

TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN GELİR YAPISI: SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Ülkü ARIKBOĞA

Marmara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, ulkuarikboga@gmail.com

Özet

Yerel hizmetlerin sunumunda önemli bir role sahip olan belediyelerin üstlendikleri hizmetleri etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri için mali açıdan güçlü bir yapıya sahip olmaları gerekmektedir. Bu noktada, belediyelere görevleriyle orantılı yeterli gelir kaynaklarının sağlanması ve gelir yapılanmasının belediyelerin mali özerkliğini ve esnekliğini sağlayacak bir şekilde düzenlenmesi iki önemli boyut olarak ortaya çıkmaktadır. Makale kapsamında, Türkiye’de belediyelerin mevcut gelir yapıları ve bu yapıdan kaynaklanan sorunları incelenerek, etkin bir belediye yönetimi için belediyelerin gelir yapılarının iyileştirilmesine ve mali açıdan özerk bir yapıya kavuşturulmalarına ilişkin öneriler geliştirilmeye çalışılmıştır. Makalede yerel yönetimlere gelir kaynağı sağlanması konusunda benimsenen yöntemler, ilkeler ve Türkiye’de belediyelerin gelir yapısına ilişkin gerçekleştirilen analizlerde literatür ve mevzuat taramasından yararlanılmıştır. Ayrıca, Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan belediyelerin gelir gerçekleştirme rakamlarından yararlanılarak 2008-2014 yıllarını kapsayan dönem için belediye gelirleri analiz edilmiştir. Belediye gelirleri, öz gelirler ve transferler şeklinde sınıflandırılarak Türkiye’deki büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri, ilçe ve belde belediyeleri için gelir yapısının bileşimi ayrı ayrı incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Belediye Gelirleri, Öz Gelir, Transferler, Mali Özerklik

REVENUE STRUCTURE OF MUNICIPALITIES IN TURKEY: PROBLEMS AND SOLUTION PROPOSALS

Abstract

Municipalities have crucial roles in delivery of local services and in order to perform the role they take in efficiently, municipalities need to have strong financial structures. At this point; providing sufficient revenue sources balanced with service delivery responsibilities of municipalities and formulazing revenue structure to provide fiscal autonomy and elasticity of municipalities, occur as two important dimensions. In the context of this article, suggestions are offered to improve revenue structures of municipalities to reach effective municipal administration and fiscal autonomy, by analyzing the present structures of municipal revenues in Turkey and the problems caused by this structure. In the article, literature, laws and regulations have reviewed for analyses on the methods and principles adopted on providing revenue sources to the local governments and revenue structures of municipalities in Turkey. Municipal revenues including the years 2008 and 2014 also analysed by using the data of municipalities financial statistics published by Directorate General of Public Accounts. Components of revenue structures examined seperately for metropolitan municipalities, provincial municipalities, district and town municipalities, under the categorization of municipal revenues, as own revenues and transfers.

Key Words: Municipal Revenues, Own Resources, Transfers, Fiscal Autonomy

Giriş

1950’li yıllardan bu yana artan kentleşme ile birlikte kentlerde yaşanan nüfus artışına paralel olarak, yerel hizmetler nitelik ve nicelik olarak artış göstermiştir. Bu durum, yerel hizmetlerin sunumunda temel yönetim birimi olan belediyelerin sorumluluk alanlarını, çözmek zorunda oldukları sorunları ve omuzlarındaki yükü arttırmıştır. 1980’li yıllardan itibaren belediyelerin kent yönetimindeki rolü daha da artmış, 1984 yılında büyükşehir belediyeleri kent yönetiminde yeni bir yönetim birimi olarak merkeze oturmuştur.

Bunun yanı sıra, 2000’li yıllarda yerel yönetimler alanında önemli reform çalışmaları yapılmış, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile belediyelerin görev ve sorumluluk alanları genişletilmiştir. Ancak, bu değişiklikler sonrası belediyelerin gelir kaynaklarını artırmaya yönelik düzenlemeler eksik kalmış, yerel yönetimlerin öz gelirlerini düzenleyecek reformlar yapılamamıştır. Nitekim, belediyelerin gelir kaynaklarını düzenleyen temel kanun olan Belediye Gelirleri Kanunu 1981 tarihli olup, o tarihten bu yana 30 yıldan fazla süre geçmiş olmasına rağmen, Belediye Gelirleri Kanunu’nda önemli bir değişiklik yapılmamıştır. Bu ise, belediyelerin gelir kaynaklarının özellikle de öz gelir kaynaklarının verimsiz ve yetersiz bir hale gelmesine neden olmuştur.

