2. bentlerinde yazılı işgallerde beher metrekare için günde en az 50,den çok 250/0

2-52. maddenin 1. bendinde yazılı hayvan satıcılarının işgallerinde

- | | | |
|-------------------------------------------|------------|--------------|
| a) Satışı yapılan küçükbaş hayvan başına: | 100 - 200 | 1000 - 5000 |
| b) Satışı yapılan büyükbaş hayvan başına: | 300 - 1500 | 3000 - 15000 |

⁹⁰ 2464 Sayılı Kanun, Madde 52-55.

3- 52.maddenin 3. bendinde yazılı işgallerde

a) Her taşıtın beher saat için en az 300den çok 1000

b) Parkmetre çalıştırılan yerlerde beher saat için en az 500den çok 1500 liradır.

İşgal harcı belediyelerin yetkili kıldığı memur veya kişilerce makbuz karşılığında tahsil edilir.

bb) Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı İzin Harcı

Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkındaki Kanun'da⁹¹ belirtilen hafta tatili, ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyece izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı İzin Harcına tabidir. Bu harcın mükellefi, kendisine çalışma ruhsatı verilen gerçek ve tüzel kişilerdir. 3239 Sayılı Kanununun 118/c maddesiyle artırılan miktarlara göre tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, işin mahiyetine göre yılda 30000 liradan az 120.000 liradan çok olmamak üzere belediye meclisince tespit edilen bir miktarda üzerinden hesaplanır⁹². *belediyeye meclislerince tespit edilir.*

Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı İzin Harcı makbuz karşılığında peşin olarak alınır, harç ödenmemiş ruhsat geçerli değildir.

cc) Kaynak Suları Harcı

Belediye sınırları içindeki kaynak sularının satılması sözkonusu olduğu takdirde alınan bir harçtır. Özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının belediyelerce denetlenerek, hangi kaynaklara ait olduklarına gösterecek bir şekilde bu kaplara özel işaret konulması ile bu harç mükellefiyeti başlar. Mükellefi ise kaynak sularını özel işaretli kaplara doldurup satanlardır⁹³.

Kaynak Suları Harcı 3239 Sayılı Kanununun 118/c maddesi ile artırılan tarifeye göre alınmaktadır. Bu tarife ise aşağıda verilmiştir.

⁹¹ R.G., T.19 Mart 1981 S.17284 'te yayınlanan 2429 Sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkındaki Kanun

⁹² Madde 58-61.

⁹³ Madde 63-64.

	<u>Harcın Miktarı</u>	
	<u>Kab Başına Kuruş</u>	
	<u>En az</u>	<u>En çok</u>
1 litreye kadar olan şişe ve benzeri kaplardan	50	150
	<u>Beher Litre Kuruş</u>	
	<u>En az</u>	<u>En çok</u>
5 litreye kadar olan kaplarda (5 litre dahil)	40	120
25 " " " " (25 litre dahil)	30	90
26 litreden büyük kaplarda	20	60

Bu harç, kaynak sularının satılmak üzere kaplara doldurulduktan sonra kabın üzerine özel işaretin vurulması sırasında bu işi yapmaya yetkili belediyeye makbuz karşılığı ödenir. Eğer bu sular başka bir belediyeye ait yerde satılacak ikinci bir kez harç uygulanmaz.

dd) Tellallık Harcı

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyelere ait hal, balıkthane, mezat yerleri veya isteyen kişinin isteğine göre belediye münadisi veya tellalı bulundurulmuş sair yerlerde gerçek ve tüzel kişiler tarafından her nasıl olursa olsun, her çeşit menkul ve gayrimenkul mal ve ürünlerin satışı bu harcın konusudur. Mükellefi ise anılan mal veya mahsulü satan gerçek veya tüzel kişidir⁹⁴.

Tellallık harcının matrahı, harcın konusuna giren satışların gayri safi tutarıdır. Harcın oranı % 2'dir. Miktarı 500.000 lirayı geçen satışlarda ise oranı % 1'dir. Satış yapacak kişiler eğer haber vermezlerse harç % 50 fazlasıyla tahsil edilir. Tellallık harcı, belediyenin görevlendirdiği memur tarafından makbuz karşılığı tahsil edilir.

ee) Hayvan Kesim, Muayene ve Denetleme Harcı

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 kesim sonrası muayenesi veya belediye sınırları ve mücavir alanlar dışında kesilmiş olupta, belediyenin sınırları içinde satışa arz edilecek

⁹⁴ 2464 Sayılı Kanun, Madde 66-68.

etlerin sağlık bakımından ilgili kanun geređince⁹⁵ muayene ve denetlenmesi Hayvan Kesim, Muayene ve Denetleme Harcına tabidir. 3239 Sayılı Kanunu'n 20. maddesiyle eklenen fıkraya göre 2678 Sayılı Kanuna göre kurulan resmi ve özel kombineler bu harçtan muaftır⁹⁶.

3239 Sayılı Kanunun 118/c maddesiyle artırılan harcın tarifesi Őyledir.

<u>Hayvan Cinsi</u>	<u>Harcın Miktarı (TL)</u>	
	<u>En az</u>	<u>En çok</u>
Küçükbaş	200	600
Büyükbaş	500	1500

Harç, peşin olarak makbuz karşılığında tahsil edilir.

ff) l ve Tartı Aletleri Muayene Harcı

l ve tartı aletleri, vasıtaları ve leklerinin ilgili kanun⁹⁷ ve tüzük hükümlerine göre belediyelerce damgalanması sırasında bu harç ödenir. Bu harç daha önce belirlenmiş tarifeye göre damgalama sırasında alınır. Tarifesi ise aşağıdaki gibidir⁹⁸.

	<u>Harcın Miktarı (TL)</u>	
	<u>En az</u>	<u>En çok</u>
a) Tartı ağırlıklarının herbirinden	100	300
b) Uzunluk llerinin herbirinden	100	300
c) Akıcı ve kuru taneli maddelerin hacim leklerinin herbirinden	200	600
d) El terazilerinden	500	1.500
e) Normal masa terazilerinden	750	2.250
f) Otomatik ibreli terazilerden	750	2.250
g) Kantar ve baskllerden	2.500	7.500

⁹⁵ R.G., T. 16 Mayıs 1986, S.19109'da yayınlanan 3285 Sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu

⁹⁶ 2464 Sayılı Kanun, Madde 72-74.

⁹⁷ R.G., T. 4 Nisan 1931, S.1765.'te yayınlanan 1782 Sayılı ller Kanunu

⁹⁸ 2464 Sayılı Kanun, Madde 76-77.

gg) Bina İnşaat Harcı

21 Ocak 1981 tarihinde 2589 Sayılı Kanun'la⁹⁹ bina inşaat harcı belediye harçları arasına katılmıştır. Eklenen kanun'un 1. maddesine göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dahil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınmasında Ek Madde 6'da yer alan tarifede gösterilen oran ve hadlerde bina inşaat harcına tabi tutulmuştur¹⁰⁰.

Konut veya işyerinin kullanılış tarzının değiştirilmesi halinde bu değişiklik tadilat sayılarak harca tabi tutulmuştur. İnşaat ruhsatsız olarak başlanması harcın doğmasına mani değildir. Bina inşaat harcını Ek Madde 2'deki istisnalar dışında inşaat ve ilave tadilat için inşaat ruhsatı alanlar öder.

Ek Madde 4'e göre, bina inşaat harcının matrahı, her bir konut veya işyeri biriminin ayrı ayrı inşaat sahasının yüzölçümleridir. İnşaat alanı tesbit edilirken, sığınak, merdiven sahanlığı, müşterek garaj, depo, kalorifer ve kapıcı dairesi ve kömürlükler ile ortak yerler yüzölçümünden hariç tutulur, özel garaj ve özel depo dahil edilir.

Bina inşaat harcı, inşaat ruhsatının alınmasından önce makbuz karşılığında ilgili belediyeye ödenir. İnşaatın kısmen yapılması veya hiç yapılmaması halinde inşaat ruhsatı tamamen veya kısmen iptal edilirse, daha önce ödenmiş olan harçta gerekli düzeltme ve iadeler yapılır.

Tarife ise Ek Madde 6'da yer almıştır. 3239 Sayılı Kanunu'nun 118/c maddesiyle artırılan miktarları ise şöyledir.

1- Konut İnşaatı	Beton, Demir,Kargir Yarı Kargir Yapılarda		Ahşap ve Diğer Yapılarda	
	<u>Metrekare Başına</u>		<u>Metrekare Başına</u>	
	<u>En az</u>	<u>En çok</u>	<u>En az</u>	<u>En çok</u>
A- 100 metrekareye kadar	10	30	10	30
B- 101-120 metrekareye kadar	200	600	100	300
C- 121-150 metrekareye kadar	500	1.500	200	600
D- 151-200 metrekareye kadar	1.000	3.000	400	1.200
E- 200 metrekareden yukarı	1.500	4.500	600	1.800

⁹⁹ R.G., T.27 Ocak 1982, S.17587.

¹⁰⁰ 2464 Sayılı Kanun, Ek Madde 1-6.

2- İşyeri İnşaatı	Beton, Demir, Kargir		Ahsap ve Diğer	
	Yarı Kargir Yapılarda		Yapılarda	
<u>İnşaat Alanı</u>	<u>metrekare başına</u>		<u>metrekare başına</u>	
	<u>En az</u>	<u>En çok</u>	<u>En az</u>	<u>En çok</u>
A- 25 metrekareye kadar	80	240	50	150
B- 26-50 metrekare arası	150	450	80	240
C- 51-100 metrekare arası	300	900	150	450
D- 100 metrekareden yukarı	600	1800	300	900

hh) Diğer Harçlar

Bu gruptaki birinci harç türü kayıt ve suret harcıdır. Bu harç, belediyeler ve belediyelere bağlı müesseselerden istenecek her türlü kayıt suretleriyle, gayrimenkullerle ilgili harita, plan ve krokilerin suretlerinden alınır¹⁰¹.

İmar ile ilgili harçlar ise, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde İmar Kanunu'na göre ilk kez yapılan veya istek üzerine gerçekleştirilebilen müteakip parselasyon işlemleri Parselasyon Harcına, verilecek ifraz ve tevhit kararları İfraz ve Tevhid Harcına tabidir. Proje tastik işlemleri Plan ve Proje Tasdik Harcına, zemin ve yol, kanal açma izni verilmesi, yapım ve yıkım artığı malzeme ile toprak kazısının taşınması için yer gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi Zemin Açma İzni ve Toprak Hafriyatı Harcına, yapı kullanma izni verilmesi Yapı Kullanma İzni Harcına tabidir¹⁰².

Yine belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması İşyeri Açma İzin Harcına tabidir¹⁰³.

Mevzuat gereğince alınması zorunlu veya isteğe bağlı görülen ve belediyeler veya onlara bağlı kuruluşlar tarafından düzenlenerek ilgisine verilecek muayene ve sağlıkla veya fenni konularla ilgili tahlillere ilişkin olup, Belediye Gelirleri Kanunu'nda ayrıca harca tabi tutulmamış olan ruhsatlar, rapor ve belgeler Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcına tabidir¹⁰⁴.

¹⁰¹ 2464 Sayılı Kanun, Madde 79.

¹⁰² Madde 80.

¹⁰³ Madde 81.

¹⁰⁴ Madde 82.

Belediye Gelirleri Kanunu Madde 83'e göre yaptıkları işler ve gördükleri hizmetler dolayısıyla özel mevzuatı gereğince belediyelerden sağlık belgesi almak mecburiyetinde olan kişilere verilecek belgeler ve bunların belli aralıklarla yenilenmesi Sağlık Belgesi Harcına tabidir.

Bahsedilen harçlara ilişkin tarife ise Madde 84'te belirlenmiştir.

	<u>Harcın Miktarı (TL)</u>	
	<u>En az</u>	<u>En çok</u>
1- Kayıt ve Suret Harçları:		
a) Her sayfa başına	50	150
b) Harita, plan ve krokilerin metrekaresinden	800	2.400
2- İmar ile ilgili Harçlar (Ticaret ve konut bölgeleri için ayrı ayrı		
a) İlk Parselasyon Harcı (beher metrekaresi için)	10	30
b) İfraz ve Tevhit Harcı (" " ")	10	30
c) Plan ve Proje Tasdik Harcı (beher inşaat)	10	30
d) Zemin Açma ve Toprak Hafriyat Harcı		
I- Toprak (beher metrekaresi için)	30	90
II- Kanal (beher metrekaresi için)	100	300
f) Yapı Kullanma İzin Harcı (beher inşaat metrekaresi için)	10	30
3- İşyeri Açma İzin Harcı (Beher metrekaresi için mahiyetine göre) Ancak bu miktar hiçbir surette 5.000 metrekaresine isabet edecek tutarı geçemez.	20	200
4- Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı	1.000	3.000
5- Sağlık Belgesi Harcı	200	600

c-) Harcamalara Katılma Payları

Belediyeler, faaliyet alanı içerisindeki yol, kanalizasyon ve su tesisleri yapımı sonucu, bu faaliyetlerden yararlanan belde sakinlerinin bu harcamalara katılmalarını öngörmektedir. Yapılan bu giderlere katılma payları, yol harcamalarına katılma payları, kanalizasyon harcamalarına katılma payları ve su tesisleri harcamalarına katılma paylarıdır.

aa) Yol Harcamalarına Katılma Payları

Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce yeni yol açılması, mevcut yolların en az % 40 oranında genişletilmesi, kaldırım ve parkelerin yapılması, kaldırım ve şose yolların parke, beton veya asfalta çevrilmesi halinde bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden yol harcamalarına katılma payı alınır¹⁰⁵.

bb) Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payları

Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce yeni kanalizasyon tesisi yapılması, mevcut tesislerin ıslah edilmesi şeklinde kanalizasyon tesisi yapılması halinde bunlardan yararlananlardan kanalizasyon harcamalarına katılma payı alınır.

cc) Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payları

Yine belediyeler veya belediyeler bağlı müesseselerce içme suyu şebeke tesisleri yapılması, mevcut şebeke tesislerinin tevsi ve ıslahı için su tesisleri yapılmışsa dağıtımın yapıldığı alan içindeki bu hizmetten yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden su tesisleri harcamalarına katılma payı alınır¹⁰⁶.

Bu kısa tanımlamalardan sonra konuya biraz açıklık getirmek yerinde olacaktır¹⁰⁷. Paylar, bir program dahilinde veya istek üzerine doğrudan doğruya yapılan işlerde, bu hizmetler dolayısıyla yapılan giderlerin tamamıdır. Harcamalara katılma payları bina ve arsaların vergi değerinin % 2'sini geçemez.

Harcamalara katılma payları yollarla ilgiliyse, yoldan yararlananlar, su ve kanalizasyon faaliyeti ile ilgiliyse bu hizmetlerden yararlananlar, yararlanma şekillerine göre ilgili gayrimenkul sahipleri arasında hesaplanan katılma payları toplamının ilgili gayrimenkullerin vergi değerleri toplamına oranlanılarak dağıtılması yoluyla hesaplanıp tahakkuk ettirilir. Tahakkuk zamanı ise hizmetin tamamlanarak halkın kullanımına sunulmuş olmasından sonradır. Payların hesaplanma biçimine ilişkin esaslar İçişleri

¹⁰⁵ 2464 Sayılı Kanun, Madde 86.

¹⁰⁶ Madde 88.

¹⁰⁷ Geniş bilgi için bkz., Madde 110/1-7.

Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle belirlenmiştir¹⁰⁸.

Kanun'daki esaslara göre hesaplanan harcamalara katılma paylarını kimlerin ne kadar para ödeyeceği belirlenerek belediye tarafından bir ay süreyle ilan edilir. Katılma payları tutarı ayrıca mükelleflere tebliğ olunur. Harcamalara katılma payları, belediyelerce veya bağlı müesseselerce payların ilan ve tebliğ edildiği yılı takip eden yıldan itibaren iki yılda ve dört eşit taksitte ödenir. Peşin ödemelerde tahakkuk tarihinden itibaren 1 ay içinde tahsil edilir.

dd) Diğer Katılma Payları

Bu paylar yanında belediyeler çeşitli faaliyetlerden de pay alabilmektedir. Bunlar ruhsatı ve ayrıcalığı gerektiren onaylı anlaşmalar gereğince alınan paylar¹⁰⁹, kapalı çarşı, bedesten gibi müşterek ve birbirine irtibatlı olan emlakın giderlerine iştirak payı¹¹⁰, mülk sahiplerinin garanti ettikleri hizmetlere katılma payları¹¹¹, altyapısı yapılmamış yerler için alınan teknik altyapı bedelleri¹¹², çevre kirliliğini önleme iştirak payı¹¹³, maden işletmelerinden belediye payı¹¹⁴ ve diğer harcamalara katılma paylar, ölçü ve ayar memurlarının masraflarına katılma paylarıdır.

d-) Kurumlar ve Teşebbüsler Hasılatı

Bu başlık altında belediyelerin genel yönetim kurumları, paklama kurumları, sağlık ve sosyal yardım kurumları, ulaştırma kurumları, tarım kurumları, eğitim kurumları ve ekonomik faaliyet kurumları hasılatını inceleyeceğiz.

Genel yönetim kurumları hasılatı, basımevi ve esenlik kurumlarının hasılatlarından oluşur. Paklama kurumları hasılatı, çöp imha tesisleri ve kanal temizleme hasılatlarından, sağlık ve sosyal yardım kurumları hasılatı, hastaneler, diğer sağlık

¹⁰⁸ R.G., T. 21 Ağustos 1981, S. 17435.

¹⁰⁹ 1580 Sayılı Kanun, Madde 110/4.

¹¹⁰ Madde 110/5.

¹¹¹ Madde 110/7.

¹¹² 3194 Sayılı Kanun, Madde 23.

¹¹³ 2872 Sayılı Kanun, Madde 19.

¹¹⁴ 2462 Sayılı Kanun, Mdde 87.

ve otomatik olarak artırılması sağlanmış olacaktır¹¹⁸.

Belediyeler, belediye yasaklarına uymamak yanında¹¹⁹; sağlık zabıtası yönetmeliğine uyulmaması¹²⁰, nakil vasıtaları ücret tarifesine uyulmaması¹²¹, Teknik ve Öğretici Filmler Hakkında kanuna aykırı hareket edilmesi¹²², yazılı ve basılı kağıtları kese kağıdı olarak kullanılması¹²³, fiat etiketlerinin konulmaması¹²⁴, toptancı hallerinde kurallara uyulmaması¹²⁵, Sinema, Video ve Müzik Eserleri Kanunu hükümlerine uyulmaması¹²⁶, Kıyı Kanunu hükümlerine uyulmaması¹²⁷ ve İmar Kanunu hükümlerine uyulmaması¹²⁸ hallerinde ceza almaya yetkilidirler. Bu hallerde alınan cezalar ise 10.000 lira ile 150.000.000 lira arasında değişmektedir. Özellikle 150.000.000.- TL ceza yüksek gibi görünmesine rağmen İstanbul Büyükşehir Belediyesince kurallara uygun olarak boğazlardan geçmeyen bir kaç tane yabancı bandıralı gemiye uygulanmıştır.

Bu cezalar yanında ödenmeyen belediye vergilerinin zam ve cezaları, zaptolunan eşya bedellerini de sayabiliriz.

h-) Çeşitli Gelirler

Bu gelirleri, Binaların Numaralandırılması ve Sokaklara İsim Verilmesi Kanunu gereği alınan numaralama gelirleri¹²⁹, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu gereği ve Fuhuş ve Fuhuş Yüzünden Bulaşan Zührevi Hastalıklarla Savaş Tüzüğü gereği alınan gelirler¹³⁰, Asker Ailelerine Yardım Hakkındaki Kanun gereği alınan gelirler¹³¹, ekmeçlik una

¹¹⁸ Şevki PAZARCI, "1990 Yılında Belediyelerde Para Cezalarının Uygulanması", İLLER VE BELEDİYELER, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, S.539-540, Eylül-Ekim 1990, s.504.

¹¹⁹ 1608 Sayılı Kanun, Madde 1.

¹²⁰ 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, Madde 266.

¹²¹ 1608 Sayılı Kanuna 5.12.1960 Tarihinde eklenen 151 Sayılı Kanun, Ek Madde 1.

¹²² 3122 Sayılı Öğretici ve Teknik Filmler Hakkındaki Kanun, Madde 3-4.

¹²³ 3517 Sayılı Yazılı ve Basılı Kağıtların Kese Kağıdı Olarak Kullanılmaması Hakkında Kanun, Madde 1-2.

¹²⁴ 3489 Sayılı Pazarlıksız Satış Mecburiyetine Dair Kanun, Madde 8.

¹²⁵ 80 Sayılı Belediyelerce Kurulan Toptancı Hallerinin Sureti İdaresi Hakkında Kanun, Madde 4.

¹²⁶ 3257 Sayılı Video ve Müzik Eserleri Kanunu, Madde 9.

¹²⁷ 3621 Sayılı Kıyı Kanunu, Madde 15. \

¹²⁸ 3194 Sayılı İmar Kanunu, Madde 42. \

¹²⁹ 1003 Sayılı Kanun, Madde 5-6.

¹³⁰ 1593 Sayılı Kanun, Madde 128-131.

¹³¹ 4109 Sayılı Kanun, Madde 4,6,7 ve 21.

yapılan zamlar¹³², Belediye Kanunu gereği alınan ivaz karşılığı bağışlar¹³³, yine aynı kanun gereği alınan ivazsız bağışlar¹³⁴ ve yine aynı kanun gereği geri alınacak paralar, iç ve dış borçlanmalar olarak sıralayabiliriz.

i-) Özel Yardım ve Fonlar

19 Eylül 1984 yılında yürürlüğe giren bir yönetmelikle¹³⁵, belediyelere yapılacak yardımlar için yeni düzenlemeler getirilmiştir. Bu göre yardım konusu olabilecek hizmetler, belediye hizmet binası yapımı, fırın, un değirmeni, hal ve pazaryeri, dükkan, otel, gazino, motel, sinema ve toplumsal etkinlikler salonu, hamam, kaplıca, okuma odası, kitaplık, akaryakıt ve patlayıcı madde deposu gibi yerlerin yapılmasıdır. Bu hizmetlerden sadece biri için yardım alınır ve o hizmet bitmeden ikinci bir hizmet için Bakanlık yardım edemez.

Yardım yapılırken de öncelik; yeni kurulan belediyelere, ilk kez yardım için başvuran belediyelere, kalkınmada öncelikli yörebelediyelerine, kendi imkanlarıyla bir faaliyete başlamış, yarısını bitirmiş ve işin tamamlanması için başvuran belediyelere tanınır.

İçişleri Bakanlığı 1987'ye kadar kendi buyruğundaki Ortak Trafik Fon'undan, belediyelerin Müşterek Trafik Fonu Tahsis Yönetmeliği'ndeki¹³⁶; yol çizgileri, trafik işaret levhaları, ışıklı işaret cihazları, kavşak düzenlemesi, otopark yapımı ve düzenlenmesi, şoför sınav pistleri, çocuk trafik eğitim parkları, trafiğin televizyonla denetimi ve bütün bunlarla ilgili araç ve gereçlerini sağlamasında paylar vermektedir. Bu fon uygulaması Trafik Geliştirme Fonu'nun kurulmasıyla ortadan kalkmıştır.

İmar ve İskan Bakanlığı emrinde 775 Sayılı Gecekondu Kanunu'na göre kurulmuş Gecekondu Fonu'ndan gecekondu bölgelerinin haritalama, plan, kroki ve projelendirme işleri ve bölgenin iyileştirilmesi için ihtiyaç duyulan hizmetler ve arsa alımları karşılanabilmektedir. Toplu Konut Kanunu'nun kurduğu Toplu Konut

¹³² 150 Sayılı Kanun,

¹³³ 1580 Sayılı Kanun, Madde 70/12.

¹³⁴ Madde 19/1-6.

¹³⁵ R.G., T. 19 Eylül 1984, S. 18520.

¹³⁶ R.G., T. 13 Ekim 1966, S.12426.

Fonu'ndan, toplu konut kuruluşlarına sağlanacak kredi ve fonlardan daha ziyade büyük şehirler yararlanmaktadırlar.

3074 Sayılı Akaryakıt Tüketim Vergisi Kanunu yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre, verginin mükellefi olan rafineri şirketleri ve ithalatı gerçekleştiren kuruluşlar % 6 oranındaki vergiyi bağlı oldukları vergi dairelerine öderler. Vergi Daireleri, vergi gelirinin % 55'ini T.C. Merkez Bankasında açılan Akaryakıt Tüketim Fonu hesabına yatırır. Bu fonda toplanan payın % 30'u belediyelere ödenir.

Turizm faaliyetinin yoğun olduğu bölgelerde bulunan belediyelere, bu faaliyetlerin doğurduğu ilave belediyeçilik hizmetlerinde kullanılmak üzere pay ayırmak suretiyle, bu yörelerdeki belediyelere ek imkanlar sağlanmış bulunmaktadır. Kültür ve Turizm Bakanlığı ile İmar ve İskan Bakanlığı'nın ortak olarak tesbit ettiği yöreler, DPT'ye teklif edilmek ve gerekli inceleme yapıldıktan sonra bu beldeler, turizm öncelikli yöre kapsamına alınmaktadır. 1987 yılında bu çeşit projeler için (yol, meydan, yeşil alan, sahil bandı düzenlemesi, üst geçit, kanalizasyon ve içmesuyu) 50 belediyeye toplam 2 milyar 670 milyon lira tahsis edilmiştir¹³⁷.

Aynı zamanda 2380 Sayılı Kanun uyarınca oluşan Belediyeler Fonu ve Mahalli İdareler Fonu'ndan yardım alabilmektedir. Bu kanun uyarınca GBVG tahsilat toplamı üzerinden ayrılan % 3 oranındaki Belediyeler Fonu payı ve % 0,25 oranındaki Mahalli İdareler Fonu payı İller Bankasında toplanır. Toplanan bu paylardan belediyelere yardım yapılmaktadır. 1984-1985 yıllarında Mahalli İdareler Fonu'ndan yardım alan illerden birkaçını gösteren bir tablo aşağıda gösterilmiştir¹³⁸.

¹³⁷ "Turizm Öncelikli Yöre Belediyelerine Maddi Katkı", BELEDİYE DÜNYASI, S. 5, Haziran 1988, s.12-13.

¹³⁸ Ziya ÇOKER, İçişleri Bakanlığı Tarafından Belediyelere Mahalli İdareler Fonu'ndan Yapılan Yardımlar, TÜRK İDARE DERGİSİ, İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Yayını, Sayı 373, Aralık 1986, s. 34.

1984-1985 YILLARINDA MİF'DAN YARDIM ALAN İLLER

İl Adı	İlde Belde Adedi	Yardım Gören Belde Adedi	Yardım Gören Belde Oranı %	Yardım Toplamı TL	Bir Beldeye Düşen Yardım TL
Konya	119	45	38	329.000.000.-	7.108.695.-
Ankara	60	21	35	179.000.000.-	8.523.809.-
Erzurum	25	21	84	177.000.000.-	8.428.571.-
Yozgat	35	28	80	165.000.000.-	5.892.857.-
Bursa	34	9	26	72.000.000.-	8.000.000.-
İstanbul	26	5	19	32.000.000.-	6.400.000.-

TABLO-6

Yine devlet, bazan belediyelere para yardımı yapmak yerine onların bazı hizmetlerini kendisi üstlenmektedir.

Görüldüğü gibi belediyelerin pek çok gelir kaynağı var, ancak bunlardan sağlanan gelir her geçen gün artan ve değişen ihtiyaçlar, sürekli olarak yükselen enflasyon ve belediyelerin belki harcama politikalarında olan tercih hataları nedeniyle yetersiz kalmaktadır. Hala çalıştırdığı personelinin ücretini tam olarak ödeyemeyen belediyeler çoğunluğu oluşturmaktadır¹³⁹.

B- BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Büyükşehir Belediyesi kavramını daha önceki bölümde değindiğimiz için burada fazla bir açıklama yapmadan Büyükşehir Belediyesinin gördüğü hizmetler ve gelir kaynaklarını anlatacağız.

¹³⁹ "Belediye İşçileri 184 Milyar Alacaklı", Türkiye Gazetesi, 27 Temmuz 1991, s.5.

Zekai Özçınar, "Belediyeler İşçi Kıskaçında", Zaman Gazetesi, 6 Temmuz 1991, s.5.

1- Belediyelerin Hizmetleri

Büyükşehir ve İlçe Belediyelerin görev, yetki, hak ve imtiyazlarını 3030 Sayılı Kanun'un 6, 7 ve 8. maddelerinde bulmaktayız. Bu maddelere göre büyükşehir belediyesinin gördüğü hizmetleri; bayındırlık ve imar hizmetleri, sağlık ve sosyal yardım hizmetleri, temizlik ve düzenleme hizmetleri, ulaştırma ve trafik hizmetleri, esenlik ve güvenlik hizmetleri olarak beş gruba ayrılabilir.

Bayındırlık hizmetleri, büyükşehir yatırım plan ve programlarını yapmak, büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek, meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak isim ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek olarak sayılmaktadır.

Sağlık ve sosyal yardım hizmetleri, çevre sağlığı ve korunmasını sağlamak, 1., 2. ve 3. sınıf gayri sıhhi müesseselerin açılış ve çalışmalarına ruhsat vermek, yeşil sahalar, parklar ve bahçeler yapmak, sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir dahilindeki su, kanalizasyon, her nevi gaz, merkezi ısıtma ve toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek faaliyetleridir.

Temizlik hizmetleri ise çöplerin ve sanayi atıklarının toplanma yerlerini belirtmek, değerlendirilmesi ve imhası için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmektir.

Ulaştırma ve trafik hizmetlerinin arasında yolcu ve yük terminalleri, katlı otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir belediyesince işletilen alanlarda zabıta hizmeti ile diğer belediye hizmetleri ve ruhsat verme işlemlerini yürütmek hizmetleridir.

Esenlik ve güvenlik hizmetleri arasında itfaiye hizmetlerini sayabiliriz. Bu hizmetleri yürütmek, patlayıcı ve yanıcı maddeler üreten ve depolayan yerleri tesbit etmek, fabrikalar ve sanayi kuruluşlarının bulundurmaları zorunlu olan yangın söndürme ve çevre sağlığına ilişkin araç, gereç ve tesisleri tespit etmek ve bu kuruluşları denetlemek Büyükşehir Belediyesinin sorunluluğundaki hizmetlerdir.

Bunun yanında İlçe Belediyeleri arasındaki ihtilaflarda, zabıta veya diğer belediye hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamak, büyüşehir çapında ortak finansman ve yatırımı gerektiren hizmetlerin gerçekleştirilmesini sağlamakta Büyükşehir Belediyesinin görevleridir.

Büyükşehir Belediyesine bağlı İlçe Belediyeleri ise 3030 Sayılı Kanun'un 6. maddesinin A fıkrası dışında kalan ve yürürlükteki mevzuatla belediyelere verilen bütün görevleri yerine getirmekle sorumludurlar. İlçe Belediyeleri yine A fıkrasının (f) ve (l) bentlerindeki, yeşil sahalar, parklar, bahçeler yapmak, sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek, spor, dinlenme ve eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işletirmek faaliyetlerini de yapabilirler

.2- Belediyenin Gelir Kaynakları

Büyükşehir Belediyesinin gelirlerini yine vergi gelirleri, harçlar, harcamalara katılma payları, bağış ve yardımlar, iç ve dış borçlanma, tahvil ve hisse senedi gelirleri, taşınır ve taşınmaz mal gelirleri, ücretler, iktisadi teşebbüslerin safi hasılatından paylar ve diğer gelirler olarak inceleyeceğiz.

a-) Vergiler

aa) Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay

2 Şubat 1981 tarih ve 2380 Sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun ile ek ve tadillerine göre GBVG tahsilatı toplamı üzerinden İlçe Belediyelerine verilmesi gereken paylardan Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranlar dahilinde ayrılarak İller Bankasına gönderilecek paylar Büyükşehir Belediyelerinin vergi gelirleri arasındadır.

Bu paylar, büyükşehir Belediyelerin önemli gelir kaynaklarından biridir. Bu konuda 1981 ve 1984 yılları arasında Büyükşehir Belediyelerin GBVG'nden aldığı paylara ilişkin bir tabloyu sunmak istiyoruz¹⁴⁰.

1981-1984 YILLARI ARASINDA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN 2380'E ALDIĞI PAYLAR VE YÜZDE ARTIŞLARI

(Sabit Fiyatlarla-Kesin Hesap)

Milyon TL

Nüfus Grubu	1981	Artış %	1982	Artış %	1983	Artış %	1984	Artış %
1.000.000-+	7211,6	100	23363,5	223,6	28320,1	292,7	27945,4	287,5

TABLO-7

Tablodan görüldüğü gibi 1981 yılında alınan pay 7211,6 milyon lira iken, 1982 yılında bu pay yüzde 223,6'lık bir artışla 23363,5 milyon liraya, 1983 yılında yüzde 292,7'lik bir artışla 28320,1 milyon liraya, 1984 yılında bu pay 1983'e göre yüzde 287,5'lik bir artış sağlayarak 27945,4 milyon liraya çıkmıştır. Bu durum Büyükşehir Belediyelerinin her yıl bu paylarının nasıl arttığını göstermektedir. Enflasyon artış hızını en kötü ihtimalle % 100 bile kabul etsek, belediyelerin payları % 200 artmaktadır ki bu belediyelerin bu kaynağı iyi kullanmaları halinde çok yararlı işler yapılabileceğini gösterir.

Yine aynı dönem içinde Büyükşehir Belediyelerin 2380 (3004)'e göre aldıkları payların toplam gelir içindeki yüzdeleri ise 1981 yılında % 20 iken 1984 yılında % 35'e yükselmiştir¹⁴¹. Her iki tabloda, 2380 Sayılı Kanun'un, Büyükşehir Belediyelerin gelir sıkıntısına çözüm getirebilecek nitelikte gelir sağlamaya çalıştığını göstermektedir.

bb) Büyükşehir İl Merkezinde Toplanan Vergilerden Pay

3030 Sayılı Kanun'un 18. maddesinin (b) fıkrası ile, Büyükşehir Belediyesinin bulunduğu il merkezinde toplanan vergilerin toplamı üzerinden gelir saymanlarının hesaplanıp, ertesi ayın sonuna kadar ilgili Büyükşehir Belediyesine % 3'lük bir pay ayrılması öngörülmüştür. Aynı kanunun (m) fıkrası ile de bu oranı Bakanlar Kurulu'nun

¹⁴⁰ Belma ÜSTÜNIŞIK, *Belediyelerin Mali Yapısında Düzenlemeler*, T.C. Başbakanlık DPT, Sosyal Planlama Dairesi Yayını, Şubat 1987, s.40.

¹⁴¹ ÜSTÜNIŞIK, s.41.

% 6'ya kadar yükseltebileceği hükme bağlanmıştır. 25 Nisan 1985 yılında Bakanlar Kurulu'nca bu oran % 3'ten % 6'ya çıkarılmıştır.

Ülkemizde genel bütçe vergi tahsilatının en yüksek olduğu iller İstanbul, İzmir ve Ankara olduğundan Büyükşehir Belediyesine sağlanan bu kaynaklar önemli boyutlarda olmaktadır. Haziran 1986 ayı vergi tahsilatına göre 3030 Sayılı Kanun gereğince İstanbul Büyükşehir Belediyesine 37,74 milyar TL, Ankara Büyükşehir Belediyesine 19,25 milyar TL, İzmir Büyükşehir Belediyesine 4,99 milyar TL'lık bir kaynak sağlanmıştır¹⁴². 1986 yılında Ankara Büyükşehir Belediyesine kesin hesap sonuçlarına göre 54,233 milyar TL'lık bir pay ayrılmıştır.

Büyükşehir Belediyeleri'nin 3030 Sayılı Kanuna göre aldıkları payların toplam gelir içindeki payı % 19,8'dir. Bu yüzde 1984 yılı için % 20 olarak gerçekleşmesine rağmen, sonraki yıllarda çok daha büyük oranlara ulaşmıştır. Çünkü bir taraftan 3030 Sayılı Kanun 27 Haziran 1984 tarihinde kabul edildiğinden, bu pay 1984 yılı için altı aylık bir gerçekleşmeyi ifade etmekte, hem de 25 Nisan 1985 tarihinden itibaren Büyükşehir Belediyelerinin il merkezinde elde edilen GBVG tahsilat toplamı üzerinden aldığı pay % 3'ten % 5'e çıkartılmış olmaktadır. Böylece yukarıda belirtildiği gibi 1986 yılında elde edilen gelir 1984'e kıyasla % 693,8'lik bir artış göstermektedir¹⁴³.

Büyükşehir Belediyelerin 1984-1986 yılları arasında 3030 Sayılı Kanun'a göre elde ettiği gelirler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN 3030'A GÖRE ELDE ETTİĞİ GELİRLER (1984-1986)

(Sabit Fiyatlarla-Kesin Hesap)

Milyon TL

Gelir Türü	1984	Artış	1985	Artış	1986	Artış
3030 Sayılı Kanun	Gelir	%	Gelir	%	Gelir	%
1.000.000-+ Nüfus Grubu	19.500	100	109.300	460	154.800	693,8

TABLO-8

¹⁴² ÜSTÜNİŞİK, s.42.

¹⁴³ ERDUMLU-ÜSTÜNİŞİK-TANTEKİN-SORGUÇ, s. 47.

cc) Belediye Gelirleri Kanunu Gereği Toplanan Vergilerden Pay

1 Temmuz 1981 tarihinde yürürlüğe giren 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre alınan Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, Büyükşehir bulunan illerde ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilip, % 50'si Büyükşehir Belediyesine devredilmek zorundadır.

dd) Emlak Vergisinden Pay

Emlak Vergisini tahsil eden ilçe belediyeleri bu tahsilatın % 15'ni İl Özel İdaresine ayırdıktan sonra % 20'sini de (verginin % 17'si) Büyükşehir Belediyesi Payı olarak ayrılıp, verginin tahsil edildiği ayın son günü akşamına kadar ilgili İl Özel İdaresine ve Büyükşehir Belediyesine ödenecektir. Ancak uygulamada Büyükşehirlerin emlak vergisinden pek fazla pay alamadığını görmekteyiz. Zira İlçe Belediyeleri, diğer belediyelerde olduğu gibi gelir sıkıntısı çekmektedir ve Emlak Vergisi bu sıkıntısı bir miktar olsun gidermelerinde faydalı olmaktadır¹⁴⁴.

dd) Belediye Vergi, Resim ve Harçları

İlçe Belediyelerinin gücünü aşan veya Büyükşehir Belediyelerine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler ile eğlence ve dinlenme yerleri ve yeşil sahalara için tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçlar Büyükşehir Belediyesinin gelirleri arasındadır.

3030 Sayılı Kanun'un 6. maddesinin A fıkrasının (c) bendinde belirtilen alanlardaki ilan asma yerleri, elektrik direkleri, büfeler ile tercihli yollardaki bariyerlere konulacak her türlü ilan ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri yine Büyükşehir Belediyesine aittir. 6 maddenin A fıkrasının (c) bendinde sayılan yerler ise, Büyükşehir dahilindeki meydan, bulvar, cadde ve anayollardır.

¹⁴⁴ Ankara Büyükşehir Belediyesi Gelir Müdürünü ziyaretimizde kendisine Emlak Vergisinden ne kadar pay alabildiklerini sordüğümüzda, siyasi nedenler ile henüz bir pay verilmediğini, anakent-yavru kent ilişkisi içinde Büyükşehir Belediyesinin onları desteklediğini öğrenmiş bulunmaktayız.

b-) Harcamalara Katılma Payları

Harcamalara katılma payları; yapılacak yol, kanalizasyon, su ve gaz tesislerinin gerçekleştirilmesi sırasında bu faaliyetlerden yararlanacak olanlardan alınan bir masraf karşılığıdır. Harcamalara katılma payları 2464 Sayılı Kanuna göre belediye gelirleri arasındadır. Ancak bu alt yapı tesisleri bizzat Büyükşehir belediyesi tarafından gerçekleştirildiği takdirde harcamalara katılma payları bizzat Büyükşehir Belediyesince tahsil olunur. Özellikle büyük çapta yol, kanalizasyon, metro ve gaz dağıtım şebekesi hizmetleri Büyükşehir Belediyesince yerine getirilmektedir.

Bazı durumlarda ilçe belediyelerine ait görevlerden bir veya bir kısmı bu belediyeler için ağır gelirse, mali külfetinin bir kısmına kendileri katlanarak, bu hizmetin Büyükşehir tarafından yapılmasını talep edebilirler. Bundan dolayı alınacak katılma payları da Büyükşehir Belediyesince tahsil olunur.

c-) Bağış ve Yardımlar

Daha önceki bölümde normal şehir belediyesinin gelir kaynaklarında ayrıntılı olarak anlatıldığı için burada çok az bir bilgi ile yetinilmiştir. Büyükşehir Belediyeleri özellikle Toplu Konut Fonundan alınan yardımlardan büyük pay almaktadır. Bazan, bütçede karşılığı olmasa da Hazine, özellikle büyük belediyelerin acil ihtiyaçlarını karşılamak üzere İller Bankasından, Devlet Yatırım Bankasından ve başka kuruluşlardan almak istedikleri borçları güvenceye bağlamaktadır.

d-) İç ve Dış Borçlanma, Tahvil ve Hisse Senedi Gelirleri

Büyükşehir Belediyeleri birer kamu tüzel kişisi olarak borçlanıp, bu yolla gelir elde edebilirler. Belediye Kanunu'nun 19. maddesine göre belediyeler tahvil çıkarabilirler 70. maddesinin 3. fıkrası hükmü ile belediye meclislerine ikraz (borç verme) ve istikraz (borç alma) yetkisi verilmiştir. Sözü geçen kanunda borç alma yada verme yetkisinin konu, miktar, ödeme şekli ve ödeme süresi yönlerinden kısıtlayan hiç bir hüküm yoktur. Bu durumda belediyeler para ve sermaye piyasalarından, gerçek ve tüzel kişilerden borç alabilirler.

İç borçlanmalar genellikle İller Bankasından yapılmaktadır. İller Bankası ile ilgili 4759 Sayılı Kanun'un 7. maddesinin 1. fıkrasında; belediyelerin, mahalli kamu hizmetleri ile ilgili tesisleri, yapıları ve diğer işleri yapmalarını kolaylaştırmak, kent, kasaba ve köylerin kuruluş ve imar yolundaki plan ve programlarının gerçekleştirilmesini desteklemek amacıyla kendi tüzüğündeki yazılı esaslar dairesinde belediyelere borç vermektedir. Ancak İller Bankası cari harcamalar için borç ve avans vermemektedir. Belediyeler İller Bankası programında olmayan işler için bankaca dağıtılan hisseler karşılığında kısa vadeli avan ve kefalet kredisi ile kaynağı dış kredi kurumlarından sağlanan finansmanla avans kredisi alabilmektedirler. Ayrıca banka programındaki işler için de orta ve uzun vadeli ihtisas kredileri vermektedir. İller Bankasının özkaynaklarından sağladığı krediler faizsiz veya düşük faizlidir.

Ancak İller Bankası 1983 yılından beri artmaya başlayan kredi taleplerini karşılayamaz hale gelmiştir. 1985 yılından itibaren belediyelerin Banka programı dışında istediği kısa vadeli avans ve kefalet kredilerini yurt içi finansman kuruluşlarından sağladığı mali kaynaktan, ticari faizlerle vermeye başlamıştır¹⁴⁵.

Büyükşehir Belediyelerinin dış piyasalardan borçlanması ise yeni karşılaşılan durumlardandır. Ankara Büyükşehir Belediyesi 1990 yılında Almanya'nın Frankfurt borsasına 150.000.000 mark değerinde tahvil ihraç etmiştir. Bu borç yaklaşık 250.000.000.000 TL değerindedir, 5 yıl vadeli, % 10,25 kupon faizlidir. bu tahvil karşılığında sağlanan gelir Dikmen ve çevresi Geliştirme Projesi ve Ankara Şehirlerarası Otobüs Terminali kompleksinde kullanılmıştır. Bu borçlanmadan bir yıl sonra yine Ankara Büyükşehir Belediyesi Japonya'nın Tokyo Piyasasına 10.000.000.000 japon yeni yaklaşık 300.000.000 TL karşılığı, yıllık % 8,4 faizli, 5 yıl vadeli olarak tahvil sunmuştur¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Biltekin ÖZDEMİR, "Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler", VII. Türkiye Maliye Sempozyumu, 23-25 Mayıs 1991, Marmaris, s.321-322.