Bu noktada, kent yönetiminde önemli bir role sahip olan, günümüzde görev ve sorumluluk alanı genişleyen belediye yönetimlerinin üstlendikleri hizmetleri etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri için görevleriyle orantılı gelir kaynaklarına ve mali açıdan özerk bir yapıya kavuşturulmaları önem arz etmektedir. Bu kapsamda, belediyelerin gelir yapılarını, gelir yapısından kaynaklanan sorunlarını ve mali özerkliklerini analiz edip, bu konuda çözüm önerileri geliştiren bir çalışmanın, yerel yönetim reformunun eksik kalan parçası olan ve günümüzde acil bir ihtiyaç haline gelen belediye gelirlerinin yeniden yapılandırılması konusunda yapılacak tartışmalara katkısı olacağı düşünülmektedir.

Çalışmanın birinci bölümünde genel olarak yerel yönetimlerin gelir yapısına değinilmiş, yerel yönetimlere gelir kaynakları sağlanması konusunda benimsenen yöntemler ile iyi bir yerel gelir yapılanması için gerekli ilkeler açıklanmıştır. İkinci bölümde Türkiye’de belediyelerin günümüzde sahip oldukları gelir kaynakları öz gelirler, transferler ve borçlanma gelirleri şeklinde gruplandırılarak incelenmiş ve 2008-2014 yıllarını kapsayan dönem için belediye gelirlerinin bileşimi, Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün yayınladığı gelir gerçekleşme rakamlarından yararlanılarak analiz edilmiştir. Üçüncü bölümde ise, belediyelerin gelir yapısından kaynaklanan sorunlar ile bu sorunların çözümü ve mali açıdan özerk bir belediye yönetimi için öneriler geliştirilmeye çalışılmıştır.

1. Yerel Yönetimlerin Gelir Yapısı

1.1. Yerel Yönetimlere Gelir Kaynağı Sağlama Yöntemleri

Yerel yönetimlere gelir kaynakları sağlanması konusunda benimsenen sistemler her ülkenin siyasi, idari, ekonomik yapısı ve geleneklerine göre farklılıklar

gösterebilir. Bununla birlikte, kaynakların elde ediliş biçimi açısından değerlendirildiğinde, yerel yönetimlerin gelir kaynaklarını genel olarak öz gelirler, transferler ve borçlanma gelirleri şeklinde sınıflandırmak mümkündür.

1.1.1. Öz Gelirler

Öz gelirler, kanunların çizdiği sınırlar çerçevesinde, yerel yönetimlerin kontrol yetkisine sahip olduğu gelir kaynaklarıdır (CDLR, 1998: 7). Bu kontrol yetkisi öz gelirin türüne ve ülkelerin siyasi, idari, ekonomik yapısı ve geleneklerine göre farklılaşabilmektedir. Örneğin, bazı ülkelerde yerel yönetimler vergi oran ve tarifelerini belirli sınırlar çerçevesinde belirleyebilmekte iken, özellikle merkezîyetçi yapıya sahip ülkelerde bu konularda yerel yönetim birimlerine hiçbir yetki tanınmamakta ya da oldukça sınırlı bir yetki tanınabilmektedir. Bunun yanı sıra, yerel yönetimler vergi ve harç gelirlerinde tarife, oran, istisna ve muafiyetlerin belirlenmesi konularında sınırlı yetkilere sahip iken; fiyat, taşınmaz mal gelirleri, teşebbüs gelirleri gibi gelir türlerinde alınacak miktarın belirlenmesi konusunda daha geniş bir serbestiye sahip olabilmektedir.

Ancak, kapsam, matrah, oran belirleme gibi konularda yerel yönetimlerin kontrol yetkileri farklılık arz etse de, bir gelirin öz gelir olarak nitelendirilebilmesi için, tarh, tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin bizzat yerel yönetim birimleri tarafından yapılması ve kullanımının yerel yönetimlere ait olması zorunlu bir koşul olarak görülmelidir.

Vergiler, harçlar, harcamalara katılma payları, fiyat (ücret gelirleri), taşınmaz mal gelirleri yerel yönetimlerin en önemli öz gelir kaynaklarıdır. Ceza gelirleri, faiz gelirleri, özel kişi ve kuruluşlar tarafından yapılan yardımlar da yerel yönetimlerin diğer öz gelir kaynakları arasında sayılabilir.

1.1.2. Transferler

Transferler, yerel yönetimlere gelir kaynağı sağlanması konusunda benimsenen bir başka yöntemdir. Transferler, merkezi yönetim tarafından yerel yönetim birimlerine yapılan kaynak aktarımı anlamına gelmektedir. Merkezi yönetim tarafından yapılan transferler, özellikle gelişmekte olan ülkelerde yerel yönetim birimleri için önemli bir gelir kaynağını oluşturmaktadır. Yerel yönetimlere yüklenen hizmet sorumluluklarının yerel kaynaklarla karşılanamayacak kadar fazla olması ve mali kapasite yetersizlikleri transferler yoluyla aşılabilmektedir (Yılmaz ve Beriş, 2006: 95).