¹⁴⁶ "Belediyeden Tahvil İhracatı", 3 Haziran 1991, Zaman Gazetesi, s. 3

Ankara Büyükşehir Belediyesi Hesap İşleri Genel Müdür Yardımcısı Bedrettin SEMERCI Bey ile yapılan bir görüşmede bizzat kendisinden bu bilgiler alınmıştır.

e-) Taşınır ve Taşınmaz Mal Gelirleri

Bir kamu tüzel kişisi olarak belediyelerin az yada çok bina ve arazi türünden mülkleri vardır. Bunların satışından veya kiraya verilmesinden bir gelir sağlanır ancak çok az bir miktardadır.

f-) Yapılacak Hizmetlere Karşılık Alınan Paralar

Büyükşehir Belediyesi dahilindeki su, kanalizasyon, her nevi gaz, merkezi ısıtma ve toplu taşıma hizmetleri Büyükşehir Belediyesi tarafından karşılanmaktadır. Bu hizmetler yanında özel olarak şahıslar için yapılan hizmetlerden de belli bir ücret alınmaktadır. Bu hizmetler karşılığında alınan para ve ücretler yine gelir kaynakları arasındadır.

g-) İktisadi Teşebbüslerin Safi Hasılatından Pay

Büyükşehir Belediyesi, kendi sınırları dahilindeki iktisadi teşebbüslerden Büyükşehir Belediyesince belirlenecek oranda safi hasılatından pay alabilirler. Belediyeler tarafından gerçekleştirilen su, havagazı, elektrik, kent içi ulaşım vb. hizmetler kardan ziyade toplumsal fayda için yapılıyor olsada belediyelere bir maliyeti olması dolayısıyla ücretler ile değerlendirilmektedir. Belediye Kanunu'nun 19. maddesine göre, belediyeler kazanılmış haklara hanel gelmemek üzere belediye sınırları dahilinde doğrudan doğruya yapılmak veya işletilmek şartıyla havagazı, su, elektrik, tramvay tesisatı kurmak ve işletmek hakkına sahiptir. Bu işletmelerin karlarına da ortak olması son derece doğaldır.

Bunun yanında belediyeler tanzim satış büroları açabilmekte ve sağlanan gelirler belediyenin gelir kaynaklarına eklenmektedir. Yine belediyeler özel eğlence yerleri açarak bunların karlarına ortak olabilmektedir. Bunlardan birisi de Ankara Büyükşehir Belediyesince yapılan Ata Kule'dir. Ata Kule, mülkü belediyeye ait olan 6975 m² yüzölçümlü alan üzerinde yapılmaktadır. 30 yıl olan işletme süresi 3 aşamalı olarak kullanılacaktır. Şirket, kulenin işletme gelirinden belediyeye ilk on yıl için % 20, ikinci on yıl için % 25 ve son on yıllık dönem için % 45 olarak pay verecektir. Şirketin belediyeye ödeyeceği kar, safi kar üzerinden hesaplanacak ve her yılın karı o yılı takip eden yılın Mart

ayı sonuna kadar ödenecektir¹⁴⁷.

h-) Diğer Gelirler

Yukarıda sayılan gelir gruplarından hiç birisine dahil edemediğimiz alanlardan sağladığı gelirleri bu grupta incelemekteyiz.

Bütün bunlardan sonra genel olarak Büyükşehir Belediyelerinin gelirlerine, dönemlere göre artışlarına göz atmak yerinde olacaktır. Bu konuda çeşitli tablolar sunacağız. Bunlardan ilki, 1976-1981 yılları arasında Büyükşehir Belediyelerinin gelirlerinde eski düzenleme ile yeni düzenlemeye göre gelirlerinde ortaya çıkan dönem ve yıllık artışlarla ilgili olacak.

¹⁴⁷ "Ankara Büyükşehir Belediyesinden Çağdaş Şehircilik Simgesi Ata Kule Hızla Yükseliyor", BELEDİYE DÜNYASI, Türk Belediyecilik Demeği Yayını, Sayı 12, Ocak 1988, s.6-7.

**1976-1981 TOPLAM VE FERT BAŞINA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN
ESKİ GELİRLERİNDE DÖNEM VE YILLIK ARTIŞLAR**

(Sabit Fiyatlarla-Milyon TL)
Kesin Hesap

Gelir Türü	Ortalama	1976	1981	1976-81	1976-81	1976	1981	1976-81	1976-81
Toplam Gelir	Gelir	Gelir	Gelir	%	Yıllık	Fert	Fert	%	Yıllık
				Değişim	Değişim	Başına	Başına	Değ.	Değişim
1.000.000-+									
Nüfus Grubu	50.691,4	43.418,2	35.970,9	-28,66	-3,69	7.483,2	4586,9	-38,70	-9,32

TABLO-9

1981-1984 DÖNEMİNDE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN TOPLAM VE FERT BAŞINA YENİ GELİRLERİNDE DÖNEM VE YILLIK ARTIŞLARI

(Sabit Fiyatlarla- Milyon TL)
Kesin Hesap

Gelir Türü Nüfus Grubu	ortalama	1981	1984	1981/84	1981/84	1981	1984	1981/84	1981/84
	Gelir	Gelir	Gelir	% Değişme	Yıllık Değişme	Fert Başına Gelir TL	Fert Başına Gelir TL	% Değişme	Yıllık Değişme
1.000.000-+ Nüfus Grubu	62.223.5	35.970.9	78.742.1	119,50	29,84	4.586.9	9.043.2	97,15	25,39

TABLO-10

**1976-1984 DÖNEMİNDE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE TOPLAM VE FERT
BAŞINA GELİRLERDE DÖNEM VE YILLIK ARTIŞLAR**

(Sabit Fiyatlarla-Milyon TL)
Kesin Hesap

Gelir Türü Nüfus Grubu	Ortalama	1976	1984	1976/84	1976/84	1976	1984	1976/84	1976/84
		Gelir	Gelir	% Değişme	Yıllık Değişme	Fert Başına Gelir TL	Fert Başına Gelir TL	% Değişme	Yıllık Değişme
1.000.000-+ Nüfus Grubu	57.452.4	43.418.2	78.742.1	81.35	7.72	7.483.2	9.043.2	20,86	2,39

TABLO-11

Tablo-9'dan görüleceği üzere 1976 ve 1981 yılı gelirleri dönem ortalamasının altında kalmıştır. Bu dönemde fert başına gelirlerin dönem içinde % -38,70, yıllık olarak % -9,32 olarak azaldığı görülmektedir.

Tablo-10'da 1981-1984 yılları arasında Büyükşehir Belediyesinin toplam ve fert başına yeni gelirlerinde dönem ve yıllık artışlar görülmektedir. Bu tablo incelendiğinde, 1984 yılında sağlanan gelirin dönem ortalamasının üstünde gerçekleştiği görülmektedir. Aynı dönemde gelirlerin fert başına % 97,15, yıllık olarak % 25,39 olarak artmıştır. Bu durum Büyükşehir Belediyelerinin 1984'ten sonraki uygulama ile gelirlerini arttırdığına işaretler. Böylece Büyükşehir Belediyeleri daha fazla kaynağa sahip olmuştur.

Sunacağımız bir başka tablo ise, 1979-1984 döneminin karşılaştırmasını içermektedir. Tablo-11'de 1976-1981 döneminde Toplam ve fert başına BŞB gelirlerinde dönem ve yıllık artışlar görülmektedir. 1976 yılında BŞB gelirin ortalamasının altında gerçekleşmesine rağmen 1984 yılında gelirin ortalamasının üstünde gerçekleştiği gözlenmektedir. 1976-1984 yılları arasında BŞB gelirlerindeki artış yıllık olarak 7,72, yüzde olarak % 81,35 olarak gerçekleşmiştir.

Bütün bunlardan şu sonuçlara varmak mümkündür.

Belediyelerin gelir ve harcamalarında farklılaşmalar olmuştur. Yıllar içerisinde meydana gelen gelir ve harcama değişiklikleri nüfus gruplarına farklı farklı yansımaktadır. Ülkenin sosyo-ekonomik hayatındaki ağırlıkları, hızlı şehirleşmenin ortaya çıkardığı artan problemler ve hizmet talebinin yol açtığı harcama ve gelir durumlarının ve yönetim biçimlerinin farklılığı, BŞB ve İlçe Belediyelerinin, diğer nüfus gruplarına dahil belediyelerden bağımsız olarak incelenmesini zorunlu kılmaktadır.

1981 ve 1984 dönemi içerisinde, belediyelerin özellikle İller Bankasına önemli miktarlarda borç ödemesinde bulunduğu, genel bütçe gelirlerinden aldıkları payların gelişmesi incelendiğinde ortaya çıkmaktadır. Bu paylar belediyelere son genel nüfus sayımına göre eşit olarak dağıtıldığından, fert başına düşen gelirin aynı olması beklenirken, İller Bankasında toplanan bu paydan, banka kendisine borçlu belediyelerin vadesi gelmiş borç taksitlerini kesmeye yetkili olduğundan bu miktarların farklı olduğu

görülmektedir¹⁴⁸.

Öte yandan, BŞB'nde diğer belediyelerde olduğu gibi toplam harcamalarda ve alt kalemlerinde istikrarlı bir trend gözlenemediği ortadadır. Bu durum ise belediyelerin bütçe hazırlarken koydukları ödenekler ile gerçekleştirmelerdeki farklılaşmalardan belediyelerin harcamalarını iyi tahmin edememelerinden ve en önemlisi de harcamalarını belirli bir plan çerçevesinde yapamamalarından kaynaklanmaktadır¹⁴⁹.

BŞB'nde 1976-1984 dönemi ortalaması olarak, toplam harcamalar içerisinde cari ödeneklerin en önemli payı oluşturduğu bunun ise personel harcamalarından kaynaklandığı, ikinci olarak yatırım ödeneklerinin ve üçüncü olarak transfer ödemelerin sıralandığı görülmektedir¹⁵⁰.

1976-1981 dönemi BŞB'nin gelirleri toplam ve fert başına incelendiğinde, 1981 yılında 1976'ya kıyasla gelirlerinde bir azalma olduğu görülmektedir. 1981-1984 döneminde yeni gelirlerinin dönem içerisinde arttığı gözlenmektedir.

BŞB'nin 3030 Sayılı kanuna göre elde ettikleri gelirin 1984 yılı içerisinde, toplam belediye gelirlerinin % 19,8'ini oluşturması, bu gelir türünün BŞB için haiz olduğu önemi ortaya koymaktadır. Bu payın 1985 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile % 5'e çıkarılması yoluyla bu yıldan itibaren BŞB gelirlerinde 5 katını aşkın artışlar meydana gelmiştir¹⁵¹.

BŞB gelirlerine baktıktan sonra genel olarak bütün belediyelerin fonlar dahil 1981-1985 döneminde sağladığı gelirleri, ardından da belediye bütçeleri ile devlet bütçesinin karşılaştırmasını gösteren iki tablo sunuyoruz.

¹⁴⁸ ERDumlu-ÜSTÜNiŞIK-TANTEKIN-SORGUÇ, s.53.

¹⁴⁹ s.54.

¹⁵⁰ s.54.

¹⁵¹ ERDumlu-ÜSTÜNiŞIK-TANTEKIN-SORGUÇ, s.54.

FONLAR DAHİL BELEDİYE GELİRLERİ

(Milyar TL)

	1981		1982		1983		1984		1985		Yıllık Artış %	
	Cari	Sabit	Cari	Sabit	Cari	Sabit	Cari	Sabit	Cari	Sabit	Cari	Sabit
Özkaynaklar	42,8	150,2	60,7	167,2	87,2	187,6	94,0	131,5	195,8	195,8	46,2	6,9
Metropolitan Belediye Payı	-	-	-	-	-	-	19,5	27,3	109,3	109,3	460,5	300,4
Belediyeler Fonu	10,5	36,9	13,9	38,3	17,9	38,5	34,0	47,6	76,1	76,1	64,1	19,8
GBVG Belediyelere Dağıtılan Pay.	53,0	186,0	70,7	194,7	91,1	196,0	117,3	164,1	226,3	226,3	43,7	5,0
Mahalli İdareler Fonu	-	-	-	-	-	-	2,9	4,1	12,2	12,2	320,7	197,6
Akaryakıt Tüketim Fonu	-	-	-	-	-	-	10,0	13,9	15,6	15,6	56,0	12,2
TOPLAM	106,3	373,1	145,3	400,2	196,2	422,1	277,7	388,5	635,3	635,3	56,4	14,2

TABLO- 12

**DEVLET BÜTÇESİ İLE BELEDİYE BÜTÇELERİNİN
KARŞILAŞTIRMASI¹⁵²**

Cari Fiyatlarla-Milyon TL)

Yıllar	Belediyeler	Artış Oranı %	Devlet	Artış Oranı %	Belediye Devlet %
1950	138,6	-	1.487,2	-	9,3
1955	311,4	17,6	2.940,7	14,6	10,6
1960	1.190,6	30,8	7.281,7	19,9	16,4
1965	1.351,1	2,6	14.021,4	14,0	9,6
1969	2.445,0	16,0	24.497,4	15,0	10,0
1975	9.449,6	25,3	107.680,5	28,0	8,8
1976	12.275,5	29,9	153.637,4	42,7	8,0
1977	17.278,9	40,8	229.148,5	49,5	7,5
1978	26.271,3	52,0	2276.148,5	20,2	9,5
1979	43.154,1	64,3	397.310,9	43,9	10,9
1980	68.576,7	58,9	756.687,1	90,5	9,1
1981	106.326,5	64,5	1.558.700,0	106,0	6,8
1982	145.30,0	36,6	2.078.000,0	33,3	7,0
1983	196.200,0	36,7	2.996.200,0	44,2	6,5
1984	277.700,0	41,5	3.231.800,0	7,9	8,6
1985	635.300,0	128,8	4.999.300,0	54,7	12,7
1986	1.027.900,0	60,7	7.151.500	43,1	14,1

TABLO-13

Tablo-12'de toplam belediye bütçelerini (fonlar dahil) görmekteyiz. 1985 yılı için tablonun incelenmesinden, en önemli gelir kaynağının (% 35,6) ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından alınan payların olduğu, bunu sırasıyla özkaynaklar (% 30,8), Akaryakıt Tüketim Fonu (% 2,5) ve Mahalli İdareler Fonu (% 1,9) takip ettiği görülmektedir. Belediye gelirlerinde sözkonusu dönemde cari fiyatlarla % 56,4'lük sabit fiyatlarla ise % 14,2'lik bir artış meydana gelmiştir. Bu artışın en önemli kaynağı ise 3030

¹⁵² ÜSTÜNİŞİK, s.54.

Sayıli Kanun gereğince Bykehirliere sınırları içinde elde edilen vergi gelirlerinden aktarılan paydır. Bu nedenle de 1984 yılında sabit fiyatlarla azalış olmasına rağmen (% 7,96) 1985 yılında belediye gelirleri sabit fiyatlarla 1983 ve 1984 yıllarının üzerine çıkmıştır.

Belediyeler ve Mahalli İdareler Fonunun, genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylardan oluşturulduğu da dikkate alınırsa bu kanunların belediyelere ne gibi bir imkan sağladığı görülür.

En son olarak 1950-1986 döneminde Devlet Bütçesi ve Belediye Btelerini karşılaştıracadığız. Sunulan Tablo-13'de bu bilgiler verilmiştir. Tablodaki Devlet Bütçesi, ülkede belediye gelirleri dahil toplanan tüm kaynakları göstermektedir. Belediye Bütçeleri ise zkaynaklar, devlet yardımları ve fonlardan oluşmaktadır. Tablo incelediğinde belediye bütçelerinin devlet bütçesinin yaklaşık % 10'u civarında olduğu görülmektedir.

1981 yılından sonra belediye bütçelerinde önemli miktarlarda değişmeler gerçekleşmiştir. Bu artış özellikle 1984-1985 döneminde dir. Bunun en büyük nedeni aynı yıl Büyükşehir Belediyelerine belediye sınırları içinde toplanan gelirlerden pay almasına ilişkin 3030 sayılı kanunun uygulanmasıdır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İNGİLTERE VE AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİNDE MAHALLİ İDARELER

I- İNGİLTERE'DE MAHALLİ İDARELER, HİZMETLERİ VE GELİR KAYNAKLARI

A- MAHALLİ İDARELER

İngiltere'de mahalli idareler, 19. yüzyılda yapılan reformların bir ürünü olarak bugünkü manada kurulmuştur. 19. yüzyılda makinalaşmanın artmasıyla sanayi gelişmiş, ziraata bağımlılık azalmıştır. Sanayileşmenin artmasıyla yeni ve büyük yerleşme merkezleri kurulmuştur.

Başlangıçta bütün yerleşme bölgelerinde mahalli otorite görev ve yetkileri il meclislerinde (county councils) toplanmaktadır. İkinci derecedeki mahalli otorite görev ve yetkileri bölge meclisleri (district councils) tarafından yürütülmekte ve kullanılmaktadır. Bazı bölgelerde çok sınırlı görev ve yetkilerle üçüncü derecede mahalli otoriteler olarak mahalle meclisleri (parish councils) kurulur. Londra birinci derecede mahalli otorite

"Greater London Councils" adı verilen meclis olur, ikinci derecede "London Boroughs" adı verilen semt meclisleri kurulur.

İngiltere'de 1972'de çıkarılan 1 Nisan 1974 yılından itibaren yürürlüğe konulan kanunla mahalli idareler üç bölümlü bir sistem olarak düzenlenir¹⁵³. Kanunla kurulan bu mahalli idare birimlerine kısaca değinelim.

İlk mahalli idare birimi county'dir. Kanuna göre İngiltere ve Galler, 39'u İngiltere'de, 8'i Galler'de olmak üzere 47 ana mahalli idare birimine ayrılarak county adını alır.

Kurulan yeni county'ler sayıları 269'u bulan bir alt mahalli idare birimine bölünür ve bunlara da district denir.

Yine kanunla districtlerin içerisinde yer alan ve 200'den fazla seçmene sahip küçük yerleşim bölgelerinde mahalli idarelerin en küçük idari birimi olan "parish"ler kurulması mecburiyeti getirilir. Galler'de ise bu birimler "community" adı altında örgütlenir.

1 Nisan 1974'te gerçekleştirilen bu düzenleme ile Büyük Manchester, Güney Yorkshire, Tyne and Wear, Batı Midlands ve Batı Yorkshire gibi irili ufaklı bir çok kenti içeren büyük yerleşim çevresinde metropoliten counties'ler kurulur. Bunların fonksiyonlarının özünü, nazım kent planlamalarının hazırlanması, kentlerarası yol trafiği ve ulaşımının düzeltilmesi, polis, yangın., toprak drenajı ve çöplerin yok edilmesi gibi hizmetlerin gerçekleştirilmesi oluşturur. Bunların yanında metropoliten olmayan counties'ler kurulmuştur. Bu sonuncular, yukarıdaki fonksiyonlara ek olarak sosyal hizmetler, kütüphaneler ve tüketicinin korunması gibi görevleri yüklenir¹⁵⁴. Metropoliten county'ler içinde metropoliten districtler oluşturulmaktadır. 1986'da bu 6 metropoliten county kaldırılarak yetkileri bunları oluşturan 36 metropoliten district'e devredilmiş bulunmaktadır¹⁵⁵.

¹⁵³ M.Ali YILDIRIM, " Tarihi Gelişimi İçinde İngiliz Mahalli İdareleri", TÜRK İDARE DERGİSİ, İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayını, S.389, Aralık 1990, s.175.

¹⁵⁴ NADAROĞLU, s.186'dan K.G. TAYLOR, " Reorganization of Local Government in England", LOCAL FINANCE, June 1974, V.3, Number 3.

Bazı mahalli bölgeler ise genel yapıdan ayrı tutularak, nüfuslarının çok olması, tarihi ve ekonomik sebeplerden ötürü özel bir statüye tabi tutulmuşlardır. Bu bölgelerden birisi de Londra'dır. Londra'nın idaresi tarihi nedenler, başkent olması, nüfusunun çok fazla olması, ülkenin ticaret merkezi olması yüzünden daima ülkenin diğer bölümlerine göre farklılık göstermiştir. Bu zamana kadar çıkarılan mahalli kanunlardan fazla etkilenmemiş ve özel statüsünü korumuştur.

1963'te Londra Hükümet Kanunu ile Büyük Londra Meclisi ve 32 Londra Borough'ları kurulur. Ancak yapılan bu düzenlemelerden Londra'nın dış sınırları etkilenmemiştir

Londra'nın Hükümet Kanunu ile Büyük Londra Meclisi (Greater London Council), 100 seçilmiş üye ile 16 Alderman'ın (kıdemli belediye meclisi üyesi) katılmasıyla kurulmaktadır. Üyeler, her üç yılda bir yapılan seçimle 32 Londra Borough'tan gönderilir. 1976 yılında Alderman sistemi kaldırılmıştır. Londra İdaresinin başı olan meclis başkanı 1 yıl için meclis çoğunluğunu oluşturan parti tarafından seçilmektedir. Londra dahilindeki 32 borough meclisi ise bir belediye başkanı ve halk tarafından seçilmiş çeşitli sayıda üyeden oluşur.

1985 yılına kadar bu şekilde süren sistem 1986 yılında Büyük Londra Meclisinin fonksiyonunu yitirdiği gerekçesiyle kaldırılır. Meclisin yetki ve sorumluluklarının bir kısmı Londra Borough'larına bir kısmında bunların birleşerek kurdukları birliklere (itfaiye ve sivil savunma hizmetleri) devredildi. Eğitim ve öğretim hizmetleri ise kurulan The Inner London Education Authority'e devredildi¹⁵⁶. City of London ise geleneksel idari yapısını korumaktadır.

B- MAHALLİ İDARELERİN HİZMETLERİ

İngiltere'de mahalli idarelerin görevlerini temel olarak altı grupta toplayabiliriz. Bu görevleri kısaca anlattıktan sonra hangi görevlerin hangi idare tarafından yapıldığını gösteren bir tablo sunacağız (Tablo 14)¹⁵⁷.

¹⁵⁵ YILDIRIM, s.176.

¹⁵⁶ YILDIRIM, s.176.

1- Eğitim

İngiltere'de 1902 eğitim yasasıyla il meclisleri, çevrelerinde eğitim hizmetlerini yürütmekle görevlendirilmişlerdir. Onbini aşkın ilkokulda bölge belediyelerinin yönetimine bırakılmıştır. 1918 Eğitim Kanunu'yla mahalli idareler güçlendirilmiş, tahsisat miktarı % 50 oranında artırılmış, eğitim hizmetlerinin ücretsiz sunulması sağlanmış, kapsamı genişletilmiş, iller ve il meclisleri milli bir eğitim sistemi kurmakla sorumlu tutulmuştur.

Mahalli otoritelerin sorumluluğu altındaki okullar, ilkokullar (primary school), modern eğitim ve teknik eğitim okulları denebilecek ikinci derecede (secondary school), ileri kademe okullar (further stage), il koleji, sanat ve ticaret koleji, akşam enstitüleri, yetişkinler için halk eğitimi okulları ve gençlik servisleridir¹⁵⁸.

Mahalli idare otoriteleri (belediye meclisleri), kendi bölgelerinde yeteri kadar ana okulu, ilkokul, ikinci dereceli okul, kolej, akşam enstitüleri, halk eğitim okulu ve gençlik servisi açmak, eğitim için gerekli şekilde düzenleyip, gerekli olan araç ve gereçleri sağlamakla görevlidir. Birinci dereceli okulların idaresi mahalli otorite ile okul yöneticileri tarafından ortak, ikinci dereceli okulların idaresi ise mahalli idare ile valilik tarafından ortak yürütülür. Laik eğitim mahalli idare denetiminde, din eğitimi ise mahalli idare ile mahalli dini idare temsilcilerinden oluşan bir komisyon denetiminde yürütülür.

Her mahalli eğitim idaresi, çevresindeki okulları gerekli eğitim araç ve gereçleriyle cihazlandırmak görevini üstlenmiştir. Okul çağındaki çocukları okullara toplayıp eğitmek ve onların boş zamanlarını değerlendirmek üzere tesisler kurmak, eğitim çağını geçirmiş yetişkinlerin eğitim isteklerini karşılamak da mahalli idarenin görevlerindedir.

¹⁵⁷ Ali Erkan EKE, *Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No:505, Ankara, 1982, s.100.

¹⁵⁸ Ünal AYDIN, *İngiltere'de Mahalli İdareler, Gelir ve Harcamaları*, Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Tetkik Kurulu Yayını, Ankara, 1977, s.8.

2- Mesken

Bölge meclisleri mesken idareleridir. Bazı konularda il meclisleri de mesken idaresi yetkilerini kullanırlar ve görevlerini yürütürler. Büyük Londra Meclisi ve 32 semt belediyesi meclisinin herbiri mesken otoritesidir. İngiltere'de meskenlerin büyük çoğunluğu mahalli idarelerin mülkiyetindedir ve halka kiraya verilmektedir.

1974 yılında mevcut mesken stokunun % 31'i mahalli idareler tarafından malik sıfatıyla halka kiraya verilmiş, % 17'si özel mülkiyet konusu iken malikleri tarafından kiraya verilmiştir¹⁵⁹.

Mesken idareleri, kendi bölgelerinde mesken ihtiyaçlarını periyodik olarak gözden geçirmek ve yeniden mesken olarak kendi arazileri üzerinde yeni meskenler kurmak, eldeki binaları değiştirmek, tadil etmek, büyütüp genişletmek, tamir etmek, ıslah etmek yollarıyla sağlayacakları meskenleri kiralayıp ihtiyaçları karşılamak zorundadır.

3- Şehir ve Kasabaların Planlanması

Büyük Londa içindeki karayolları ile yerleşme merkezlerini birbirine bağlayan ana karayolları hariç, bütün karayolları için yetkili ve sorumlu idare il meclisleridir. Yerleşme merkezlerini bağlayan karayollarının yapım ve onarımı merkezi yönetimin Çevre Sekreterliği, Londra metropoliten karayollarının yapım ve bakımını Büyük Londra Meclisi, metropoliten olmayan Londra karayollarının yapım ve bakımı ise semt meclisleri tarafından yürütülür.

4- Sağlık ve Refah Hizmetleri

İl meclislerine, bölge meclislerine ve Londra semt meclislerine verilen sağlık ve refah ile ilgili hizmetleri şöyle sıralayabiliriz.

¹⁵⁹ AYDIN, s.21-22.

Mahalli idareler, evlat edinme işlemlerini kaydetmek, evlatlık verilecek çocukları bilgi sahibi yapmak zorundadır. Çocukların korunması, beslenmesinin sağlanması, çocuk koruma ve bakımı hakkında kayıtlar tutmak, çocuk sağlığı hizmetlerinin en iyi bir şekilde yapılmasına nezaret etmek mahalli otoritenin görevidir. 17 yaşından küçük olupta, ana-babası veya koruyanı olmayan veya bunlar olupta bakmaktan aciz iseler bunların korunması ve yetiştirilmesini, cezalandırılması gereken çocuklar için ıslah evleri ve yatılı eğitim okulları açıp işletmek, akıl hastası çocukları tedavi etmek, ziyaret etmek, tedaviye muhtaç çocukların tedavisinin yapılması ve sağlığının korunması bu hizmetlerdendir¹⁶⁰. 1 Nisan 1974 yılından itibaren sağlık hizmetleri merkezi hükümete devredilmiştir.

5- Polis ve İtfaiye Hizmetleri

Mahalli idarelerin bu alandaki hizmetleri, polis, şef ve memurlarını atamak, polis teşkilatını gerekli teçhizatla donatmak, bir polis fonu kurarak polis idaresinin devamını sağlamaktır.

6- Diğer Hizmetler

Kütüphanelerin, müzelerin, parkların, dinlenme yerlerinin, bahçelerin, yeşil sahaların, genel eğlence yerlerinin, yüzme havuzlarının kurulması ve korunmasıyla, işletilmesi, sivil savunma hizmetlerinin yürütülmesi, yiyecek ve içecek maddelerinin imali, sevki ve satışının denetlenmesi, ölçü ve tartı aletlerinin kontrolden geçirilmesi, magaza ve işyerlerinin açık kalma sürelerinin, pazar günü ticaretinin, ticarethanelerde personel istihdamının düzenlenmesi, su ihtiyacının karşılanması, şehir içi yolcu ve yük naklinin düzenlenmesi, nehirlerin temizlik ve düzeninin sağlanması, arazi ve sahil koruma hizmetlerinin yerine getirilmesi, istatistik ve kayıt düzeninin sağlanması, cenazelerin kaldırılması ve daha bazı değişik görevlerin yerine getirilmesi mahalli idarenin hizmetleri arasındadır.

¹⁶⁰ AYDIN, s.23-24.

TEMEL GÖREVLERİN YEREL YÖNETİMLER ARASINDA DAĞILIMI

GÖREVLER	Anakentsel		Kırsal-Kentsel		Londra	
	Bölgeler		Bölgeler		Anakenti	
	<u>County</u>	<u>District</u>	<u>County</u>	<u>District</u>	<u>Anakent</u>	<u>Borough</u>
Planlama						
Fiziki Planlar	+		+		+	
Yerel Planlama		+		+		+
Gelişim-Denetim		+		+		+
Parklar	+	+	+	+	+	+
Ulusal Parklar	+		+		+	
Ulaşım						
Planlama	+		+		+	
Anayollar		+		+		+
Trafik	+		+		+	
Yol Güvenliği	+		+		+	
Park Yerleri	+	+	+		+	+
Toplu Ulaşım	+		+		+	
Eğitim		+	+		+	+
Toplumsal Hizmetler		+	+			+
Konut		+		+		+
İtfaiye	+		+		+	
Polis	+		+			
Tüketici Korunması	+		+			
Çevre Sağlığı						
Yapı Kodları		+		+	+	+
Hava Kirliliği		+		+		+
Sağlık Denetimi		+		+		+
Çöp Toplama		+		+		+
Çöp Tasfiye	+		+		+	
Sokak Temizliği	+	+		+		+
Kütüphane		+	+			+
Kültür	+	+	+	+	+	+
Dinlenme-Eğlence	+	+	+	+	+	+
Turizm	+	+	+	+	+	+
Mezarlık-Defin		+		+	+	+
Kaldırımlar	+	+	+	+	+	+

TABLO-14

Burada İngiliz mahalli idarelerinin önemini vurgulamak açısından bazı verilere yer vereceğiz. İngiliz mahalli idareleri 1.800.000 kişiyi istihdam etmektedir ki, bu İngiltere'deki çalışan nüfusun 1/30'u mahalli idarelerde çalışıyor anlamına gelmektedir. Toplam milli harcamaların 1/11'i mahalli idarelerin harcamalarıdır. İngiltere'deki tüm meskenlerin 1/4'ünün sahibi ve yönetici mahalli idarelerdir. Yedi milyondan fazla çocuğun eğitim ve öğretimini sağlayan mahalli idareler, ülke karayollarının büyük bir kısmını yapmak ve korumakla da görevlidir. Sağlık ve huzurun korunması mahalli idarelere aittir¹⁶¹.

C- MAHALLİ İDARELERİN GELİR KAYNAKLARI

1- Merkezi Hükümet Tahsisatları

Tahsisat sistemi, 19. yüzyılda milli vergi hasılatından karşılanan mahalli idarelerin bazı masraflarını artıran zirai faizlerin etkisini azaltmak amacıyla başvuru bir sistemdir. Merkezi hükümet tarafından mahalli idarelere yapılan bu tür tahsisatları dört kısımda incelemek mümkündür.

Birinci kısım genel yardım (block grant)'dır. Merkezi hükümetçe mahalli idareye genel amaçlı olarak kullanılmak üzere verilen yardımlardır ve hükümete bu yardımı en gerekli alanlarda kullanabilme imkanı vermesi bakımından çok önemlidir¹⁶².

İkinci kısım mahalli vergi destekleme yardımları (rate support grant)'dır. Kişi başına düşen vergilendirilebilir değerleri her yıl merkezi hükümetçe belirlenen değerin altına düşen mahalli idarelere, vergi gelirlerini desteklemek üzere aktarılan kaynaklardır.

Üçüncü kısım yardımlar ise özel amaçlı yardımlar (specific grant)'tır. Mahalli idareler polis hizmetleri ve bazı büyükşehir imar programları gibi hizmet alanları özel hizmet için merkezi devletten yardım almaktadır. Ancak ilgili hizmet alımlarına harcanabilen bu yardımlar, sözkonusu hizmetlerin belli bir verimlilik ve kalite standardının altına düşmemesini sağlamak amacıyla yapılmaktadır.

¹⁶¹ AYDIN, s.3.

¹⁶² YILDIRIM, s.183-184.

Son kısım yardımlar sermaye yardımlarıdır. Mahalli idarenin sermaye harcamaları genellikle borçlanma ve mal varlıkları ile mahalli idareye ait konutların satılması yoluyla karşılanmaktadır. Ancak yol yapımı, gibi özellik arzeden bazı hizmetler için merkezi hükümet mahalli idareye para aktarmaktadır.

Merkezi hükümet yardımları üç kıstasa göre verilmektedir¹⁶³.

Birinci kıstas ihtiyaçlardır. Harcama ihtiyacı çok olan idareye çok yardım yapılmaktadır. İhtiyacın belirlenmesinde öğrenci sayısı, nüfus, eğitim ve öğretimin maliyeti, nüfus dağılımı, yolların dağılımı rol oynamaktadır.

İkinci kıstas kaynaklardır. Vergi gelirleri belli limitin altına düşen idarelere öncelik tanınır.

Üçüncü kıstas ev halkıdır. Ev halklarının gittikçe artan yükünü hafifletmek amacını güder.

2- Belediye Vergileri

Belediye vergileri, toprak ve emlak sahiplerinden, mahalli hizmetlerin maliyetlerini karşılamak üzere alınan ve rate diye isimlendirilen vergilerdir¹⁶⁴. Mahalli idarenin büyük ve sağlam bir gelir kaynağıdır. Bu vergiler, parlamentonun kendilerine verdiği yetkiye dayanılarak ve kendi yetki alanları içinde kalan mülkleri kullananlardan mahalli idareler tarafından toplanır.

Verginin mükellefi, gayrimenkulleri ikamet yada ticari amaçlar ile kiralayanlardır. Her ikisi de yoksa gayrimenkulün sahibidir¹⁶⁵. Vergi matrahı servetlerin değeridir. Mahalli idarenin önemli bir gelir kaynağı olan emlak vergisi, konut olarak kullanılan evler ile ticari ve endüstri için kullanılan gayrimenkullerden alınır. Her mal sahibinin ödeyeceği vergi, vergilendirme idaresi tarafından, yıllık olarak, mülkün vergilendirilebilir değerinin (bu değer yıllık kira bedelidir) paund başına hesaplanan vergi oranı ile çarpılmasıyla

¹⁶³ AYDIN, s.31-32.

¹⁶⁴ YILDIRIM, s.183.

¹⁶⁵ NADAROĞLU, s.193.

bulunur. Bina ve arazilerin vergilendirme değeri ülke çapında bağımsız bir kuruluş tarafından belirlenir. Tesbit edilen bu değerler merkezi hükümet tarafından bir liste halinde yayınlanır. İngiltere'de en son vergi değerleri listesi 1973 yılında yayınlanmıřtır¹⁶⁶.

Mahalli idare meclisleri, emlak vergisi gelirlerini şu hizmetler için harcamaktadır¹⁶⁷.

- Bölgelerindeki okullar ve kolejlere,
- Seyyar yemek dağıtımı gibi mahalli sosyal hizmetlere,
- Polise, itfaiyeye ve sivil savunmaya,
- Yollara, kaldırımlara ve sokak aydınlatılmasına,
- Parklara, dinlenme yerlerine ve diğer evre ile ilgili hizmetlere,
- Kütüphanelere, müzeler ve sanat galerilerine,
- plerin toplanmasına, kanalizasyona,
- Mahalli idare meclislerinin faaliyetleri için gerekli idare masrafı kalemlerine.

Hizmetler itibariyle 1987-1988 yılı için net cari harcama oranları řoyledir¹⁶⁸.

- Eğitim	% 49
- Polis ve itfaiye	% 16
- İşkan	% 3
-Ulaştırma	% 7
- Sosyal Hizmetler	% 11
- evre düzenlemesi ile ilgili hizmetler	% 11
- Kütüphaneler, müzeler ve sanat galerileri	% 2
- Diğer hizmetler	% 1

Mahalli idarelerin bir diğer gelir kaynağı da borçlanmalardır.

¹⁶⁶ J.A.KAY-M.A.KING, *The British Tax System*, Third Edition, Oxford University Press, 1983, Oxford, s.132-133.

¹⁶⁷ Celal GÜVENÇ, "İngiltere'de Emlak Vergisi Konusunda Son Gelişmeler", İLLER VE BELEDİYELER, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, S. 513-514, Temmuz Ağustos 1988, s.201.

¹⁶⁸ GÜVENÇ, s.202.

3- Borçlanma

Mahalli idareler, bir kaç yıllık sermaye harcamalarında ihtiyaç duyacağı gelirleri, önceden saydığımız gelir kaynakları ile karşılayamadığı takdirde borçlanmaya gidebilme imkanına sahip bulunmaktadır. Ancak bu borçlanmaya gayrimenkul ve benzeri aktifler edinmek, ticari amaçlı harcamalarda bulunmak, lağım-kanalizasyon gibi tüm toplumun yararına aktifler edinmek, sürekli menfaat sağlayan hakiki yatırım harcamaları dışındaki bazı yatırım harcamalarını gerçekleştirmek amacıyla başvurulabilir.

Mahalli idareler iç fonlardan borçlanabildiği gibi dış borçlanmaya da başvurabilir. İç borçlanma, borçlanmaların küçük bir bölümünü teşkil etmektedir.

Burada mahalli idarelerin gelir kaynaklarını gösteren bir tabloya yer vermekte yarar görüyoruz¹⁶⁹.

MAHALLİ İDARELERİN GELİR KAYNAKLARI

	1966-67		1981-82	
	Paund m	%	Paund m	%
Merkezi Hükümet Bağışları	1.457	51	15.716	59
Mahalli Olmayan Vergiler	804	28	6.489	24
Mahalli Vergiler	611	21	4.437	17
	<u>2.872</u>		<u>26.642</u>	

KAYNAK: Uzman Maliye ve Muhasebecilik Enstitüsü

TABLO-15

4- Diğer Gelirler

Mahalli idarelerin ortak oldukları kuruluşlardan aldığı kar payları, faiz gelirleri, mahalli idareye ait mülk, ev ve işyerleri kiralari, tarifeli ücret karşılığında yapılan ücret gelirleri bu gruptandır.

¹⁶⁹ J.A.KAY-M.A.KING, s.133

D- BÜYÜK LONDRA İDARESİ HAKKINDA GENEL BİLGİLER

Birleşik Krallığın başkenti olan Londra, Büyük Britanya adasının güneydoğusunda, Thames ırmağının iki yakasında yer alır. Eski Londra kenti olarak ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olan City of London ile 32 ilçeden (borough) oluşan Londra metropoliten alanının (Greater London) yüzölçümü 1.579 km²'dir. Bu dev kentsel kompleksi çevreleyen, sınırları resmen belirlenmiş dış metropoliten alan, kent merkezini 72 km kadar dışına yayılan ikinci bir yerleşim kuşağını içine alır. Londra metropoliten alanının orta kesiminde 321 km²'lik bir alanı kaplayan kent merkezi (Inner London) 13 ilçeden oluşur. Kent merkezi dışındaki metropoliten alanın (Outer London) ise 19 ilçeden oluşmuştur.

Geçmişte üzerinde güneş batmayan bir imparatorluğun sanayi, ticaret ve siyaset merkezi olarak dünya çapında önem taşıyan Londra, günümüzde de Birleşik Krallığın en büyük kentsel kompleksi ve limanı, önde gelen ticaret ve kültür merkezi olma özelliğini sürdürmektedir. 1985 tahminlerine göre City of London'da 5.100, kent merkezinde 2.512.100, metropoliten alanda 6.767.500 (dış metropoliten alanla birlikte 1982 'de 12.225.400) kişidir¹⁷⁰.

Sınırları 1963'te yeniden belirlenen Londra metropoliten alanının özel bir yönetim biçimi olduğuna değinmiştik. Doğrudan seçimle işbaşına gelen Greater London Councils (GLC; Büyük Londra Meclisi) daha çok metropoliten alanla ilgili işlere bakar. GLC'nin görev alanına giren konular arasında, nazım kent planların hazırlanması, trafiğin düzenlenmesi, toplu taşımacılık, anıtların korunması, itfaiye, eğitim (kent merkezinde), kanalizasyon ve çöp toplama sayılabilir. İlçe meclisleri ise kendi sınırları içinde emlak vergisini saptamak, sağlık, konut, sosyal hizmet, yol ve kanal gibi işlerden sorumludur. İlçelere yakın bir konumu olan City of London, kolluk ve başka alanlardaki etkilerinden dolayı daha özerk bir yapı taşır. Elektrik, gaz, ulaşım, kolluk ve sağlık gibi hizmetler görev alanlarının fiziksel sınırları her zaman çakışmayan bir dizi kurum aracılığıyla yapılır.

Londra'nın metropoliten bir alan ve idare olması dolayısıyla tüm İngiltere içindeki ayrıcalığı ve büyüklüğüne paralel olarak bir özelliği vardır. GLC, her yıl parlamento tarafından karara bağlanan genel bir üst limiti aşmamak üzere, kaynak ve

¹⁷⁰ ANA BRITANNICA Genel Kültür Ansiklopedisi, C.15, The University of Chicago, s.571.

2) Sermaye Harcamaları

<u>Gelir</u>	<u>Sterlin (milyon)</u>	<u>%</u>	<u>Gider</u>	<u>Sterlin (milyon)</u>	<u>%</u>
Devlet Yardımları	210	46,0	Sağlık ve Sosyal Hz.	80	18,0
Para Stoku ve borçlanma	243	54,0	Eğitim	19	4,0
			Ulaşım	111	25,0
			Konut	145	32,0
			Borçlanma	82	18,0
			Diğer Gelirler	16	3,0
	453	100		453	100
GENEL TOPLAM	2.331.2			2.331.2	

TABLO-16

Görüldüğü gibi 1978 yılında 1 milyar 743 milyon Sterlin olan GLC bütçesi, 1979 yılında 2 milyar 331 milyon Sterline yükselmiş ve bunun içinde cari harcamaların payı % 75'ten % 80'e çıkmıştır. Sermaye harcamalarının payı ise % 25'ten % 19'a düşmüştür. Tüm İngiliz mahalli idarelerinde olduğu gibi, GLC'de de son yıllarda özellikle sosyal güvenlik ve sosyal hizmet alanındaki cari harcama artışları ile konut bakım ve onarım giderleri bütçe dengesini cari bütçe lehine giderek daha fazla değiştirmektedir. Bu nedenle, genel bütçede ve Sermaye harcamalarında mutlak rakamlar itibariyle var olan artışlara karşılık oran olarak sermaye harcamalarının payı azalmış görülmektedir. Nitekim 1978 bütçesinden 1979 bütçesine geçişte GLC bütçesinin sermaye harcamaları bölümünde görülen artış % 4 iken, cari harcama artışı % 43 olmuştur. Bu eğilimin de etkisiyle, GLC 1979 yılında denetiminde bulunan konut stokunun bir kısmının bakım ve onarım işlerini alt mahalli idarelere devretmiş olup, Sosyal güvenlik hizmetleri konusundaki sorumluluklarının bir kısmını da aynı şekilde alt mahalli idarelere devretmek için çalışmalar yapmaktadır. Geleceğe dönük olarak GLC'de mevcut eğilim, sermaye yatırımlarına daha fazla imkan verecek bir ferahlama içine girmek ve fazla ayrıntılı cari işleri mümkün olduğu kadar Borough'lara devrederek bir üst yönetim ve denetim mekanizması halinde görevi sürdürmektir¹⁷².

¹⁷² ÇEZİK, s.39.

II- A.B.D'DE MAHALLİ İDARELER, HİZMETLERİ VE GELİR KAYNAKLARI

A- MAHALLİ İDARELER

Amerika'da mahalli idareler çok çeşitlidir. Bunları counties, municipalities, township, school district ve special district olarak sınıflamak mümkündür. Şimdi bunlara kısaca değinelim.

Counties'ler ABD'yi oluşturan eyaletlerin tümünde bulunan bir idari birimdir. Bazı eyaletlerde counties'ler, yargı mercii olarak üye devletin Ceza Kanunu'nu uygular, üye devletin vergilerini ve mahalli idarenin vergilerini tarh ve tahsil eder, seçimleri organize eder ve uygular, okulları, kütüphaneleri yönetir, yolları, köprüleri yapar ve onarır, yaşam kolaylıkları sağlar. Bazı üye devletlerde ise counties'ler sadece yargı mercii olarak üye devletin Ceza Kanunu'nu uygular.

Counties'ler mahalli idare birimi olarak içinde il, ilçe ve köylerin bulunduğu bir alanı kaplar. County'ler denetçiler ve county komiserlerinden oluşan kurullarca ve genellikle seçimle işbaşına gelen memurlarca yönetilir¹⁷³.

Municipalities, Türkçede belediye adını verebileceğimiz bir deyimdir. ABD'de bu deyim yerine town, city, borough ve village gibi terimler kullanılmaktadır.

Municipality bazı üye beledi kuruluşların yüksek derecesini oluşturan yoğun nüfuslu bir yerleşme merkezidir. Municipality üye devletler tarafından kurulur. Federe devletler kendi anayasalarında özel kanunları yasaklayıcı hükümler getirerek, isteyen herhangi bir grubun özerk bir idare kurmasını engellemişlerdir. Çünkü eskiden isteyen bir grup, özerk bir idare kurmak istediğini belirtip, yasama organına başvurabiliyor ve böyle bir idare kurabiliyordu. Günümüzde municipalities'lere genel esaslar içerisinde bazı haklar verilmiştir. Municipalities'lere verilen imtiyaz belgeleri (charter), kurulacak mahalli birimin amacını, hak ve yetkilerini, sahip oldukları imtiyazları ve idare şeklini belirten belgelerdir¹⁷⁴.