Transferler merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki gelir eşitsizliklerini (dikey eşitsizlik) ya da yerel yönetim birimleri arasındaki gelir eşitsizliklerini (yatay eşitsizlik) gidermeye yönelik olabilmektedir.¹ Bunun yanı sıra, dışsalılıkların (bir yerel yönetim biriminin sunduğu hizmetin faydasının, bu hizmetin maliyetine katlanmayan başka bir yerel yönetim biriminin sınırlarına taşması) var

¹ Dikey ve yatay eşitsizlikler konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Shah, 1997: 27; Yılmaz, Emil ve Kerimoğlu, 2012: 76-81.

olduğu durumlarda da merkezi yönetim birimi transfer mekanizması yoluyla düzeltici bir fonksiyon üstlenerek hizmetin etkin sunumunu sağlayabilmektedir (Shah, 1997: 28).

Transferler, yardımın kullanım amacının sınırlandırılma durumuna göre koşulsuz ve koşula bağlı transfer olarak ikiye ayrılmaktadır. Koşulsuz transferlerde, merkezi yönetim birimi, yardımın kullanımı konusunda hiçbir sınırlama getirmemekte, yerel yönetim birimleri bu konuda serbest bırakılmaktadır. Yatay ve dikey eşitsizlik durumlarında koşulsuz transferler tercih edilmektedir. Koşulsuz transferler bir formül yardımı ile dağıtmakta ve bu formül yardım alanın doğrudan kontrol edemediği faktörlere (nüfus ve kişi başına gelir gibi), ya da yardım alanın kontrol edebileceği faktörlere (vergi gayreti veya vergi geliri gibi) dayalı olabilmektedir (Tekeli, 2014: 205). Transferlerin nüfus, gelişmişlik, hizmet alanı, hizmet gereksinimi, hizmet sunulan yaşlı ve öğrenci nüfusu, öz gelir yaratma imkanları gibi ölçütlerin kullanıldığı bir formüle göre dağıtılmasının yatay eşitsizlik sorununun giderilmesinde etkili olabileceği belirtilmektedir (Yılmaz vd., 2012: 80).

Koşula bağlı transferlerde ise, merkezi yönetim birimi, yerel yönetimlere tahsis edilen yardımın kullanım amacını sınırlandırmaktadır. Bu tür transferler daha çok dışsalılıkların ortaya çıktığı durumlarda tercih edilmektedir.²

1.1.3. Borçlanma Gelirleri

Merkezi yönetim gibi yerel yönetimler de borçlanma yoluyla gelir sağlayabilmektedir. Öz gelirler ve transferler sürekli gelir kaynakları iken, borçlanma gelirleri geri ödenmesi gereken geçici kaynaklardır ve gelecek kuşakları yükümlülük altına sokmaktadır. Bu nedenle, borçlanma gelirlerinin hangi alanda kullanılacağı büyük önem taşımaktadır. Bu konuda genellikle kabul edilen görüş, gelecek kuşakları yükümlülük altına sokan bu gelir kaleminin, faydası gelecek yıllara taşan yatırım harcamaları için uygun olduğu, gelecek kuşakların faydalanmadığı cari harcamalar için uygun olmadığı yönündedir (CDLR, 1997: 28-30).

Yerel yönetimler iç ve dış sermaye piyasalarından, merkezi yönetim tarafından kurulmuş bir borç fonundan ya da ülke içinde kurulmuş olan yerel yönetim bankalarından borçlanabilmektedir. Ancak, hemen hemen hiçbir ülkede yerel yönetimler borçlanma konusunda tamamen sınırsız değildir. Yerel yönetimlere borç vermeye razı olan sermaye piyasasının kapasitesi ve yeterlilik düzeyinin yanı sıra, üst yönetim birimleri de genellikle makro ekonomik nedenlerle yerel yönetimlerin borçlanmalarını çeşitli yöntemlerle sınırlandırmakta ve kontrol altında tutmaktadır.³

² Transfer türleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Ahmad, 1997: 6-8; Bailey, 1999: 180, 181; Oates, 1991: 65-78; Ahmad and Craig, 1997: 86-89; Shah, 1997: 26-28; Tekeli, 2014: 201-236; Sakal ve Demirhan, 2014: 237-246.

³ Yerel yönetimlerin borçlanmalarının kontrolü konusunda benimsenen yöntemler hakkında bkz., Ter Minassian ve Craig, 1997: 157-169.