¹⁷³ NADAROĞLU, s. 152-154.

¹⁷⁴ s.154-155.

Municipalities'lere verilen yetkiler buldukları sınıfa göre değişmektedir. Vergilendirme ve borç alma yetkisi, sağlık ve güvenlik, adabı koruma ve geliştirme yetkisi, belirli amaçlarla istimlak yapmak hakkı, belirli kamu kuruluşlarını işletme ve kanunları zorla uygulama yetkisi bunlardan en önemlileridir.

Bütün municipalites'ler kamusal faaliyetlerini gerçekleştirebilmek için personel kullanır, vergi ve borç alır, harcamalarda bulunurlar. Kanun dışı faaliyetleri önler ve cezalandırırlar.Yine de üye devlet tarafından kontrol edilirler ve federe devletin sınırlamalarına uymak zorundadırlar. Örneğin vergilendirme için yapacakları değerlendirmelerde kullanacakları yöntemler ve normlar genellikle yönetmeliklerle belirlenmiştir. Borç alma yetkisi sınırlandırılmış, borçları hakkında rapor vermeleri öngörölmüş ve kamulaştırma yetkisi de genellikle kısıtlandırılmıştır¹⁷⁵.

Township, county'nin ayrı bir alt bölümünü oluşturan mahalli bir idare birimidir. Küçük tarımsal bölgeleri tanımlamak için kullanılmaktadır. Aslında ilçe görüntüsünde olmalarına rağmen, nüfuslarının artmasıyla bazı bölgelerde bir il görüntüsü kazanmışlardır. Township'ler bazı bölgelerde komiserler veya mütevelli heyetlerince, bazı bölgelerde ise genel oyla seçilen denetçiler tarafından yönetilmektedir.

School district, ABD'de ilk, orta ve yüksek öğrenimin gerçekleştirilmesi, okulların bakım ve idaresi için vergileme ve yönetme gücüne sahip sınırlı bir coğrafi bölge olarak tanımlanmaktadır.

Special district ise üye devletin sınırlı bir bölgede sulama, su temini, taşkın kontrolü, sağlık ve belirli tek bir kamu hizmetini sağlamak üzere kurulmuş siyasal bir alt bölümdür. ABD'de üye devletlerin her birinin anayasalarına ve kanunlarına göre kurulmuş special district'ler mevcuttur. Bunlar genellikle tek fonksiyon ifa eden kuruluşlardır.

B-MAHALLİ İDARELERİN HİZMETLERİ

ABD'de mahalli idareler tarafından yapılan hizmetler üye devletler arasında farklı farklıdır. Mahalli idarelerin hangi hizmetleri yapacağı, o üye devletin anayasa ve

¹⁷⁵ NADAROĞLU, s.156.

kanunlarında belirlenmiştir. Kamusal hizmetler mahalli idare birimlerine göre değişmektedir.

Municipalities'ler kendi bölgelerinde yaşayan insanların can ve mal güvenliğini ilgilendiren polis ve itfaiye hizmetlerinden, kütüphane hizmetlerinden, yolların bakımından, çöplerin toplanmasından, yolların aydınlatılmasından ve park hizmetlerinden sorumludur.

Mahalli yolların yapımı ve bakımı, ilkokulların yönetimi ve yoksullara yardım gibi görevleri township'ler yerine getirmektedir.

ABD'de ilk, orta ve yüksek öğrenim genellikle school district adını verdiğimiz ve mahalli idare birimleri arasında yer alan kurumlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Eğitim hizmetleri, daha önceden municipalities ve county'ler tarafından gerçekleştirilmektedir.

Sağlık hizmetlerinden municipalities'ler ve township'ler sorumludurlar. Bazı eyaletlerde ise bu hizmetler counties'ler tarafından yapılmaktadır¹⁷⁶.

Taşıma hizmetleri, bazan cities'ler, bazan da counties'ler ama genellikle special district'ler tarafından veya özel olarak bu iş için kurulan kurumlar tarafından yapılmaktadır.

Su temini, kirli suların boşaltılması hizmetleri municipalities ve special district tarafından yerine getirilen hizmetlerdir. Bölgenin geniş bir bölümü için bu hizmet yapılacaksa, bu hizmet üye devletin merkezi örgütüne bağlı özel işletmeler tarafından yapılır.

Hastane hizmetleri kar amacı gütmeyen, dini kuruluşlar tarafından organize edilmiş birimler tarafından yapılmaktadır.

¹⁷⁶ NADAROĞLU, s.158-159.

C- MAHALLİ İDARELERİN GELİR KAYNAKLARI

ABD'de mahalli idareler gelir üzerinden vergi alabildikleri gibi satış vergilerini ve servet vergilerini de tahsil edebilmektedirler. Bunları sırasıyla inceleyelim.

1- Gelir Üzerinden Alınan Vergiler

Uygulaması henüz pek az ülkede görülen yerel nitelikteki gelir vergisi, merkezi yönetimden ayrı olarak fert ve kurum kazançları üzerinden alınan bir vergidir. Yerel gelir vergisi uygulamasına ABD'nin bazı eyaletlerinde, İsveç ve Danimarka'da rastlandığını daha önceki bölümlerde anlatmıştık.

ABD'de gelir vergileri bakımından en önemli vergilendirme otoritesi Federal Devlettir. Gelir vergisi konusunda federal devlet ve eyaletler üzerinde uzun çekişmeler olmuştur. Bugün Amerika'da 3 eyalet gelir vergisini uygulamaktadır. Bunun yanında Ohio ve Pennsylvania eyaletleri kendi içindeki şehirlere gelir vergisi tahsili yetkisini vermiştir¹⁷⁷.

Mahalli idarelerin gelir vergileri konusunda, ABD'nin bazı eyaletlerinde yapılan bir araştırmada, her geçen yıl belediye gelirleri içinde gelir vergisinin payının arttığı gözlenmiştir¹⁷⁸.

Büyük kentlerde uygulanan gelir vergisi ya kişisel gelir yada net kurum kazancı üzerine konulmaktadır. Kişisel gelirin seçilmesi durumunda artan oranlı bir tarife uygulanması imkanı yok denecek kadar azdır. Bunun istisnası olarak New York City uygulamasına görmekteyiz. New York City'de artan oranlı bir gelir vergisi tarifesi uygulanmaktadır.

New York City uygulamasında gelir vergisi iki tür geliri vergilendirmektedir. Bunlardan birincisi Kişisel Gelir Vergisi (Personal Income Tax)'tır. New York City'de

¹⁷⁷ Frederick STOCKER, "Diversification of The Local Revenue System Income and Sales, User Charges, Federal Grants, NATIONAL TAX JOURNAL, Volume XXIX, No.3, September 1979, s.314-315.

¹⁷⁸ BİNATLI, s.43'ten "Advisory Commission.....", s.5-6.

oturanlar veya oturmayıp New York City'de çalışan ve gelir elde edenler bu vergiye tabidirler. Vergi tahsilatı ücretlerden stopaj yoluyla sağlanmaktadır¹⁷⁹. Diğeri ise kurum kazançları üzerinden alınan Kurumlar Vergisi (Corporate Income Tax)'tır. Kurum kazancı üzerinden % 5,5 oranında alınır.

Amerika'da yerel gelir vergisi, yüksek muafiyet düzeyinde çeşitli indirim ve istisnalara yer veren federal hükümetin aldığı gelir vergisiyle çatışmayı önleyecek biçimde düzenlenmiştir¹⁸⁰.

Tablo-17'de 1962 ve 1974 yılları arasında ABD'de belediyelerin kendi kaynaklarından elde ettikleri vergi gelirleri gösterilmiştir. Belediyeler, bütün belediyeler ve nüfusu 300.000'in üzerindeki belediyeler olarak iki grupta incelenmektedir¹⁸¹.

1962-1974 YILLARI ARASINDA ABD'DE BELEDİYELERİN KENDİ KAYNAKLARINDAN ELDE ETTİĞİ GELİRLER

(Yüzde olarak bütün belediyeler)

	1962	1966/67	1971/72	1973/74
Toplam Gelir (Özkaynaklardan)	100	100	100	100
Emlak Vergisi	55,6	51,8	46,8	44,5
Emlak Vergisi Dışı Gelirler	20,3	22,2	25,8	26,1
Genel Satış Vergisi	8,3	6,9	7,9	8,6
Diğerleri	12,1	15,3	17,9	17,5
Cari İşlemler	14,4	15,7	16,8	17,9
Harçlar ve Diğer Gelirler	9,6	10,3	10,6	11,5
300.000'in Üzerindeki Belediyeler				
Toplam Gelir (Özkaynaklardan)	100	100	100	100
Emlak Vergisi	52,9	50,1	43,1	41,3
Emlak Vergisi Dışı Gelirler	25,9	28,3	33,2	32,5

¹⁷⁹ William W. VICKREY, "General and Specific Financing of Urban Services", PUBLIC EXPENDITURE, Decisions, in The Urban Community, Washington, 1971, s.63.

¹⁸⁰ STOCKER, s.313.

¹⁸¹ STOCKER, s.314.

Genel Satış Vergisi	12,8	8,8	9,2	9,2
Gelir Vergisi	3,8	9,8	13,4	12,4
Diğerleri	9,3	9,7	10,7	10,8
Cari İşlemler	12,9	13,3	15,3	15,8
Harçlar ve Diğer Gelirler	8,2	8,3	8,3	10,4
Şehir Sayısı	43	43	48	48
Nüfus	37.372	37.372	40.332	39.445

KAYNAK: Census of Government, çeşitli raporlarından hazırlanmıştır.

TABLO-17

2- Tüketim Vergileri

a-) Perakende Genel Tüketim Vergisi

Perakende tüketim vergileri (Retail Sales Tax), özellikle ABD'de uygulama alanı bulmuştur. Bu vergi 1930 ve 1960 arasında eyaletlerin başlıca gelirlerinden birisi olmuştur. Belediyelerin perakende genel tüketim vergisini uygulamasını örnek olarak New York City'yi örnek gösterebiliriz. New York City bu vergiyi 1943 yılında yürürlüğe koymuş ve 3000 kadar mahalli idare de aynı uygulamayı benimsemiştir.

b-) Özel Tüketim Vergileri

Genel olarak merkezi idare tarafından alınan bir vergi olmasına rağmen, mahalli idarelerde akaryakıt ve içkilerden değişik oranlarda vergi alabilmektedirler. Mahalli idarelerin yönettiği bu vergilerden kaçınmak için çeşitli yollar denenmektedirler. Bunun için belediye sınırları dışında büyük alışveriş merkezleri kurularak vergiden kaçınılmakta ve ucuz mal satılarak tüketiciler için çekici pazarlar yaratılmaktadır. Buna rağmen New York City'nin 1972 yılında perakende satışlar toplam gelirinden aldığı vergiler 15.914 milyon dolar, Chicago'nun 7.495 milyon dolar, Los Angeles'ın 6.892 milyon dolar, Detroit'in ise 2.724 milyondur¹⁸².

¹⁸² Federation of Tax Administrator, Comparison to Other State Taxing Schemes, D.C. Tax Study, s.2

Özel Tüketim Vergileri, havagazı, gaz ve mazot, sigara ve alkol damıtıklı içeceklerden alınmaktadır.

Motor yakıt vergisi galon başına alınmaktadır. ABD'nin hemen her eyaletinde bu vergiye başvurulmaktadır. Bu verginin en yüksek olduğu yer olan Nebraska'da vergi oranı galon başına 22 centtir. En düşük olduğu yer olan Florida'da ise galon başına 4 cent vergi alınmaktadır. Yakıtlar üzerinden alınan bu verginin miktarı 1989 yılında 17 eyalet bazında artmıştır. Motor yakıt vergisini Alabama, California ve Illinois eyaletlerinde mahalli idareler de alabilmektedir¹⁸³.

Tütün vergisi ise 20 sigaralık paketler üzerinden uygulanmaktadır. Bazı eyaletlerde bu vergi satış fiyatı üzerinden veya paketler üzerinden uygulanmaktadır. Vergi oranları çok farklıdır. Bu vergi oranlarına ilave olarak mahalli idarelerde ek vergi oranı uygulayabilmektedir. Alabama, Tennessee, Missouri ve Virginia'da tütün vergisini seçmeye yetkili kılınmıştır. Atlantic City, New Jerseyve New York'ta ise bu vergiden yararlanmaya yetkili kılınmışlardır¹⁸⁴.

Alkollü içeceklerden alınan vergi ise bira ve şaraplar üzerinden alınmaktadır. 1989 yılında bu vergi tahsilatı sadece altı eyalette artmıştır. Bununla birlikte, verginin miktarı eyaletlerde ortalama olarak galon başına 2,80 dolardır. Connecticut ve Rhode Island'da bu vergi geliri yüzde 50 oranında artmıştır. New York'ta ispirotolu içecekler vergisi geliri % 30, şaraplarda % 56 ve birada % 100 artmıştır¹⁸⁵. Bazı eyaletlerde mahalli idareler bu vergiye ek olarak vergi alabilmektedir.

3- Emlak Vergisi

Emlak vergisi idare tarafından yapılan değerlemelere istinaden alınan bir servet vergisidir. Advalorem karakterli olan bu verginin matrah ve oranları artırılarak, mahalli idarelerin gelirleri de artırılmıştır. Emlak Vergileri 1960'lı yıllarda mahalli idarelerin en büyük gelir kaynağı durumunda iken 1978 yılından sonra satış vergileri hasılatının da altına düşmüştür¹⁸⁶.

¹⁸³ FTA, s. 34.

¹⁸⁴ FTA, s.34.

¹⁸⁵ FTA, s.34.

¹⁸⁶ FTA, s.34.

Emlak Vergisi son yıllarda mahalli planda büyük tartışmalara sebep olan ve ıslah edilmesi için üzerinde çalışmalar yapılan bir yükümlülük haline gelmiştir. Emlak vergisi matrahlarının saptanmasında, bazı teknik yeteneklere sahip elemanların sabırlı ve dürüst çalışmalarına gerek vardır. Aksi halde aynı yörede bulunan eşit durumdaki vergi yükümlülerinin bir kısmı az bir kısmı çok vergi öder. Böyle bir sonuç idarenin matrahı saptamasındaki isabetsizliklerden doğuyorsa bu tür bir vergiye karşı hoşnutsuzluk daha da belirgin hale gelir. ABD'de emlak vergisi konusunda ötedenberi görülen durum budur işte¹⁸⁷.

Servet vergileri ABD ve kısmen İsviçre açısından temel bir vergi olarak kabul edilebilir. Daha 1913 yılında ABD'de servet üzerinden tahsil edilen vergilerin toplam gelirler içindeki payı % 40 (federe devletler) ve % 70'i (komünler) geçmekteydi. Bu vergilerin federe devletlerin bütçeleri içindeki öneminin giderek azalmasına karşılık (1948'de % 3'ün altında) komün gelirleri arasında önemi devam etmektedir¹⁸⁸.

Genel servet vergisinin konusu, gerçek ve tüzel kişilerin sahip oldukları servetin tümü, matrahı ise sözkonusu servetin gerçek ve safi tutarıdır. ABD'de General Property Tax prensip itibariyle gayrimenkulleri içine almakla birlikte hemen her durumda borçların indirilmesine izin vermemektedir¹⁸⁹. Verginin matrahında geçen gerçek değerden kasıt ise piyasa değeridir¹⁹⁰.

Servet vergileri arasında otomobillerden alınan harçları da saymak mümkündür. Bu harcın miktarı ise otomobilin modeli, cinsi, yaşı, motor gücü ve fiyatına bakılarak hesaplanmaktadır.

4- Bağış ve Yardımlar

ABD'de mahalli idareler gerek federal devletten, gerek sınırları içinde buldukları üye devletten önemli bağış ve yardımlar alabilmektedir. Federal devlet, ayrı bir fonda topladığı gelirleri üye devletlerle mahalli idareler arasında belli bazı kriterlere

¹⁸⁷ NADAROĞLU, s.162.

¹⁸⁸ Salih TURHAN, *Vergi Teorisi ve Politikası*, İstanbul, 1987, s.194.

¹⁸⁹ BUCHANAN, s.400.

¹⁹⁰ R.A.MUSGRAVE, *Public Finance Theory and Practice*, New York, ?, s.331.

göre dağıtılmaktadır. Bu kriterler, genel nüfus, kent nüfusu, üye devlet veya mahalli idare sınırları içindeki kişi başına düşen gelir, gelir vergisi hasılatı ve genel vergi gayretidir.

Üye devletlerle mahalli idareler yukarıdaki esaslar dahilinde sağlayacağı geliri ayrı bir fonda toplamaya ve önem sırasına göre kamu güvenliği, çevre korunması, taşıma hizmetleri, genel sağlık, dinlenme tesisleri ve kütüphane hizmetlerine tahsis etmeye mecburdurlar.

Tablo-18'de ABD'de toplam belediye gelirleri arasında federal yardımların yüzdesi gösterilmektedir.

ABD'DE TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ İÇİNDE FEDERAL YARDIMLAR (1962-1974)

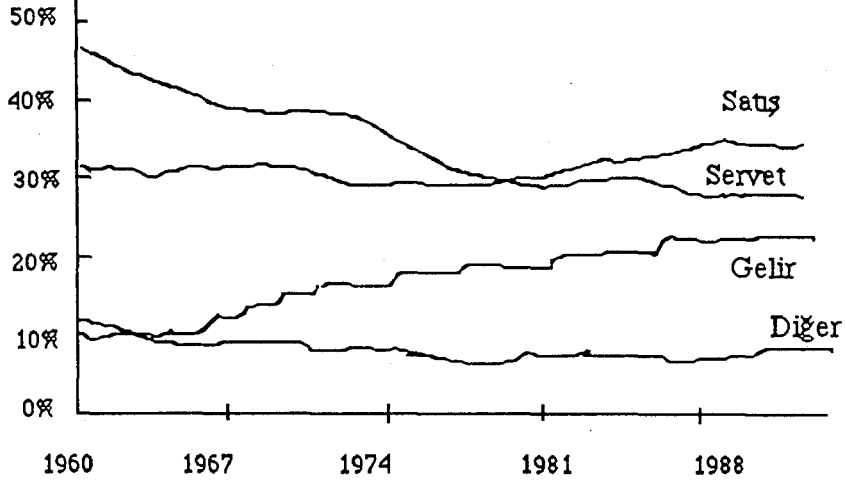
	<u>1962</u>	<u>1966/67</u>	<u>1971/72</u>	<u>1973/74</u>	
Toplam Gelir		Bütün Belediyeler			
Toplam Gelir	100	100	100	100	
Toplam Özgelir	97,7	73,7	67,3	62,4	
Mali Tevzinden Doğan Gelir	20,3	26,3	32,7	37,6	
Federal Yardımlar	2,5	4,2	7,2	12,3	
		300.000'in üzerindeki belediyeler			
Toplam Gelir	100	100	100	100	
Toplam Özgelir	77,3	69,0	61,2	58,4	
Mali Tevzinden Doğan Gelir	22,7	31,0	38,9	41,6	
Federal Yardımlar	4,0	6,4	9,8	11,9	

TABLO-18

5- Borçlanmalar

Mahalli idareler hizmetlerinin finansmanında normal gelirler yanında borçlanmaya da başvurabilmektedir. Vadesi genellikle kısa vadeli olan borçlar 1966-1967 döneminden sonra hızla artmıştır.

Bütün bunlardan sonra ABD'de mahalli idarelerin genel olarak gelirlerini bir grafik yardımıyla inceleyelim¹⁹¹.



TABLO-19

Grafikten görüleceği gibi, eyaletler ve mahalli idarelerde gelir vergisi son 20 yılda hızlı bir artış kaydetmiştir. 1960'larda gelir vergisi 1981'deki eyalet ve mahalli idarelerin kendi kaynaklarından sağlanan gelirlerden daha az hesaplanmıştır. Gelir vergileri diğer kaynakların herbirinden daha hızlı artmaktadır. Bu artışın en hızlı olduğu dönem 1965-1980 dönemidir. Eyalet ve mahalli idarelerin gelir kaynakları içinde gelir vergisinin payı bu tarihten itibaren nisbeten değişmezliğini korumaktadır.

Eyalet ve mahalli idarenin toplam geliri içindeki satış vergilerinin payı (genel satış vergileri ve özel tüketim malları üzerinden alınan tüketim vergileri) istikrarlı bir şekilde devam etmektedir. Değişme % 2'den daha az olmuştur. Bu denge bir uçtan bir uca çok geniş bir vergi oranı artışı ile olduğu kadar vergiye tabi hizmetlerin satış vergisi matrahı olarak etrafının tamamen çevrilmesi sayesinde başarılmıştır.

Diğer yönden servet vergilerinin toplam gelir içindeki yüzdesi azalmaktadır. 1960'ta eyalet ve mahalli idarenin en büyük gelir kaynağı iken 1978'de satış vergilerinin altına düşmüştür¹⁹².

¹⁹¹ FTA, s.35.

¹⁹² FTA, s.35.

ABD'de seçilen 10 büyükşehirin toplam gelirleri incelendiğinde aşağıda tabloda görülen durum ortaya çıkmaktadır¹⁹³.

**EYALET VE MAHALLİ İDARELERİN GELİRLERİNİN TOPLAM
GELİR İÇİNDEKİ PAYLARI 1988**

Şehir	Eyalet	Servet %	Satış %	Gelir %	Diğer %
<u>Philadelphia</u>	PA	27	31	28	14
<u>Detroit</u>	MI	38	24	33	5
<u>Washington</u>	DC	30	28	36	7
<u>New York</u>	NY	29	27	38	6
<u>Cleveland</u>	OH	28	33	32	6
<u>Chicago</u>	IL	35	38	20	6
<u>Indianapolis</u>	IN	31	38	28	3
<u>Minneapolis</u>	MN	30	31	34	5
<u>Boston</u>	MA	32	23	40	5
<u>Los Angeles</u>	CA	28	34	32	6

Not: Satış vergileri; genel satış vergileri ile motor yakıtı ve sigara üzerinden alınan özel tüketim vergilerini içermektedir. Gelir vergisi, kişisel gelir vergisi ve kurumlar vergisini içermektedir. Rakamlar eyaletin ve lokal idarenin kendi kaynaklarından sağladığı gelirlerin yüzdelerini temsil etmektedir.

TABLO-20

Bu genel açıklamalardan sonra ABD'de bir büyükşehir olan New York City'i şehrinin genel gelir durumuna bakmak istiyoruz.

D- NEW YORK CITY HAKKINDA GENEL BİLGİLER

New York City, ABD'nin kuzeydoğusunda ülkedeki en büyük kentsel yoğunluğun merkezini oluşturan bir kent ve limandır. New York metropoliten alanı New

¹⁹³ FTA tarafından U.S. Bureau of Census Government Finances in 1987-1988, GF 88, U.S. Government Printing Office, Washington D.C. verilerinden derlenmiştir.