1.2.Yerel Yönetimlerin Gelir Yapısı Konusunda Benimsenen Temel İlkeler

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında gelir kaynaklarının bölüşümü, yerel yönetimlere gelir kaynağı sağlanması konusunda yol gösterici bazı ilkelerden bahsedilebilir. İyi bir gelir yapısının aşağıdaki özelliklere sahip olması gerektiği belirtilmektedir (Güner, 2006: 61, 62):

1.2.1. Düşük Maliyet: Yerel gelirlerin yönetimi basit ve tahsilat masrafları düşük olmalıdır. Yerel yönetimlere idari maliyeti yüksek gelirler yerine, idari maliyeti düşük, getirisi yüksek gelirler tahsis edilmelidir.

1.2.2. Yeterlilik ve Esneklik: Gelir yapısı istikrarlı ve ortaya çıkan yerel ihtiyaçları karşılayacak esneklikte olmalıdır. Yerel yönetimler belirli bir dönemde önceden belirlenmiş hizmet sorumluluklarını yerine getirebilmeyi sağlayacak kaynağı temin edebilme yeteneğine sahip kılınmalıdır.

1.2.3. Fayda Vergilemesi: Yerel gelir yapılanması hesap verebilirlik ve şeffaflık özelliklerini taşımalı, bunu sağlamak için, ödenen vergi, harç ve ücret ile hizmet ve fayda ilişkisini güçlendiren fayda ilkesine göre bir düzenleme tercih edilmelidir.⁴

1.2.4. Mali Özerklik: Yerel yönetimler yeterli miktarda gelire ve bu gelirler üzerinde belli ölçüde yetkiye sahip olmalıdır. Yerel yönetimlere yeterli gelir kaynakları, dolayısıyla da mali özerklik sağlanması, yerel halkın denetimine imkan tanıyarak, kaynakların daha etkin kullanımını sağlayacaktır (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 264). Ayrıca, mali açıdan özerk bir yerel yönetim biriminin gelirlerin tahsili, bütçe tahmini ve analizi, mükellefin uyumu, şeffaflığın sağlanması gibi konuları daha etkin bir şekilde gerçekleştireceği söylenebilir (Güner, 2005: 2, 3).

Avrupa Konseyi tarafından 1985 yılında kabul edilen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 9. Maddesi mali özerkliğe ilişkin hükümler içermektedir. Bu hükümler incelendiğinde, özetle mali özerklik ilkesine uygun bir gelir yapılanmasının şu özellikleri taşıması gerektiği söylenebilir: yerel yönetimlere görevleriyle orantılı yeterli gelir kaynakları sağlanmalı, bu gelirler mümkün olduğu ölçüde matrah ve oranlarını yerel yönetim birimlerinin belirlediği öz gelirlerden oluşmalı ve yeterli esneklik ve çeşitlilikle olmalı, yerel yönetimlere sağlanan transfer gelirleri mümkün olduğu ölçüde eşleyici amaç taşıyan koşulsuz transfer şeklinde olmalı ve yerel yönetimlerin gelirlerini etkileyen düzenlemeler konusunda kendilerine danışılmalıdır.

2. Türkiye'de Belediyelerin Gelir Yapısı

2.1. Belediyelerin Gelir Kaynakları

Her ülkede olduğu gibi, Türkiye'de de yerel yönetimlere gelir kaynağı sağlanması konusundaki genel ilkeler Anayasa ve kanunlarla düzenlenmiştir. Yerel yönetimlere gelir kaynağı sağlanması ve yerel yönetimlerin vergileme yetkilerinin

⁴ Hangi vergilerin yerel yönetimlere bırakılması gerektiği konusundaki tartışmalar ve ülke uygulamaları için bkz. Akdemir, 2014: 85-139.

sınırları Anayasa ile belirlenmiştir. 1982 Anayasası’nın 127. Maddesi “*Mahalli İdareler*” başlığını taşımaktadır. Bu başlık altında, mahalli idareler tanımlandıktan sonra, “*Bu idarelere, görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanır.*” ibaresi bulunmaktadır.

Bu çerçevede belediyelerin gelir kaynakları başta 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5779 sayılı İl Özel İdareleri ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun olmak üzere diğer ilgili kanunlarda düzenlenmiştir.

Türkiye’de belediyelere yasalarla sağlanan gelir kaynaklarını öz gelirler, transferler ve borçlanma gelirleri olmak üzere üç başlık altında incelemek mümkündür.

2.1.1.Öz Gelirler

Ülkemizde belediyelerin öz gelir kaynaklarını vergiler, harçlar, harcamalara katılma payları, ücretler ve diğer öz gelirler olmak üzere sınıflandırmak mümkündür.