York, New Jersey ve Connecticut eyaletlerinin bitişik kesimlerine taşar. Kent alanı 787 kilometrekare, metropoliten alanı 3585 kilometrekaredir. Kent nüfusu (1987 tahmini) 7.284.300, metropoliten alan nüfusu (1982 tahmini) 8.285.700 kişidir.

New York City, beş borough'tan oluşur. Manhattan, Boroklyn, Queens, Bronx ve Staten Island (eski adı Richmont). Dünyanın finans merkezi durumunda olan New York, aynı zamanda birçok büyük şirketin merkezini barındırır. Bununla birlikte kentin ekonomisi çok sayıda küçük işletmeye ve imalat kuruluşuna dayanır. New York ülkedeki kitle iletişim araçları ağının can damarı sayılır. Ulusal televizyon ve radyo istasyonlarının merkezleriyle büyük reklam şirketlerinin ana büroları New York'tadır. Basım sanayisi ve yayıncılıkta büyük önem taşır.

Son yıllarda otomasyon ve şirket birleşmelerinin sonucu işini kaybedenlerin sayısı hızla artmıştır. Öte yandan sürekli artan büro hırsızlıklarına karşı güvenlik giderlerinin getirdiği maliyet artışı birçok şirketi çalışmalarını başka kentlere kaydırmalarına neden olmuştur. Buna karşılık kent yönetimi bu problemleri hafifletmeye ve şirketleri New York'ta kalmaya özendirilmektedir¹⁹⁴.

New York City'nin gelirlerine de kısaca göz atalım. New York City'nin en önemli gelir kaynağı vergilerdir. Bu vergiler içinde en büyük payı ise emlak vergisi almaktadır. 1983/84 döneminde bütçe rakamları ile bu vergi geliri 3.998 milyon dolar iken, 1988/89 döneminde bu miktar 5.990 milyon dolara yükselmiştir. Vergi gelirleri içinde ikinci önemli sırayı gelir vergisi almaktadır. 1983/84 döneminde belediyenin gelir vergisi hasılatı bütçe rakamları ile 2.744 milyon dolar iken 1988/89 döneminde 4.363 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Üçüncü sırayı ise özel ve genel tüketim vergisi almaktadır¹⁹⁵.

Eyaletten sağlanan gelirler New York City belediyesinin ikinci önemli gelir kaynağıdır. Eyaletten sağlanan gelirler; eğitim, otoyol, kamu refahı, sağlık ve hastane mesken, yerel idare destekleri ve diğer harcamalarda kullanılmak üzere belirlenen miktarlarda verilmektedir.

¹⁹⁴ ANA BRITANNICA Genel Kültür Ansiklopedisi, The University of Chicagu, C.15, s.483-485.

¹⁹⁵ Frank J.MAURO-Gerald BENJAMIN, Restructuring the New York City Government, The Reorgance of Municipal Reform, 1989, s.117-120.

NEW YORK CITY BELEDİYESİNİN 1983-1984 ve 1988-1989 DÖNEMLERİNE AİT GELİRLERİ

(Bütçe Rakamları-Milyon \$)

Gelir Kalemleri	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	1987/88	1988/89
<u>Vergiler</u>	9.573.	10.634	11.240	12.792	13.447	14.516
Servet Vergisi	3.998	4.273	4.640	5.025	5.427	5.990
Genel Satış Vergisi	1.185	1.882	1.931	2.111	2.277	2.329
Özel Satış Vergisi	745	798	824	916	978	1.052
Alkollü İçecek Vergisi	29	29	26	27	26	25
Motor Yakıtları Vergisi	2	1	1	0	0	0
Kamu	200	207	193	179	155	186
Tütün Üretim Vergisi	59	59	57	56	55	52
Diğer Vergiler	452	500	545	652	741	788
Gelir Vergisi	2.744	3.159	3.260	3.949	4.004	4.363
Motorlu Araç Lisansı	37	48	49	48	57	57
Diğer Vergiler	363	472	533	739	702	723
Eyaletten Sağlanan Gelir	6.848	7.714	8.174	8.720	8.485	9.834
Federal Hük. Sağl. Gelir	1.499	1.539	1.322	1.061	890	1.106
Yerel İdarelerden Sağ. Gelir	58	66	119	97	1.010	104
Ücretler	2.744	3.093	3.476	3.648	2.536	4.134
Kullanım Gelirleri	1.295	1.488	1.527	1.686	1.758	1.974
Ücretli-Emeklilik Gelir.	1.764	2.660	3.538	3.961	4.289	3.146

TABLO-21

Diğer gelirleri ise federal hükümetten sağlanan gelirler, yerel idarelerden alınan gelirler, ücretler, kullanım gelirleri, sigorta gelirleridir.

ABD'de bazı eyaletlerde eyalet tüketim vergisine ek olarak belediyelerinde tüketim vergisi alabileceğini söylemiştik. New York City böyle belediyelerden biridir. New York City'de içkiler üzerinden alınan vergiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir¹⁹⁶.

NEW YORK CITY'DE İÇKİLERDEN ALINAN VERGİLER

	Galon Başına Eyalet Vergisi \$	Galon Başına Belediye Vergisi \$
Bira Üzerinden	0,11	0,12
Şarap Üzerinden	0,19	Karbonatlı Şarap. 0,57, Şampanya 0,,95
İsportolu İçkiler	5,30	1,00

TABLO-22

Motor yakıtları üzerinden alınan özel tüketim vergisi ise galon başına benzinde 5 sent, mazotta 10 sent, gazyağında 8 senttir¹⁹⁷.

Sunulan Tablo-23'de ABD'de halkın gelir grubuna göre hangi vergiden kaç dolar ödediği görülmektedir. ABD halkı burada gelir gruplarına göre beşe ayrılmıştır¹⁹⁸.

Son olarak sağlanan bu gelirlerin nerelerde kullanıldığı hakkında Tablo-24'deki bilgiler yeterli olacaktır kanısındayız.

¹⁹⁶ Distilled Spirits Councils of the U.S., Tax Briefs, 1990.

¹⁹⁷ FTA'nın çeşitli verilerinden alınmıştır.

¹⁹⁸ FTA, s.10-14.

DÖRT KİŞİLİK BİR AİLE İÇİN TAHMİNİ VERGİ YÜKÜ
(NEW YORK- 1987)

Gelir Grubu	Gelir	Servet	Satış	Diğer	Toplam Yük	Yüzde
20.000	457	772	578	106	1.913	9,6
35.000	1.710	1.287	824	111	3.932	11,2
50.000	3.384	1.839	1.072	167	6.462	12,9
75.000	5.951	2.758	1.329	161	10.199	13,6
100.000	8.598	3.494	1.675	183	13.950	13,9

TABLO-23

Genel satış vergisi oranı % 8,25'tir. Bunun % 4'ü eyalet genel satış vergisi, % 4'ü belediye genel satış vergisi ve % 0,25'ide transit geçen mallardan alınan genel satış vergisidir.

NEW YORK CITY BELEDİYESİNİN 1983-1984 ve 1988-1989 DÖNEMLERİNE AİT BÜTÇELERİ
(Bütçe Rakamları-Milyon \$)

GELİR KALEMLERİ	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	1987/88	1988/89
<u>TOPLAM GELİR</u>	23.785	27.197	29.399	31.397	33.775	34.638
İdarelerarası Gelir	8.406	9.320	9.616	9.878	10.397	11.046
Eyaletten Sağlanan	6.848	7.714	8.174	8.720	8.495	9.834
Federal Devletten Sağl.	1.499	1.539	1.322	1.061	890	1.106
Yerel İdarelerden Sağl.	58	66	119	97	1.010	104
Kendi Kaynaklarından Sağl.	12.318	13.727	14.716	16.440	17.331	18.651
Vergiler	9.573	10.634	11.240	12.792	13.447	14.517
Ücret ve Diğer Gelirler	2.744	3.093	3.476	3.648	3.883	4.134
Kullanım Gelirleri	1.295	1.488	1.527	1.687	1.758	1.794
Ücretli-Emeklilik Gelirleri	1.764	2.660	3.538	3.961	4.289	3.146
<u>TOPLAM HARCAMA</u>	22.779	24.968	27.091	29.622	31.327	34.160
İdarelerarası Harcama	1.534	1.761	2.515	3.057	2.644	2.372
Genel Harcamalar	19.913	18.828	19.737	21.224	23.101	25.882
Eğitim Harcamaları	3.959	4.329	4.717	5.135	5.592	6.336
Sosyal Hizmet Harc.	3.899	4.246	4.587	4.664	4.744	5.673
Ulaştırma Harc.	765	920	1.186	1.568	1.307	1.551
Emn.Çev.Mes.Harc	4.792	5.258	5.766	6.259	6.855	7.495
İdari Harc.Borç Faiz.	1.205	1.282	1.445	1.564	1.810	2.228
Diğer Harcamalar	2.212	2.572	2.371	2.792	2.793	2.596
Kullanım Giderleri	2.417	2.514	2.862	3.000	3.192	3.891
Ücretli-Emeklilik Giderleri	1.914	1.864	1.976	2.340	2.390	2.015

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YOZGAT BELEDİYESİ VE ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ UYGULAMALARI

I-YOZGAT BELEDİYESİ HAKKINDA GENEL BİLGİ, GELİR VE HARCAMALARI

A-YOZGAT İLİ HAKKINDA GENEL BİLGİ

Yozgat ili İçanadolu Bölgesinde Ankara ilinin doğusunda bulunan küçük bir ildir. Yüzölçümü 14.123 km² olan ilimizin nüfusu 50.335 kişidir¹⁹⁹. Bu ilimiz nüfus itibariyle küçük bir il olması ve normal şehir belediyelerine bir örnek olacağı tahmin edilmiştir.

Yozgat ili sanayi açısından gelişmemiş, daha ziyade küçük aile işletmelerinin hakim olduğu bir yerleşim merkezidir. Halkın eğitim ve kültür düzeyi oldukça düşüktür. Halkın değişen hayat şartlarına adapte olamayışı nedeniyle belediye pek çok gelir

¹⁹⁹ DIE, 1990 Yılı Genel Nüfus Sayımı İdari Bölünüş, 25 Nisan 1991, s.8-10.

kaynağından çok az gelir sağlamaktadır. Pazarlamada reklamın önemi kavranmadığından ilan ve reklamlar yapılmamakta, yapılan tek tük ilanlar ise kayıp ve toplantı ilanları olmaktadır. Eğlence hayatı gelişmediği için eğlence yerleri bulunmamakta ve belediye bir diğer gelir kaynağı olan eğlence vergisinden de çok az gelir sağlayabilmektedir. İl halkının gelir düzeyi düşük olduğu için pek fazla emlak sahibi olmamasına rağmen, halkın gözünde en karlı yatırımın emlak olması dolayısıyla emlak vergisinden belediye diğer gelirlerine göre azımsanmayacak bir miktarda gelir sağlamaktadır.

Biz bu araştırmamızda belediye personelinin eğitim yetersizliği, arşivlerin düzensizliği ve belediye hesaplarındaki gizlilik nedeniyle ancak 1988-1989-1990 yıllarına ait gelir ve harcama kalemlerine ulaşabildik. Bunun için yorumlarımızı bu üç yıla ait rakamlar üzerinden yapacağız.

B- 1988-1990 YILLARI ARASINDA SAĞLANAN GELİRLER

Yozgat Belediyesinin vergi gelirlerini, GBVG'nden alınan paylar, emlak vergisi ve 2464 Sayılı Kanunla sağlanan vergi gelirleri olarak inceleyeceğiz. Yozgat gibi küçük belediyelerin en büyük gelir kaynağı GBVG'nden aldıkları paylardır. Çünkü diğer gelirler, belediyenin sosyal, kültürel ve ekonomik düzeyine bağlıdır. Bu bakımdan gelişen belediyeler ancak kendi kaynaklarından yeterli bir kaynak sağlayabilir.

Yozgat Belediyesinin en büyük gelir kaynağı bahsettiğimiz gibi GBVG'nden aldığı paydır. Toplam gelirin içinde % 50'ye yakın kısmını bu gelir grubu almaktadır. Yıllar itibariyle bütün gelirler içindeki payı azalmakla birlikte, yine de önemini korumuştur. 1988-1990 yıllarında belediyenin GBVG'nden aldıkları paylar ve toplam gelir içindeki payları aşağıda gösterilmiştir

**1988-1990 YILLARI ARASINDA YOZGAT BELEDİYESİNİN
2380'E GÖRE ALDIĞI PAYLAR.**

(Kesin Hesap-Bin TL)

Gelir Kaynağı	1988	%	1989	%	1990	%
GBVG % 6 Pay	972.517	49,3	1624.971	47,6	2.779.976	33,3

TABLO-25

Tablodan da görüldüğü gibi GBVG'nden alınan pay 1988 yılında toplam gelir içinde % 49,3'lük bir yer teşkil ederken, 1989 yılında bu pay %47,6'ya ve 1990 yılında da % 33,3'e düşmüştür.

İkinci önemli vergi gelirini Emlak Vergisi ve 2464 Sayılı Kanun gereği aldığı vergiler oluşturmaktadır. Bu gelirler toplam gelir içinde ancak %8,5 ile % 5 arasında bir pay alabilmiştir. Bu vergiler içinde birinci sırayı emlak vergisi almaktadır ki toplam gelir içindeki payı sadece % 3'tür. Daha önceden oldukça iyi bir gelir kaynağı durumunda bulunan haberleşme vergisinin 1989 yılında oranının % 1'e indirilmesi belediyeleri önemli bir gelir kaynağından mahrum bırakmıştır. Çok cüzi miktarlarda gelir getiren bu vergilerle ilgili tablo aşağıda sunulmuştur. Tablo da vergi gelirleri ve bu gelirin toplam gelir içindeki yüzdeleri verilmiştir.

**1988-1990 YILLARI ARASINDA YOZGAT BELEDİYESİNİN
2464 VE 1319'A GÖRE SAĞLADIĞI VERGİ GELİRLERİ**

(Kesin Hesap-Bin TL)

Gelir Kaynağı	1988	%	1989	%	1990	%
Meslek Vergisi	445	0,0	782	0,0	252	0,0
İlan ve Reklam Ver.	8.328	0,4	9.480	0,3	59.842	0,7
Eğlence Vergisi	2.625	0,1	2.440	0,1	2.763	0,0
Haberleşme Vergisi	72.272	3,7	43.002	1,3	36.711	0,4
Diğer Vergiler	1.997	0,1	2.248	0,1	22.229	0,3
Vergi Cezaları	17.531	0,9	30.738	0,9	62.281	0,7
Emlak Vergisi	63.964	3,2	89.934	2,6	296.264	3,5
TOPLAM	167.166	8,5	178.627	5,2	480.345	5,7

TABLO-26

Meslek Vergisi kaldırılmasına rağmen önceden tahakkuk eden vergiler halen de ödenmektedir.

Belediye harçları ve harcamalara katılma payları da toplam gelirin ancak % 5'ini oluşturmaktadır. Belediye harçlarının toplam gelir içindeki yüzdesi 1988 yılında % 4,6 iken 1990 yılında bu pay % 3,3'e düşmüştür. Harcamalara katılma payları ise yine 1988 yılında % 2,0 iken 1990 yılında % 1,7'ye düşmüştür. Bu gelirlere ve toplam içindeki yüzdelere ait paylar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Harçlar ve harcamalara katılma payları toplam olarak belediye gelirlerinin ancak % 5'ini oluşturmaktadır.

**1988-1990 YILLARI ARASINDA 2464'E GÖRE ALINAN
HARÇLAR VE HARCAMALARA KATILMA PAYLARI**

(Kesin Hesap-Bin TL)

Gelir Kaynağı	1988	%	1989	%	1990	%
Belediye Harçları	90.117	4,6	146.715	4,3	280,447	3,3
Harc.Katıl.Payl.	39.740	2,0	34.758	1,0	142.331	1,7
Yol Hr.Kat.Pay.	16.495	0,9	16.595	0,5	89.905	1,0
Kan.Hr.Kat.Pay.	22.997	1,1	18.035	0,5	52.210	0,6
Öl.Ay.Mem.Mas.İşt.	247	0,0	127	0,0	215	0,0
TOPLAM	129.857	6,6	181.473	5,3	422.778	5,0

TABLO-27

Yozgat Belediyesinin GBVG'nden sonra ikinci büyük gelir kaynağı çeşitli gelir, ücretler, yardımlar ve fonlardan sağladığı gelirlerdir. Çeşitli gelir grubunun bu kadar büyük öneme sahip olması her türlü geliri içeriyor olmasıdır ve bu dönemde belediye büyük miktarda arsa ve bina satışında bulunmuştur. Bu yüzden bu gelir kaynağında bir devamlılık aramak boşuna olacaktır. Çünkü her yıl belediyenin emlak satışı mümkün olamaz. Yozgat Belediyesinin bu kaynaklardan elde ettiği gelirler özellikle 1990 yılında toplam gelirin % 50'sine ulaşmıştır. Bu gelir grubunda 1988 yılında % 7,6 oranında bir devlet özel yardımı bulunmaktadır. Bu yardım sonraki yıllarda hem miktar hem de yüzde olarak azalmıştır. Bu paylara ilişkin tablo aşağıda sunulmuştur.

Yozgat Belediyesinin anılan yıllarda İller Bankasından ve diğer fonlardan aldıkları payları öğrenmek istediğimizde "Çok gizli" olduğu beyan edilerek tarafımıza verilmemiştir. Bu konuda sadece 1990 yılına ait bir takım veriler bulabildik. Bunu bulabilmemizde Belediye Başkanının aldığı "Yozgat halkının ne kadar para topladığımızı ve bunu nerede harcadığımızı bilmesi gerekir " diyerek aldığı karar etkili olmuştur. Belediye Başkanının halk toplantılarında sunmak üzere hazırlattığı bu verileri ancak sunabiliyoruz.

**1988-1990 YILLARINDA YOZGAT BELEDİYESİNİN SAĞLADIĞI
ÇEŞİTLİ GELİRLER, ÜCRETLER, YARDIMLAR VE FONLAR**

(Kesin Hesap- Bin TL)

Gelir Kaynağı	1988	%	1989	%	1990	%
Çeş.Gel.Ücr.Yar.Fon.544.955		27,6	864.111	25,3	3.817.883	45,5
Çeşitli Gelirler	394.955	20,0	746.562	21,9	3.694.983	44,0
..Devlet Özel Yardım.150.000		7,6	117.549	3,4	122.900	1,5

TABLO-28

Yozgat Belediyesi 1990 yılında İller Bankasından 1.584.625.507.-TL, devletten özel yardım olarak 54.900.000.- TL almıştır. Özel fonlardan ise 166.000.000.- TL almıştır. Yozgat Belediyesi yine bu yılda arsa ve bina satışından 2.310.000.000.- gelir sağlamıştır. Bunların dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

İLLER BANKASI VE FONLARDAN SAĞLANAN GELİRLER

Gelir Türü	Tutarı
İller Bankasından Alınan	1.584.625.507.-
Devlet Aracılığıyla Alınan	54.900.000.-
Teknik Araştırma ve Uygulama Fonu	50.000.000.-
Mahalli İdareler Fonu	53.000.000.-
Trafik Hizmetleri Fonu	63.000.000.-

TABLO-29

Yozgat Belediyesinin gelirleri içinde en son olarak inceleyeceğimiz gelir grubu ise belediyece yönetilen kurum ve teşekkül hasılatları ve işletme karlarıdır. Yozgat Belediyesince bu dönemde işletilen sadece Belediye Su İşletmesi sözkonusudur. 1991 yılından itibaren Belediye tarafından bir tanzim satış bürosu açılmış ve belediye otobüsleri sefere konulmuştur. Takip eden yıllarda bu kaynaklardan da gelir sağlama imkanına kavuşmuştur. Bu kaynaktan sağlanan gelir 1988, 1989 ve 1990 yıllarında inişli çıkışlı bir trend göstermektedir. 1989'da toplam gelir içindeki payı % 16,5'e çıkmış iken 1990 yılında yine 10,4'e düşmüştür. Konuyla ilgili tablo aşağıdadır.

1988-1990 YILLARI ARASINDA BELEDİYECE İŞLETİLEN KURUM, TEŞEKKÜL HASILATLARI VE İŞLETME KARLARI

(Kesin Hesap-Bin TL)

Gelir Kaynağı	1988	%	1989	%	1990	%
Belediyece Yönetilen						
Kur.Teş.Has.ve İşl.Kar.158.182	8,0	564.861	16,5	875.712	10,4	

TABLO-30

Yozgat Belediyesinin gelirlerine bölümler itibariyle baktıktan sonra aynı gelir kaynaklarına ve bu gelirlerin toplam içindeki yüzdelerine bir bütün olarak bakmak yerinde olacaktır kanaatindeyiz. 1988-1990 dönemine ait Yozgat Belediyesinin gelir bütçeleri kesin hesap rakamları dikkate alınarak düzenlenmiş ve gelir içindeki payları Tablo 31'de bilgilerinize sunulmuştur.

**YOZGAT BELEDİYESİNİN 1988-1990 YILLARINDA SAĞLADIĞI
GELİRLER VE TOPLAM GELİR İÇİNDEKİ YÜZDELERİ²⁰⁰**

(Kesin Hesap-Bin TL)

Gelir Kaynakları	1988	%	1989	%	1989	%
GBVG % 6 Pay	972.517	49,0	1.624.971	47,6	2.799.976	33,3
Vergi Gelirleri	167.166	8,5	178.627	5,2	480.345	5,7
Emlak Vergisi	63.964	3,2	89.934	2,6	296.264	3,5
Meslek Vergisi	445	0,0	782	0,0	252	0,0
İlan ve Reklam Vergisi	8.328	0,4	9.480	0,3	59.842	0,7
Eğlence Vergisi	2.625	0,1	2.440	0,1	2.763	0,0
Haberleşme Vergisi	72.272	3,7	43.002	1,3	36.711	0,4
Diğer Vergiler	1.997	0,1	2.248	0,1	22.229	0,3
Vergi Cezaları	17.531	0,9	30.738	0,9	62.281	0,7
Belediye Harçları	90.117	4,6	146.715	4,3	280.447	3,3
Harcamalara Katıl.Payl.	39.740	2,0	34.758	1,0	142.331	1,7
Yol Hrc.Kat.Pay.	16.495	0,9	16.595	0,5	89.905	1,0
Kan.Hrc.Kat.Pay.	22.997	1,1	18.033	0,5	52.210	0,6
Öl.Ay.Mem.Mas.İşt.	247	0,0	127	0,0	215	0,0
Belediye Yönetilen Kurum						
Teş.Has. ve İşl.Karl.	158.182	8,0	564.861	16,5	875.712	10,4
Çeş.Gel.Ücr.Yar.Fon	544.955	27,6	864.111	25,3	3.817.883	45,5
Çeşitli Gelirler	394.955	20,0	746.562	21,9	3.694.983	44,0
Devlet Özel Yard.	150.000	7,6	117.549	3,4	122.900	1,5
TOPLAM	1.972.680	100	3.414.046	100	8.396.695	100

TABLO-31

²⁰⁰ Yozgat Belediyesinin 1988-1989-1990 yıllarına ait bütçe kesin hesabına dayanılarak tarafımdan düzenlenmiştir.

C- 1988-1990 YILLARI ARASINDA YAPILAN HARCAMALAR

1988-1990 yılları arasında belediye harcamalarında en büyük payı cari harcamalar almaktadır. Cari harcamalar; Belediye Başkanı ödeneği, işçi ve memur aylıkları ve genel giderlerden oluşmaktadır. Bu durum belediyenin yatırım harcaması yapmasına imkan vermemektedir. 1988 yılında cari harcamalar 1.191.205.000.- TL iken 1989 yılında bu harcamalar 1.920.696.000 liraya ve 1990 yılında da büyük bir artışla 5.728.694.000.- TL'ye ulaşmıştır. 1988 yılında toplam harcamaların % 54,3'ü, 1989 yılında % 49,2'si ve 1990 yılında da % 56,2'si cari harcamalardan oluşmaktadır.

Harcamalarda ikinci büyük payı sermaye teşkili ve transfer harcamaları oluşturmaktadır. Bu harcamalar içindeki en önemli pay ise mali transferler ve borç ödemeleridir. Sermaye teşkili ve transfer harcamaları 1988'de 860.917.000.- TL, 1989'da 1.970.755.000 ve 1990 'da 2.012.622.000.-TL'ye ulaşmıştır. Toplam gelir içindeki payı ise 1988'de % 39,2, 1989'da %45,9 olarak gerçekleşmesine rağmen bu oran 1990 yılında % 19,6'ya kadar düşmüştür.

Belediyelere ileriki dönemlerde gelir sağlayabilecek yatırım harcamaları en az payı almaktadır. Ancak 1990 yılında bu harcamaların arttığı görülmektedir. Yatırım harcamaları 1988 yılında 140.514.000.-TL iken 1989 yılında 189.305.000.-TL ve 1990 yılında 2.430.241.000.-TL'dir. Yüzde olarak toplam harcamaların 1988 yılında % 6,4'ü, 1989 yılında % 4,9'u ve 1990 yılında % 23,4'ü yatırım harcamalarına ayrılmıştır. Anlatılanlar Tablo 32'den ayrıntılı olarak görülmektedir.

**1988-1990 YILLARI ARASINDA YOZGAT BELEDİYESİNİN
HARCAMALARI VE TOPLAM İÇİNDEKİ YÜZDELERİ**

(Kesin Hesap-Bin TL)

Harcama Kalemleri	1988	%	1989	%	1990	%
Ödenekler	7.260	0,3	19.072	0,5	51.290	0,5
Yönetim Giderleri	715.452	32,7	1.400.712	35,9	3.685.352	36,2
Kurum Giderleri	155.125	7,1	67.389	1,7	208.101	2,0
Hizmet Giderleri	158.854	7,2	249.572	6,4	772.005	7,6
Çeşitli Giderler	154.512	7,0	183.949	4,7	1.011.944	9,9
Cari Harcamalar Top.	1.191.205	54,3	1.920.696	49,2	5.728.694	56,2
Etüd ve Proje Gid.	—	—	—	—	—	—
Yap.Tes.Büy.On.Gid.	140.514	6,4	189.305	4,9	2.430.241	23,4
Mak.Teç.Taş.Al.On.Gid.	—	—	—	—	—	—
Yatırım Harca.Topl.	140.514	6,4	189.305	4,9	2.430.241	23,4
Kurumlara Katılma Payı	1.687	0,0	—	—	—	—
Kamulaş.-Taşınmaz Al.	—	—	29.321	0,8	249.094	2,4
İktisadi Transferler	—	—	—	—	—	—
Mali Transferler	689.853	31,5	1.591.360	40,8	1.593.028	15,7
Sosyal Transferler	4.151	0,1	4.993	0,1	22.907	0,0
Borç Ödemeleri	165.225	7,5	165.081	4,2	147.592	1,5
Serm.Teş.Trans.Harc.	860.917	39,2	1.790.755	45,9	2.012.622	19,6
GENEL TOPLAM	2.192.636	100	3.900.757	100	10.171.558	100

TABLO-32

D- GELİR VE HARCAMA DENGESİ

Tablo 32'den görüldüğü gibi harcamalar içinde en fazla payı cari harcamalar almaktadır. Cari harcamaları oluşturan kalemler ise belediye başkanı ödeneği, memur ve işçilerin maaşları ve kırtasiye gibi çeşitli giderlerdir. Bu harcamaların toplam içinde bu kadar fazla paya sahip olması belediyenin sağladığı gelirlerin memur maaşlarına ve işçi ücretlerine gittiğini gösteriyor.

İşçi ve memur aylıklarından arta kalan az bir miktar para ile diğer harcamalar yapılmaktadır. Harcamaların çoğu ise bir sonraki yılda İller Bankasından alınan paya mahsuben kısa vadeli avanslarla karşılanmaktadır.

Belediyelerimize 1980 döneminden sonra pekçok kaynağın sağlandığı inkar edilemez bir gerçektir. Ancak görünen durum odur ki hala belediyeler gelir sıkıntısı çekmektedir. Ancak bu gelir yetersizliğinin tek sorumlusu belediyeler bırakılan az gelir kaynağı değil, belki belediyelerin fazla eleman çalıştırması olabilir. Belediyeler daha etkin ve verimli çalışabilmek için daha az elemanla, daha iyi hizmet verebilmenin yoluna aramalıdır.

Yozgat Belediyesi 1988 ve 1989 dönemlerinde çok az bir gelir-gider farkıyla dönemi kapatmışlardır. 1990 yılında ise büyük açık vermiştir. 8.396.695.-TL'lık gelire karşın 10.171.558.-TL'lık gider yapmıştır. Bu açık İller Bankasından sağlanan kısa vadeli avansla kapatılmıştır. Ancak 1991 yılında ise belediye, büyük çapta su, kanalizasyon ve yol yapımı çalışmalarına hız vermiştir. Bu dönemde açığın artacağını gösteriyor (Tablo 33).

1988-1990 YILLARI YOZGAT BELEDİYESİ GELİR VE HARCAMA DENGESİ
(Kesin Hesap-Milyon TL)

1988		1989		1990	
Gelir	Harcama	Gelir	Harcama	Gelir	Harcama
1.972	2.192	3.414	3.900	8.396	10.171

TABLO-33

II-ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ HAKKINDA GENEL BİLGİ, GELİR VE HARCAMALARI

A- ANKARA İLİ HAKKINDA GENEL BİLGİ

Ankara ili İçanadolu Bölgesinde, idari ve coğrafi açıdan Türkiye'nin merkezi durumunda bulunan büyük bir kent merkezidir. Ankara ilinin il merkez belediyeleri ile birlikte nüfusu 1990 Yılı Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre 2.559.471 kişi olarak belirlenmiştir²⁰¹. Ankara belediyesi sınırları içindeki Altındağ, Etimesgut, Çankaya, Keçiören, Mamak, Sincan, Yenimahalle nüfusları bu miktarın içindedir. Ülkenin başkenti olması, sanayi, ticaret ve kültür faaliyetlerinin yoğun olması, politik merkez olması gibi nedenlerle nüfusu artmış ve dolayısıyla belediye hizmetlerine olan talepte artmıştır. Kent merkezine yakın yerlerde küçük ama modern küçük kentlerin kurulmasına neden olmuştur. 1984 yılına kadar Ankara Belediyesi olarak isimlendirilen kent bu tarihte 3030 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle Ankara Büyükşehir Belediyesi ismini almıştır. Kanunla gelirleri ve yönetim şekilleri belirlenen Büyükşehir Belediyelerine örnek olması açısından tercih edilmiştir.

Araştırmamızda Ankara Büyükşehir Belediyesinin 1985-1990 yıllarına ait gelir ve harcamaları ele alınacaktır.

B- 1985-1990 YILLARI ARASINDA SAĞLANAN GELİRLER

Ankara Büyükşehir Belediyesinin gelirlerinin % 85'e yakın kısmı devletten 2380(3004) ve 3030 Sayılı Kanunlara göre aldığı paylar oluşmaktadır. Bu paylar içinde 3030 Sayılı Kanunla il merkezinde toplanan vergilerden alınan % 5'lik paylar, bu kaynaktan sağlanan gelirin % 70'ini geçmektedir. Bu rakamlar her iki kanununda gerek normal belediyeler ve gerekse büyükşehir belediyeleri için ne kadar önemli bir gelir kaynağı sağladığını göstermektedir. Ankara Büyükşehir Belediyesi 2380 Sayılı Kanuna göre bağlı ilçe Belediyelerine verilmesi gereken paylardan Bakanlar Kurulunca tesbit edilen % 35'lik payı, Belediyenin diğer gelir kaynaklarına göre ne kadar önemli olduğunu

²⁰¹ DIE, 1990 Genel Nüfus Sayımı İdari Bölünüş, Ankara, 25 Nisan 1991, s.7.

göstermektedir. Kısacası Ankara Büyükşehir Belediyesinin birinci derecede önemli gelir kaynağı vergilerdir. Bu vergiler içinde en önemli paylar ise öncelikle 3030'a göre ayrılan % 5'lik pay, ardından 2380'e göre ayrılan pay ve diğer vergilerdir. Bu vergilere ilişkin bilgiler Tablo 34'de sunulmuştur.

Sunulan ikinci tabloda (Tablo 35) Ankara Büyükşehir Belediyesinin harçlar ve harcamalara katılma payları görülmektedir. Tablodan da anlaşılacağı gibi belediyenin bu kaynaktan sağladığı gelir toplam gelirinini iniş çıkışlara rağmen ancak % 5'lere çıkabilmektedir. Kurum hasılatları ve işletme karları ise toplam gelirin sadece % 1'ini oluşturmaktadır. Ancak Ankara Büyükşehir Belediyesinin en önemli ikinci gelir kaynağı çeşitli gelirlerdir. Bu kalemden sağlanan gelirler de toplam gelirin % 42'si ile % 11'i arasında değişmektedir. Son olarak Ankara Büyükşehir Belediyesinin bütün gelirleri toplu halde Tablo 38'de gösterilmiştir²⁰².

²⁰² Tablolar Ankara Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı Gelir Müdürlüğünden alınan verilerle tarafımdan düzenlenmiştir.

ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN 1985-1990 YILLARI ARASINDA ELDE
ETTİĞİ VERGİ GELİRLERİ VE TOPLAM İÇİNDEKİ YÜZDELERİ

(Kesin Hesap-Milyon TL)

GELİR KALEMLERİ	1985	%	1986	%	1987	%	1988	%	1989	%	1990	%
% 35 Pay	2.711	6,7	8.387	10,6	5.031	4,0	14.818	8,8	24.539	10,0	52.270	11,3
% 5 Pay	26.375	65,7	54.233	68,4	64.364	51,2	111.738	66,5	177.840	72,4	335.717	72,4
Vergiler	1.037	2,6	2.191	2,8	1.620	1,3	2.755	1,6	3.929	1,6	9.466	2,0
Toplam	30.123	75,1	64.811	81,8	71.015	56,5	149.311	76,9	206.308	84,0	397.453	85,7

TABLO-34

ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN 1985-1990 YILLARI ARASINDA
SAĞLADIĞI HARÇ VE HARCAMALARA KATILMA PAYLARI

(Kesin Hesap-Milyon TL)

GELİR KALEMLERİ	1985	%	1986	%	1987	%	1988	%	1989	%	1990	%
Harçlar	961	2,4	898	1,1	709	0,6	722	0,4	2.229	0,9	1.683	0,4
Harc.Katıl.Payl.	1.183	2,9	2.241	2,8	688	0,5	1.092	0,6	9.407	3,8	14.162	3,0
TOPLAM	2.144	5,3	3.139	3,9	1.347	1,1	1.814	1,0	11.636	4,7	15.845	3,4

TABLO-35

ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN 1985-1990 YILLARI ARASINDA
SAĞLADIĞI KURUM HASILATI VE İŞLETME KARLARI

(Kesin Hesap-Milyon TL)

GELİR KALEMLERİ	1985	%	1986	%	1987	%	1988	%	1989	%	1990	%
Kurum Has.İşt.Karl	135	0,3	223	0,3	207	0,1	351	0,2	342	0,1	791	0,2

TABLO-36

ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN 1985-1990 YILLARINDA SAĞLADIĞI
ÇEŞİTLİ GELİRLER

(Kesin Hesap-Milyon TL)

GELİR KALEMLERİ	1985	%	1986	%	1987	%	1988	%	1989	%	1990	%
Çeşitli Gelirler.	7.699	19,2	11.108	14,0	53.179	42,3	36.672	21,8	27.343	11,1	49.499	10,7

TABLO-37

**ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN 1985-1990 YILLARINDA SAĞLADIĞI
TOPLAM GELİRLER**

(Kesin Hesap-Milyon TL)

GELİR KALEMLERİ	1985	%	1986	%	1987	%	1988	%	1989	%	1990	%
% 35 Pay	2.711	6,7	8.387	10,6	5.031	4,0	14.818	8,8	24.539	10,0	52.270	11,3
% 5 Pay	26.375	65,7	54.233	68,4	64.364	51,2	111.738	66,5	177.840	72,4	335.717	72,4
TOPLAM	29.086	72,5	62.621	79,0	69.395	55,2	126.556	75,3	202.379	82,4	387.988	83,7
Vergiler	1.037	2,6	2.191	2,8	1.620	1,3	2.755	1,6	3.929	1,6	9.466	2,0
Harçlar	961	2,4	898	1,1	709	0,6	722	0,4	2.229	0,9	1.683	0,4
Harc.Katıl.Pay.	1.183	2,9	2.241	2,8	638	0,5	1.092	0,6	9.407	3,8	14.162	3,0
işletme Karları	135	0,3	223	0,3	207	0,1	351	0,2	342	0,1	791	0,2
Çeşit.Gel.	7.699	19,2	11.108	14,0	53.179	42,3	36.672	21,8	27.343	11,1	49.499	10,7
TOPLAM	11.015	27,4	16.661	21,0	56.353	44,8	41.592	24,7	43.250	17,6	75.551	16,3
GENEL TOPLAM	40.101	100	79.282	100	125.748	100	168.148	100	245.629	100	463.539	100

TABLO-38

Biz bu çalışmamızda aynı zamanda Ankara Büyükşehir Belediyesinin 1989 yılından önce tahakkuk eden ve 1990 yılında ödenen borçlarını ve halihazırda iç ve dış borçlarının miktarını göstermek istiyoruz. Aynı zamanda Büyükşehir Belediyesi İlçe Belediyelerine, anakent-yavru kent ilişkisi içinde aynı ve nakdi yardımlarda bulunmaktadır. Bu miktarın 1985-90 yılları arasında ne miktarda ve tutarda olduğunu da ayrıca göstermek istiyoruz.

26.3.1989 TARİHİNDEN ÖNCE TAHAKKUK EDEN VE 31.12.1990 TARİHİNE KADAR ÖDENEN BORÇLAR²⁰³

İSTİHKAKLAR	6.206.704.004.-
AVRUPA İSKAN FONU(MÜTEAHHİT)	1.444.862.898.-
TEZYİDİ BEDEL	1.220.177.772.-
ÇEŞİTLİ ÖDEMELER	250.274.490.-
KAMULAŞTIRMA	3.785.748.000.-
MALİYE BAKANLIĞI % 5 PAY(1989 İÇİN)	42.653.442.435.-
MALİYE BAKANLIĞI % 5 PAY(1990 İÇİN)	24.731.367.551.-
İLLER BANKASI (1989-İKRAZ-KISA AVANS)	22.220.995.551.-
İLLER BANKASI (1990-İKRAZ-KISA AVANS)	39.042.270.941.-
AVRUPA İSKAN FONU(BETON BORU FAB)	3.404.708.177.-
ÇEŞİTLİ EMANETLER	4.197.415.595.-
TOPLAM	+ _____
	149.247.967.414.-

TABLO-39

²⁰³ Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı Gelir Müdürlüğünden alınmıştır.

**ANKARA BŞB'NİN 31.12.990 TARİH İTİBARIYLA DÜZENLENEN
GEÇİCİ İÇ VE DIŞ BORÇLARI²⁰⁴**

<u>ALACAKLI KURULUŞLAR</u>	<u>BORÇ TUTARI</u>
<u>A- İÇ BORÇLAR</u>	
İstihkaklar (Müteahhit)	6.800.000.000.
Tezyidi Bedel	25.764.851.435.
Kamulaştırma	3.000.000.000
<u>İKRAZLAR (İLLER BANKASI)</u>	10.110.589.764
Kanal	7.766.052.793.-
Çok Katlı Otopark	221.035.002.-
Otobüs Terminali	1.595.412.184.-
Altınpark	3.600.443.-
Toptancı Hali	524.489.342.-
<u>KISA AVANS (İLLER BANKASI)</u>	
EGO ve Mamak Belediyesi	29.442.545.554.-
<u>GELİŞ. VE DES.FONU (İLLER BANKASI)</u>	500.000.000.-
<u>ÇEŞİTLİ BORÇLAR</u>	15.925.988.151.-
BEL-KO Lmt.Şti.	11.334.000.000.-
BEL-KO Kömür	577.986.381.-
BEL-KO Fen İş	3.368.000.000.-
Çeşitli Emanetler	433.447.520.-
Teminatlar	207.554.250.-
<u>B- DIŞ BORÇLAR</u>	20.648.277.456.-
<u>AVRUPA İSKAN FONU(Metropolitan)</u>	
17.026.600 DM	3.219.651.340.-
22.110.000 SF	7.827.161.100.-
13.941.000 SF	6.745.492.060.-
4.502.700 SF	2.855.972.556.-
GENEL TOPLAM	117.192.252.360.-
<u>C- DIŞ BORÇLAR (YABANCI PARA BİRİMİ)</u>	152.805.627DM
Beton Boru Fabrikası	2.805.627.DM
Tahvil İhracı	150.000.000.DM

TABLO-40

²⁰⁴ Ankara Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı Gelir Müdürlüğünden alınmıştır.

ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN 1985-1990 YILLARI ARASINDA YAPTIĞI HARCAMALAR

(Kesin Hesap-Milyon TL)

GİDER KALEMLERİ	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Ödenekler	56	130	158	190	447	1.107
Personel Giderleri	6.375	8.685	14.029	24.980	52.983	131.939
Yönetim Giderleri	263	571	910	1.945	3.343	10.449
Hizmet Giderleri	711	1.141	1.278	2.154	3.725	7.530
Kurum Giderleri	67	203	319	2.238	304	1.651
Çeşitli Giderler	2.166	3.735	4.272	8.102	13.605	20.436
Cari Harc. Toplamı	9.641	14.471	21.028	37.654	74.409	173.114
Etüd, Proje Gider.	68	874	684	620	83	2.500
Yapı Tes.Büy.On.Gid.	4.051	11.731	71.985	99.398	83.941	142.914
Mak.Teç.Taş.Al.Gid.	1.737	5.838	2.469	1.426	3.029	4.471
Yatırım Harc. Topl.	5.856	18.443	75.138	101.444	87.053	149.885
Kurumlara Katılma Payl.	102	613	131	54	365	1.217
Kamulaştırma	5.494	7.187	12.529	2.690	14.160	43.778
Mali Transferler	5.261	29.443	32.315	12.153	56.646	61.844
Sosyal Transferler	172	232	408	542	997	4.345
Borç Ödemeleri	1.685	3.612	8.289	18.987	21.303	42.839
Serm.Teş.Trans.Harc.	12.714	41.087	53.672	34.426	93.472	154.023
GENEL TOPLAM	28.212	74.002	149.839	173.525	254.935	477.023

TABLO-41

C- 1985-1990 YILLARI ARASINDA YAPILAN HARCAMALAR²⁰⁵

Ankara Büyükşehir Belediyesinin harcamaları içinde miktar olarak en fazla payı sermaye teşkili ve transfer harcamaları almaktadır. Tablo 42'den görüldüğü gibi bu harcamalar 1988 yılı dışında miktar olarak sürekli artmıştır. Bu harcamalar içindeki en büyük payı ise kamulaştırma ve mali transferler meydana getirmektedir.

Harcamalar içinde ikinci önemli payı yatırım harcamaları almaktadır. Bu harcamalar içinde metro yapımı, doğal gaz getirilmesi, şehirlerarası otobüs terminalinin düzenlenmesi, Dikmen ve civarının düzenlenmesi gibi harcamalar bulunmaktadır.

Harcamalar içinde üçüncü pay ise cari harcamalardır. Ankara BŞB'nin bu tip bir harcama düzeninin olması arzulanan bir durumdur. Ancak cari harcamalar içinde personel aylıklarının en fazla paya sahip olması ve işçilerine olan 48.430.000.000.- TL'lik borç gözönüne alınınca aslında bu payın daha büyük olduğu görülmektedir. Bu aylıklar ödendiği takdirde cari harcamaların toplam harcamalar içindeki payının artacağı muhakkaktır. Genel olarak bütün belediyelerde görülen işçi fazlalığına Ankara BŞB'de bir çözüm bulmak zorundadır. Daha az personelle daha verimli çalışmanın yollarını aramalıdır.

D- GELİR VE HARCAMA DENGESİ

Tablo 43'de Ankara Büyükşehir Belediyesinin gelir ve harcamaları gösterilmiştir. Tablodan da görüleceği üzere Ankara Büyükşehir Belediyesi 1986 yılı dışında sürekli açık vermiş gelir den fazla harcama yapmıştır. En az açık verdiği 1988 yılında bu açık 5.377 milyon lira iken, 1989 yılında 9.306 milyon liradır. 1990 yılında bu açık 13.484 milyona ulaşmıştır. Her ne kadar belediyelerin ve büyükşehir belediyelerinin gelirleri artırılmış isede bu miktar hala yeterli değildir. Ancak bunun tek sorumlusunu verilen payların yetersizliği olarak yorumlamamak gerekir. Sürekli artan enflasyon, insan ihtiyaçlarının her geçen gün artmasının ve değişmesinin, personel aylıklarının fazlaca bir yekun tutmasının da bu açıktaki payı bulunmaktadır.

²⁰⁵ Ankara Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı Gelir Müdürlüğünden alınmıştır.