2.1.1.1.Vergi Gelirleri

Türkiye’de belediyelerin tahsil etme yetkisine sahip oldukları vergi gelirleri 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nda düzenlenmiştir. Tablo 1’de büyükşehir belediyeleri ile il ve ilçe belediyelerinin tahsil etmeye yetkili oldukları vergi gelirleri gösterilmiştir. Tabloda da görüleceği üzere, büyükşehir belediyeleri Kanunda sayılan vergilerden yalnızca İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi ve Yangın Sigorta Vergisi’ni tahsil etmekle yükümlüdür. İlçe belediyeleri tarafından tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi’nden büyükşehir belediyelerine %20 oranında pay verilmektedir. Yangın Sigorta Vergisi ise, itfaiye hizmetlerinin büyükşehir belediyeleri tarafından yürütülmesi nedeniyle büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde büyükşehir belediyeleri tarafından tahsil edilmekte, ilçe belediyeleri bu vergiyi tahsil etmemektedir.

Tablo 1: Belediyelerin Tahsil Ettikleri Vergi Gelirleri

Vergiler	Büyükşehir	Büyükşehir	Büyükşehir
	Dışındaki	Belediyeleri	İlçe
	Belediyeler	Belediyeleri	Belediyeleri
Emlak Vergisi	x		x
Çevre Temizlik Vergisi	x	%20 Pay	x
Yangın Sigorta Vergisi	x	x	
Eğlence Vergisi	x	x	x
İlan ve Reklam Vergisi	x	x	x
Haberleşme Vergisi	x		x
Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi	x		x

Belediyelerin vergi tarifeleri Belediye Gelirleri Kanunu’nda belirlenmiş olup, bu tarifelerin belirlenmesi konusunda belediyelerin yetkisi bulunmamaktadır. Belediye vergilerine ilişkin tarife Kanunda sabit bir oran şeklinde gösterilmekte ya

da Kanunda belirtilen alt ve üst sınırlar çerçevesinde Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmektedir.

2.1.1.2. Harç gelirleri

Belediyelerin harç gelirleri 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda sayılmıştır. Buna göre; İşgal Harcı, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı, Kaynak Suları Harcı, Tellallık Harcı, Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı, Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı, Bina İnşaat Harcı, Kayıt ve Suret Harcı, İmar ile ilgili harçlar, İşyeri Açma İzni Harcı, Muayene Ruhsat ve Rapor Harcı ve Sağlık Belgesi Harcı belediyelerin harç gelirlerini oluşturmaktadır.

Türkiye'de belediyelerin harç gelirleri vatandaşların belediyeden belirli konularda izin ya da ruhsat alması aşamasında peşin olarak ödedikleri bedellerdir. Kanunda çok sayıda harç sayılmış olmakla birlikte, harç bedelleri belediyeler için önemli gelir oluşturabilecek boyutlarda değildir. Ayrıca, vergilerde olduğu gibi, harç gelirlerinde de belediyelerin tarife belirleme yetkisi bulunmamaktadır. Harç tarifeleri Kanunda sabit bir oran şeklinde gösterilmekte ya da Kanunda belirtilen alt ve üst sınırlar çerçevesinde Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmektedir.

2.1.1.3. Harcamalara Katılma Payları

2464 sayılı Kanun'da tanımlanan durumlarda belediyelerin yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payı alma yetkisi bulunmaktadır. Harcamalara katılma payları belediyelerin Kanun'da belirtilen yol, su ve kanalizasyon işleri için yapacakları harcamaları finanse etmek amacıyla ilgililerden aldıkları katılım paylarıdır. Payların hesaplanması konusundaki sınırlamalar, ilgililere nasıl paylaştırılacağı ve tahsilata ilişkin bazı usuller 2464 sayılı Kanun ile belirlenmiştir.

2.1.1.4. Ücretler

Ücret gelirleri 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. Maddesi'nde düzenlenmiştir. Buna göre belediyeler, kanunda harç ya da harcamalara katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak yerine getirecekleri her türlü hizmetler için belediye meclisi kararı ile ücret almaya yetkilidir. Vergiler, harçlar ve harcamalara katılma paylarından farklı olarak ücret gelirleri belediyelerin miktar ve koşullarını kendilerinin belirleyebildikleri bir öz gelir türüdür.

2.1.1.5. Diğer Öz Gelir Kaynakları

Bu gelir kaynaklarının yanı sıra, taşınır ve taşınmaz satış ve kira gelirleri, park yerleri işletme gelirleri, müze giriş ücreti payı, maden payı, ceza ve faiz gelirleri, kişi ve kuruluşlardan alınan yardımlar belediyelerin diğer öz gelir kaynakları arasındadır. Bu gelirler arasında yer alan taşınır ve taşınmaz satış ve kira gelirleri, park yerleri işletme gelirleri belediyelerin miktar ve koşullarını bizzat belirleyebildiği gelirler arasında yer almaktadır.

2.1.2. Transferler

Belediyelerin transfer gelirleri koşulsuz transferler ve koşula bağlı transferler olarak ikiye ayrılmaktadır. Ülkemizde en yaygın koşulsuz transfer türü ise genel

bütçe vergi gelirlerinden belediyelere aktarılan paylardır. Genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar belediye gelirleri içinde önemli bir yere sahiptir ve belediyeler için temel finansman kaynağı olarak görülmektedir.

Belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden (GBVG) ne miktarda pay ayrılacağı ve paylaşım usulleri 5779 sayılı Kanun ile düzenlenmiş ve en son 6360 sayılı Kanun (Resmî Gazete, 6 Aralık 2012) ile bu Kanun’da değişiklik yapılmıştır. 6360 sayılı Kanun’un ilgili hükümleri 30 Mart 2014 yerel seçimlerinden sonra yürürlüğe girmiştir. Tablo 2, 3 ve 4’te büyükşehir belediyeleri, büyükşehir ilçe belediyeleri ve büyükşehir sınırları dışındaki belediyelerin 6360 sayılı Kanun öncesi ve sonrası dönemde genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları payların oranları ve dağıtım usulleri gösterilmiştir.

Genel bütçe vergi gelirleri payı dışında, Maliye Bakanlığı tarafından da belediyelere koşulsuz yardım yapılabilir. 5779 sayılı Kanun öncesi, Maliye Bakanlığı tarafından sıkıntıda olan yerel yönetim birimlerine Bakan onayı ile karşılıksız olarak yardım yapılabilir iken, 5779 sayılı Kanun ile Maliye Bakanlığı bütçesinden yapılan bu yardımlar, denkleştirme ödeneği adı altında yeniden düzenlenmiştir. 5779 sayılı Kanun’un 6. Maddesi’ne göre, kesinleşmiş en son genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının binde biri Maliye Bakanlığı bütçesine nüfusu 10.000’e kadar olan belediyeler için kullanılmak üzere denkleştirme ödeneği olarak ayrılmaktadır. Bu ödenek, Maliye Bakanlığı tarafından Mart ve Temmuz aylarında iki eşit taksit halinde dağıtılmak üzere İller Bankası hesabına aktarılmakta ve İller Bankası tarafından yüzde 65’i eşit şekilde, yüzde 35’i ise nüfus esasına göre nüfusu 10.000’in altındaki belediyelere dağıtmaktadır. Önceki uygulamada, Maliye Bakanlığı bütçesine “Mahalli İdarelere Yardım Ödeneği” adı altında konulan ödeneğin dağıtılması belirli bir ölçüte bağlı olmayıp, tamamen talebe ve Maliye Bakanlığı’nın inisiyatifine bağlı iken, 5779 sayılı Kanun ile bu transferlerin hesaplanması ve dağıtım esasları kanuni bir altyapıya kavuşturulmuştur (Yılmaz, Emil ve Kerimoğlu, 2012: 267, 268).

Tablo 2: Büyükşehir Belediyelerinin GBVG Payları

6360 Sayılı Kanun Öncesi	6360 Sayılı Kanun Sonrası
1. İl Vergi Gelirlerinden Pay: İl sınırları içindeki vergi gelirinin %5’inin %70’i doğrudan, %30’u nüfusa göre dağıtılmaktadır.	1. İl Vergi Gelirlerinden Pay : İl sınırları içindeki vergi gel. %6 'sının %60'ı doğrudan, kalan %40'ının ise; %70'i nüfus esasına göre, %30'u yüzölçümüne göre dağıtılmaktadır.
2. İlçe Belediyelerinden Alınan Pay: İlçe belediyelerinin GBVG tahsilat toplamından nüfus esasına göre aldıkları payın %30’u ilgili büyükşehir belediyesine aktarılmaktadır.	2. İlçe Belediyelerinden Alınan Pay: İlçe belediyelerinin GBVG tahsilat toplamından nüfus ve yüzölçümü esasına göre aldıkları payın %30’u ilgili büyükşehir belediyesine aktarılmaktadır.

Tablo 3: Büyükşehir İlçe Belediyelerinin GBVG Payları

6360 Sayılı Kanun Öncesi	6360 Sayılı Kanun Sonrası
Türkiye genelindeki genel bütçe vergi gelirlerinin %2,50'si büyükşehir sınırları içindeki ilçe belediyeleri için ayrılmaktadır.	Türkiye genelindeki genel bütçe vergi gelirlerinin % 4,50'si büyükşehir sınırları içindeki ilçe belediyeleri için ayrılmaktadır.
%2.50 pay nüfus esasına göre büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılmaktadır. Bu payın,	%4.50 payın; %90'ı nüfus esasına, %10'u yüzölçümüne göre büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılmaktadır. Bu payın,
*%60'ı doğrudan ilçe belediyesi payı	*%60'ı doğrudan ilçe belediyesi payı
*%30'u büyükşehir belediye payı	*%30'u büyükşehir belediye payı
*%10'u Su ve Kanalizasyon İdareleri Payı olarak dağıtılmaktadır.	*%10'u Su ve Kanalizasyon İdareleri Payı olarak dağıtılmaktadır.

Tablo 4: Büyükşehir Dışındaki Belediyelerin GBVG Payları

6360 Sayılı Kanun Öncesi	6360 Sayılı Kanun Sonrası
Türkiye genelindeki genel bütçe vergi gelirlerinin %2,85'i büyükşehir dışındaki belediyeler için ayrılmaktadır. Bu payın,	Türkiye genelindeki genel bütçe vergi gelirlerinin %1,50'si büyükşehir dışındaki belediyeler için ayrılmaktadır. Bu payın,
*%80'i nüfus	*%80'i nüfus
*%20'si gelişmişlik endeksine göre büyükşehir sınırları dışındaki belediyelere dağıtılmaktadır.	*%20'si gelişmişlik endeksine göre büyükşehir sınırları dışındaki belediyelere dağıtılmaktadır.

Belediyelere yapılan koşula bağlı transferler ise, genellikle belirli projelerin finansmanı ya da belirli hizmetlerin yürütülmesi için kullanım alanı belirtilerek Bakanlıklar ve diğer kuruluşlar tarafından yapılan transferler şeklinde ortaya çıkmaktadır. Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca yapılan kültürel, sanatsal, turistik gelişmeye ve tanıtıma yönelik projelere yönelik yapılan yardımlar ile, belediyelerce tahsil edilen Emlak Vergisi'nin % 10'undan oluşan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı'ndan yapılan yardımlar bu tür transferlere örnek olarak verilebilir.⁵

⁵ Bkz. Kültür ve Turizm Bakanlığınca Yerel Yönetimlerin, Derneklerin, Vakıfların ve Özel Tiyatroların Projelerine Yapılacak Yardımlara İlişkin Yönetmelik, (15.03.2007 tarih ve 26463 sayılı Resmi Gazete); Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik, (13.04.2005 tarih ve 25785 sayılı Resmi Gazete).

2.1.3. Borçlanma Gelirleri:

Borçlanma gelirleri, geri ödenmesi gereken geçici kaynaklardır ve gelecek kuşakları yükümlülük altına sokmaktadır. Bu nedenle, yerel yönetimlerin borçlanmaları ve bu borçlanmaların kullanım alanı konusunda dikkatli davranılmalıdır. Ülkemizde belediyelerin borçlanma koşul ve sınırlamaları 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda düzenlenmiştir. 5393 sayılı Kanun’un 68. Maddesi’ne göre belediyeler borçlanma konusunda aşağıdaki kurallara uymalıdır:

- Dış borçlanma ve tahvil ihracı yalnızca belediyenin yatırım programında yer alan projeler için yapılabilir
- İç ve dış borç stoku normal belediyelerde, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının yeniden değerlendirme oranı ile arttırılan miktarını, büyükşehir belediyelerinde bir buçuk katını geçemez
- Bütçe gelirlerinin yüzde onunu geçmeyen borçlanma belediye meclisi kararı ile yapılabilir
- Bütçe gelirlerinin yüzde onunu geçen borçlanma belediye meclisinin salt çoğunluğu ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapılır.

2.2. Belediye Gelirlerinin Bileşimi

Bu bölümde, belediyelerin gelir kaynaklarının bileşimi incelenecektir. Önceki bölümde belirtildiği üzere, belediyelerin gelir kaynakları öz gelirler, transferler ve borçlanma gelirleri olmak üzere üç başlık altında toplanmaktadır. Borçlanma gelirleri 2006 yılından bu yana, gelir bütçesi içinde yer almamakta, ayrıca bir finansman kaynağı olarak tanımlanmaktadır. Bu nedenle, bu bölümde yapılacak olan analizde gelir bütçesi üzerinden öz gelir ve transferler şeklinde bir sınıflandırma yapılmıştır.

Öz gelirler kapsamına; bütçe sınıflandırmalarındaki isimlerine uygun olarak, vergi gelirleri (vergiler ve harçlar), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (ücretler, işletme gelirleri, kiralara, kurum karları vb), yurt dışından alınan bağış ve yardımlar, kurumlardan ve kişilerden alınan bağış ve yardımlar (özel kurum ve kişiler), faizler, cezalar, paylar ve çeşitli gelirler, sermaye gelirleri (taşınır ve taşınmaz satış gelirleri) ve alacaklardan tahsilatlar dahil edilmiştir.

Transferler kapsamına; yine bütçe sınıflandırmasına uygun olarak, merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar, merkezi idare bütçesine dahil idarelerden alınan bağış ve yardımlar, proje yardımları, diğer idarelerden alınan bağış ve yardımlar (kamu kurumları) dahil edilmiştir.