1985-1990 YILLARI ARASINDA ANKARA BŞB'NİN İLÇE BELEDİYELERİNE YAPTIĞI AYNİ VE NAKDİ YARDIMLAR

Milyon TL

BELEDİYENİN ADI	1985	1986	1987	1988	1989	1990
ALTINDAĞ	2.402	5.502	10.478	8.523	8.995	12.042
ÇANKAYA	2.337	2.542	1.104	2.068	7.014	11.756
KEÇİÖREN	2.128	4.366	6.696	6.192	7.830	12.340
MAMAK	1.754	4.325	4.519	3.162	8.640	12.635
YENİ MAHALLE	1.674	4.194	5.735	5.923	8.095	10.329
SİNCAN	—	—	—	1.533	4.353	8.930
ETİMESGUT	—	—	—	—	—	—
TOPLAM	10.925	20.929	28.532	27.401	44.927	68.032
AYNİ YARDIM	6.935	14.650	12.518	17.665	28.096	50.996
NAKDİ YARDIM	3.360	6.268	16.014	9.736	16.831	17.036

TABLO-42

**1985-1990 YILLARI ARASINDA ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN
GELİR VE HARCAMA DENGESİ**

(Kesin Hesap-Milyon TL)

1985		1986		1987		1988		1989		1990	
Gelir	Harcama	Gelir	Harcama	Gelir	Harcama	Gelir	Harcama	Gelir	Harcama	Gelir	Harcama
40.100	78.212	79.282	74.002	125.748	149.839	168.148	173.525	245.629	254.935	463.539	477.023

TABLO-43

SONUÇ

İnsanların ortak ihtiyaçlarını gidermek ve emniyetlerini sağlamak amacıyla biraraya geldiklerini ve komünleri, ardından siteleri ve devletleri kurduklarını biliyoruz. Devletin de halkın ihtiyaçlarını daha iyi bir şekilde karşılamak ve o belde halkının yönetime katılma isteğini bir nebze olsun gidermek için belde halklarına kendilerini yönetime hakkını devrettiğini ve mahalli idarelerin temellerinin bu şekilde atıldığı anlatık. Türkiye'de bugünkü anlamda mahalli idareler 1930'lardan sonra kurulmaya başlandı. Belediyelerin tarihi 1930 tarihinde kabul edilen 1580 Sayılı Belediye Kanunu'na dayanır. Belediye, Belediye Kanunu'nda "beldenin ve belde halkının mahalli mahiyetteki müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye eden tüzel kişilik" olarak tanımlanmaktadır. Yani belediyelerin kuruluş gayesi belde halkının ihtiyaçlarını karşılamaktır. Bunu ancak belli gelirlere sahip olmakla sağlayabilir. Bu yüzden 1948 yılında 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kabul edilmiştir ve bu kanun 1981'e gelinceye dek yürürlükte kalmıştır.

1981 yılından sonra belediyelerin gelir problemlerinin çözümü için ilk ve ciddi adımlar atılmaya başlanmıştır. Bu konuda yapılan düzenlemeler ise şunlardır.

- 2380 Sayılı GBVG 'nden Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun ile Belediyelere pay verilmesi,
- 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun kabul edilmesi,

-3239 Sayılı Kanunla Emlak Vergisinin tahsilinin belediyelere bırakılması,
-3030 Sayılı Kanunla Büyükşehir Belediyelerinin kurulması ve düzenlenmesi.

Bütün bu düzenlemeler, belediyelerin 1980 dönemi öncesinde içinde bulunduğu gelir sıkıntısını gidermesine yöneliktir. Gerçekten bu kanunlarla belediyelere önemli miktarlarda gelir sağlanmıştır. Bu kanunların belediyelere neler getirdiğini, eksik yada aksaklığını, sağlanan bu kaynakları belediyelerin nasıl kullandığını, öncelik ve etkinliğinin ne derece gerçekleştirildiğini uygulama sonuçlarını gözönüne alarak şöylece sıralayabiliriz.

1981'e gelinceye kadar merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki ilişkiler, parasal nitelikte olanlar dahil merkezi idareye oldukça ağırlık ve öncelik tanıyan bir anlayışa göre düzenlenmişti. 1981'den sonra bu durum biraz olsun değiştirilebilmiştir.

2380 Sayılı GBVG'nden Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun ile belediyelere verilmesi öngörülen % 9,25'lik pay her ne kadar bu oranda gerçekleşmemişse de, bu payın hesaplanmasında tahmin veya tahakkukun değilde tahsilin seçilmesi olumlu bir uygulamadır. 1981'den önce belediyelerin eski Belediye Gelirleri Kanunu gereği GBVG'inden aldığı paylar % 4'e kadar düşmüştü. Halbuki bu kanunla belediyeler GBVG'inden % 8,55 oranında pay alabilmektedirler. Böylece belediyelere % 100'ü geçen bir gelir artışı sağlanmıştır.

Bu dönemde daha önceden merkezi idare tarafından toplanan ve bir mahalli idare vergisi olan Emlak Vergisinin tahsili tamamen belediyelere bırakılmış ve bu konuda çok eleştiri alan ve devleti sadece tahsildar durumunda bulunduran bu sistem düzeltilmiştir.

Büyükçe sınırlarını genişleten ve Belediye Kanunu'na sığmayan yerleşim yerlerinde 3030 Sayılı Kanun'la Büyükşehir Belediyeleri kurulmuştur. Bu belediyelerin gelire olan ihtiyaçları için buldukları il merkezinde toplanan vergilerden % 5 oranında pay alması sağlanmıştır. Bu % 5'lik pay çok büyük miktarlara ulaşmaktadır. Çünkü Büyükşehir Belediyeleri zaten vergi tahsilatının en fazla olduğu yerleşim merkezlerinde kurulmuştur. Yine Büyükşehir Belediyelerinin gelir sıkıntısını gidermek için 2380 Sayılı

Kanun'a göre ilçe belediyelerinin aldıkları paylardan Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranlarda pay alabilmesi sağlanmıştır. Bu iki gelir Büyükşehir Belediyelerinin en önemli gelir kaynağını oluşturmaktadır.

Bu olumlu sonuçlar yanında yapılan düzenlemelerin olumsuz yönleri çoğunlukta bulunmaktadır. Bunlara kısaca göz atarsak şu durumlarla karşılaşırız.

1989 yılına gelinceye kadar belediyelere GBVG'nden ayrılan paylar son sayımdaki saptamalar esas alınarak nüfus kriterine göre dağıtılmıştır. Aynı yılda Bütçe Kanunu'na eklenen bir madde ile, belediyelere ayrılan payların dağıtımında nüfus, kalkınmışlık derecesi, mali kaynaklar, coğrafi konum ve turistik oluşum gibi faktörlerin gözönünde tutulması esası getirildi. Payların dağıtılmasında seçilen bu uygulama oldukça yerinde bir karardır. Ancak Anayasanın 116. maddesinde "Bütçe Kanunu'na bütçe ile ilgili hükümler dışında hüküm konulamaz" denilmektedir. Bu problemin çözümü için 2380 Sayılı Kanun'un ilgili maddesinin değiştirilmesi ve yukarıd sayılan kriterlerin gözönünde tutulacağına dair hüküm konması yerinde olacaktır.

2380 Sayılı Kanun'la belediyelere ayrılması gereken pay önce % 5 iken giderek % 7.15, % 8.15 ve % 9.25'e kadar yükseltilmiştir. Ancak uygulamada bu son orana uyulmamış, Bütçe Kanunu'na konulan bir madde ile bu oran % 8.55 olarak uygulanmıştır. Madem ki bu oran uygulanmayacaktı oranlar neden yükseltildi? Yükseltilmesi gerekli idiyse niçin bu oranlara uyulmadı? Bu konunun açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

Sık sık belediyeler yerel gelir kaynaklarının yetersizliğinden söz etmekte, sık sık gazetelerde belediyelerin çalıştırdıkları işçilerin ücretlerini ödemediği görülmektedir. Belediyelere yeni görevler yüklenmediği halde bu gelir yetersizliğinin ortaya çıkmasında, paranın satınalma gücündeki düşmenin yanında, nüfus artışı, halkın hizmet beklenti düzeylerinin yükselmesi ve yöneticilerin aynı hizmetleri farklı düzeylerde gerçekleştirme anlayışlarının sonucu olduğunu ve pek çok belediyede aşırı bir istihdamın olduğunu söyleyebiliriz.

Yine belediyelere yapılan bağışlar, ne geçmişte ne de bugün herhangi bir yasal düzenlemeye bağlı değildir. Bu bağışlarda kurumlaşma olmamıştır. Bunların da bir

düzene tabi tutulması yerinde olacaktır.

1984 yılında büyükşehirlerde çeşitli ilçe belediyelerinin örgütlenmesine geçildikten sonra, Ankara ilçe belediyelerinde şişen kadrolar, eşe dosta dağıtılan müşavirlikler, altı ay sonra kanalizasyon yada içme suyu hatları için kazılacak yollara renkli kaldırım taşları döşenmesi, Samanpazarına "Altındağ Belediye Sarayı" gibi adlarla dikilen ve bütün bir semti mahveden heyulaları, Cumhuriyetin ilk yıllarından kalma ve içinde tarih yaşanan zevkli bir yapı olan Konservatuar Binasının Mamak Belediyesince işgali²⁰⁶ gibi olaylarda belediyeler açısından hoşla gitmeyen durumlardır.

Yine daha öncede değinildiği gibi belediyelerde olması gerekenden fazla personel istihdam edilmektedir. Pek çok personel ise bu konularda ya çok az bilgiye sahip yada hiç bir bilgisi olmayan insanlardır. Bu personel çokluğunun giderilmesi, az personelle verimli çalışmalar yapılması hem işlerin yürütümü hem de cari harcamaların azaltılmasında olumlu etki yapacaktır.

Bütün bunlara rağmen 1981'den sonra belediyeler konusunda yapılan değişikliklerin "gerçek" boyutunu incelemek imkanından mahrumuz. Yerel yönetim istatistikleri durumu bu konuda araştırma yapılmasına imkan vermeyecek kadar kötüdür. İller Bankası araştırmacıları bir yana, belediyeler bile kendi hesapları ile ilgili bilgileri büyük zorlukla vermektedirler. En iyi korunan "devlet sırrı"nın belediyeler ile ilgili hesaplar olduğunu söylemek çok zor değildir²⁰⁷. Biz de bu araştırmamız boyunca belediye personelinin sık sık "Bu bilgileri size veremeyiz. Çok gizlidir." sözleri ile karşılaştık. Bunun yanında olan bilgilere de arşiv bilgisi olmadığı için belgelerin çok dağınık olması nedeniyle erişilememiştir. Sayın Üstün Dikeç Beyinde dediği gibi bu gizli devlet sırrına erişememek araştırmalarımızı güçleştirdi.

Aynı zamanda DİE'nün yıllardan beri eline gelen bilgileri (bütçe ve kesin hesap) kullanılmasını imkansızlaştıracak kadar karıştırıp yayınlamasını da anlayabilmek mümkün değildir. Bizzat Belediyelerden aldığımız bütçe ve kesin hesap rakamları ile

²⁰⁶ Özhan ULUATAM, "İdarelerarası Yardımların Yerel İdare Gelirleri Üzerindeki Rolü ve Etkisi", VII. Türkiye Maliye Sempozyumu, 23-25 Mayıs 1991, Marmaris, s.304.

²⁰⁷ Üstün DIKEÇ- Emre TEKİNBAŞ, "Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki Mali İlişkilerin Dünü-Bugünü (Türkiye Örneği) Bildirisine Yorum, VII. Türkiye Maliye Sempozyumu, 23-25 Mayıs 1991, Marmaris, s.19-20.

arasında bir bağlantı kuramadık. Bu bilgi yokluğunda araştırmacılar kişisel ilişkilerini kullanmak zorunda kalmaktadırlar. Bunun sonucunda sağlanan bölük pörçük bilgiler ve belgeler de bu konuda bir genelleme yapmayı engellemektedir. Çünkü erişilemeyen herhangi bir veri, yazı veya döküman belediyeler ile ilgili genellemeleri çürütebilir.

Anılan problemlerin çözülmesi halinde daha iyi işleyen ve halka daha iyi hizmet eden belediyeler artacaktır.

FAYDALANILAN KAYNAKLAR

KİTAPLAR VE MAKALELER

- ALAYBEK Ali : Belediye Maliyesinin Reformu, İstanbul, 1961.
- ATAÇ Beyhan - ATAÇ Engin -
★ ÖZKAZANÇ Önder : Belediye Bütçeleri, Eskişehir Belediyesi İçin Bir Program Bütçe Model Çalışması, EİTİA Yayınları No:185/116, Eskişehir, 1977.
- AYDIN Ünal : İngiltere'de Mahalli İdareler, Gelir ve Harcamaları, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1977.
- BİNATLI Cüneyd : Belediye Hizmetleri Finansmanı, Doçentlik Tezi, Eskişehir, 1977.
- BUCHANAN James M. : The Public Finance, Illinois, 1960.

- BÜYÜKERŞEN Yılmaz : **Vergi Tesirlerinin Mikro Ekonomik Analizi**, Ankara, 1971.
- ÇEZİK Asuman : **İngiliz Mahalli İdareleri İçinde Büyük Londra İdaresi GLC (Greather London Councils)**, T.C. DPT Yayın No. 1710, Nisan 1980.
- ÇOKER, Ziya : **"İçişleri Bakanlığı Tarafından Belediyelere Mahalli İdareler Fonundan Yapılan Yardımlar"**, TÜRK İDARE DERGİSİ, İçişleri Bakanlığı, APKK Yayını, S.373(Aralık 1986).
- DIKEÇ Üstün -
TEKİNBAŞ Emre : **Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki Mali İlişkilerin Dünü-Bugünü (Türkiye Örneği) Tebliğine Yorum**, VII. Türkiye Maliye Sempozyumu, Marmara Üniversitesi İİBF.,23-25 Mayıs 1991, Marmaris.
- DOĞAN Ali Abdullah-
AKKUŞ Ersan : **Emlak Vergisi Beyanname Hazırlama Kılavuzu**, Ankara, 1986.
- ERDEM Kaya : **"Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki Mali İlişkiler"**, VII. Türkiye Maliye Sempozyumu, Marmara Üniversitesi İİBF., 23-25 Mayıs 1991, Marmaris.
- EKE Ali Erkan : **Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler**, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları No. 505, Ankara, 1982.

ERDURLU GÜNGÖR-
ÜSTÜNİŞİK Belma
TANTEKİN Gülsen-
SORGUÇ Nevin:

: **Belediye Gelirleri ve Harcamaları Araştırması (1976-1984)**, T.C. Başbakanlık DPT Sosyal Planlama Başkanlığı Araştırma Dairesi, Aralık 1987.

FALAY Nihat

: **Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki Mali İlişkilerin Dünü-Bugünü (Türkiye Örneği)** Tebliğine Yorum, VII. Türkiye Maliye Sempozyumu, Marmara Üniversitesi İİBF, 23-25 Mayıs 1991, Marmaris.

GÖKBET Asaf

: **Tarih Bakımından Belediyecilik**, Aydın Halkevinde Yapılan Bir Konferans, Aydın, 1935.

GÜVENÇ Celal

: **"İngiltere'de Emlak Vergisi Konusunda Son Gelişmeler"**, İLLER VE BELEDİYELER, Türk Belediyecilik Derneği, S.513-514 (Temmuz-Ağustos 1988).

HEREKMAN Aykut

: **Kamu Maliyesi**, C.1, B.2, Ankara, 1988.

HICKS Ursula

: **Büyükşehir İdaresinin Finansmanı**, İktisat Fakültesi, Maliye Enstitüsü Yayını, Ankara, 1968.

KAY J.A.-KING M.A.

: **The British Tax System**, 3.Edition, Oxford University Press, Oxford, 1983.

§ KELEŞ Ruşen-YAVUZ Fehmi

: **Yerel Yönetimler**, Genişletilmiş 2. Baskı, Ankara, 1989.

- MUSGRAVE R.A. : **Public Finance Theory and Practice**, New York.
- MAURO Frank J.-
BENJAMIN Gerald : **Restructuring the New York City Government, The Reorgence of Municipal Reform**, 1989.
- NADAROĞLU Halil : **Mahalli İdareler**, B.3, İstanbul, 1986.
- ÖZCAN Naci : "Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki Mali İlişkilerin Dünü Bugünü (Türkiye Örneği)", VII. Türkiye Maliye Sempozyumu, Marmara Üniversitesi İİBF., 23-25 Mayıs 1991, Marmaris.
- ÖZÇINAR Zekai : "Türk Belediyeciliğinin Gelişmesinde İller Bankasının Rolü ve Bugünkü İlişkiler", İLLER BANKASI VAKIF DERGİSİ, Kasım 1990.
- ÖZDEMİR Biltekin : "Belediye İşçi Kışkıncında", Zaman Gazetesi, 6 Temmuz 1991.
- PAZARCI Şevki : "1990 Yılında Belediyelerde Para Cezalarının Uygulanması", İLLER VE BELEDİYELER, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, S. 539-540 (Eylül-Ekim 1990).

- SMITH R. : "Financing Cities in Developing Countries", International Monetary Fund Staff Papers, 1974.
- STOCKER Frederick : "Diversification of the Local Revenue System, Income, and Sales, User Charges, Federal Grants", NATIONAL TAX JOURNAL, Volume XXIX, No.3, September 1976.
- TORTOP Nuri : Mahalli İdareler, TODAİE Yayınları, Ankara, 1984.
- TOYŞI İsmet : "Yerel Yönetimler Nedir?", İLLER VE BELEDİYELER, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, Kasım 1989.
- TURHAN Salih : Vergi Teorisi ve Politikası, İstanbul, 1987.
- ULUATAM Özhan : Kamu Maliyesi, B.3, Ankara, 1988.
- ÜLKMEN İsmail Hakkı : Mahalli İdareler Maliyesi, Ankara, 1960.
- ÜSTÜNİŞİK Belma : Belediyelerin Mali Yapısında Düzenlemeler, T.C. Başbakanlık DPT Sosyal Planlama Başkanlığı, Şubat 1987.
- VICKREY William W. : "General and Specific Financing of the Urban Services", PUBLIC EXPENDITURE, Washington, 1971.
- YILDIRIM M.Ali : "Tarihi Gelişimi İçinde İngiliz Mahalli İdareleri", TÜRK İDARE DERGİSİ, İçişleri Bakanlığı APKK Başkanlığı Yayını, S. 389 (Aralık 1990).

- _____ : "Turizm Öncelikli Yöre Belediyelerine Maddi Katkı", BELEDİYE DÜNYASI, S. 5 (Haziran 1988).
- _____ : " Belediyelerimizde Yatırım Planlaması ve Finansman Modeli", T.C. Başbakanlık DPT Sosyal Planlama Başkanlığınca Yapılan Bir Araştırma, BELEDİYE DÜNYASI, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, S.4 (OCAK 1988).
- _____ : "Ankara Büyükşehir Belediyesinden Çağdaş Şehircilik Simgesi Ata Kule Hızla Yükseliyor", BELEDİYE DÜNYASI, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, S.12 (Ocak 1988).
- _____ : Vergi Reform Komisyonu Raporları, Cilt II, İstanbul, 1969.
- Federation of Tax Administrator : "Comparison to Other State Taxing Schemes", Washington D.C. Tax Study, 1990.
- _____ U.S. Department of Commerce, Bureau of Census of Government, Governmental Finance 1983/84, 1984/85, 1985/86, 1986/87, 1987/88, 1988/89 Yılları Verileri.
- _____ : Distilled Spirits Councils of U.S., Tax Briefs, 1990.
- DİE : 1990 Yılı Genel Nüfus Sayımı İdari Bölünüş, 25 Nisan 1991.
- _____ : "Belediye İşçileri 184 Milyar Alacaklı", Türkiye Gazetesi, 27 Temmuz 1991.

: "Belediyeden Tahvil İhracı", Zaman Gazetesi, 3
Haziran 1991.

: Ana Britannica Genel Kültür Ansiklopedisi, Cilt 15-
17, The University of Chicago.

KANUNLAR VE RESMİ GAZETELER

: 1580 Sayılı Belediyeler Kanunu.

: 2462 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu.

: 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu.

: 2380 Sayılı Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden
Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Pay Verilmesi
Hakkındaki Kanun.

: 3030 Sayılı Büyükşehir ve İlçe Belediyelerin
Kuruluş, İdare ve Gelirleri Hakkındaki Kanun.

: 8411 Sayılı Karayolları Trafik Kanunu.

: 80 Sayılı Belediyelerce Kurulan Toptancı Hallerinin
Sureti İdaresi Hakkındaki Kanun.

: 2872 Sayılı Çevre Kanunu.

: 1608 Sayılı Belediye Cezalarına İlişkin Kanun.

: 2462 Sayılı Maden İşletmeleri Hakkındaki Kanun.

_____ : 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu.

_____ : 3122 Sayılı Öğretici ve Teknik Filmler Hakkındaki Kanun.

_____ : 3517 Sayılı Basılı Kağıtların Kese Kağıdı Olarak Kullanılmaması Hakkındaki Kanun.

_____ : 3489 Sayılı Pazarlıksız Satış Mecburiyetine Dair Kanun.

_____ : 3257 Sayılı Video ve Müzik Eserleri Kanunu.

_____ : 3621 Sayılı Kıyı Kanunu.

_____ : 3194 Sayılı İmar Kanunu.

_____ : 1003 Sayılı Binaların Numaralandırılması ve Sokaklara İsim Verilmesi Hakkındaki Kanun.

_____ : 4109 Sayılı Asker Aileleri Yardım Hakkındaki Kanun.

150 Sayılı Ekmeklik Una Yapılacak Zamlar Hakkındaki Kanun.

_____ : 2429 Sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatil Günleri Hakkındaki Kanun.

_____ : 1782 Sayılı Ölçüler Kanunu.

_____ : 3285 Sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu.

_____ : 831 Sayılı Sular Kanunu.

_____ : R.G., T. 14 Nisan 1930, S.1471.

_____ : R.G., T. 11 Aralık 1980, S. 17187.

_____ : R.G., T. 8 Aralık 1981, S. 17538.

_____ : R.G., T. 16 Temmuz 1956, S. 9359.

_____ : R.G., T. 20 Nisan 1927, S. 587.

_____ : R.G., T. 10 Mayıs 1926, S. 368.

_____ : R.G., T. 30 Temmuz 1966, S. 12362.

_____ : R.G., T. 19 Mart 1981, S. 17284.

_____ : R.G., T. 16 Mayıs 1986, S. 19109.

_____ : R.G., T. 4 Nisan 1931, S.1765.

_____ : R.G., T. 27 Ocak 1982, S. 17587.

_____ : R.G., T. 21 Ağustos 1981, S.17435.

_____ : R.G., T. 19 Eylül 1984, S. 18520.

_____ : R.G., T. 13 Ekim 1966, S. 12426.

_____ : R.G., T. ??,1991, S. 1365 Bakanlar Kurulu Kararı