Ayrıca, belediye gelirleri bütün belediyeler toplamı (Tablo 5, Tablo 6), büyükşehir belediyeleri (Tablo 7, Tablo 8), ilçe ve belde belediyeleri (Tablo 9, Tablo 10), il belediyeleri (Tablo 11, Tablo 12) şeklinde ayrı ayrı tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 5’de Türkiye genelinde bütün belediyelerin 2008-2014 yılları arasındaki gelirleri verilmiş, Tablo 6’da belediye gelirleri içinde öz gelirlerin ve transferlerin payları yüzdesel olarak gösterilmiştir. Buna göre, 2008-2014 yılları

arasında belediyelerin toplam gelirlerinin ortalama % 48'ini öz gelirlerin, % 52'sini transferlerin oluşturduğu görülmektedir. Dolayısıyla, belediyelerin gelirlerinin yaklaşık yarısını transferlerden sağladığı söylenebilir. Borçlanma gelirleri de düşünülecek olursa öz gelirlerin payı daha da düşecektir.

Büyükşehir belediyelerinde ise öz gelirlerin oranı daha da düşmektedir. Tablo 7'de büyükşehir belediyelerinin 2008-2014 yılları arasındaki gelirleri verilmiş, Tablo 8'de büyükşehir belediye gelirleri içinde öz gelirlerin ve transferlerin oranı yüzdesel olarak gösterilmiştir. Buna göre, 2008-2014 yılları arasında büyükşehir belediye gelirlerinin ortalama % 35'ini öz gelirlerin, ortalama % 65'ini transferlerin oluşturduğu görülmektedir. Büyükşehir belediyelerinde transferlerin bütün belediyelerin ortalamasına göre daha yüksek olmasında, büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları payın diğer belediyelere göre daha ağırlıklı bir paya sahip olmasının yanı sıra (il sınırları içindeki vergi gelirlerinden pay almaları nedeniyle), bu belediyelerin Emlak ve Çevre Temizlik Vergisi gibi önemli öz vergi kaynaklarına sahip olmaması da etkili olmaktadır. Büyükşehirler öz vergi gelirleri açısından diğer belediyelere göre oldukça zayıftır (Bkz. Tablo 1).

Tablo 9'da ilçe ve belde belediyelerinin (büyükşehir sınırları içindeki ilçe belediyeleri ile büyükşehir dışındaki illerde bulunan ilçe ve belde belediyeleri)⁶ 2008-2014 yılları arasındaki gelirleri verilmiş, Tablo 10'da ilçe ve belde belediye gelirleri içinde öz gelirlerin ve transferlerin oranı yüzdesel olarak gösterilmiştir. Buna göre, 2008-2014 yılları arasında ilçe ve belde belediye gelirlerinin ortalama % 58'ini öz gelirlerin, ortalama % 42'sini transferlerin oluşturduğu görülmektedir.

Tablo 11'de büyükşehir dışındaki il belediyelerinin 2008-2014 yılları arasındaki gelirleri verilmiş, Tablo 12'de il belediye gelirleri içinde öz gelirlerin ve transferlerin payları yüzdesel olarak gösterilmiştir. Buna göre, 2008-2014 yılları arasında il belediye gelirlerinin ortalama % 52'sini öz gelirlerin, ortalama % 48'ini transferlerin oluşturduğu görülmektedir. İlçe ve belde belediyeleri için öz gelir oranının ortalama % 58 olduğu düşünülürse, il belediyelerinin ilçe ve belde belediyelerine göre öz gelirler açısından daha zayıf olduğu söylenebilir. Bu durumda, büyükşehir sınırları içindeki ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilen Emlak ve Çevre Temizlik Vergisi'nin diğer belediyelere göre daha yüksek oranlarda tahsil edilmesinin etkili olduğu söylenebilir. Emlak Vergisi Kanunu'nun 8. ve 18. Maddelerinde, 5216 sayılı Kanunun uygulandığı büyükşehirlerde Bina ve Arazi Vergisi oranlarının %100 artırımlı uygulanacağı belirtilmiştir. Yine 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 44. Maddesi uyarınca Çevre Temizlik Vergisi büyükşehirlerde % 25 artırımlı uygulanmaktadır.

⁶ Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan belediye gelir rakamları büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri, ilçe ve belde belediyeleri şeklinde sınıflandırılmaktadır. Büyükşehir kapsamındaki ilçe belediyeleri ile diğer illerdeki ilçe ve belde belediyeleri bu sınıflandırmada ayrı ayrı gösterilmemiş, tek bir başlık altında toplanmıştır. Bu nedenle, çalışmada büyükşehir kapsamındaki ilçe belediyeleri ile diğer illerdeki ilçe ve belde belediyeleri "ilçe ve belde belediyeleri" başlığı altında birlikte gösterilmiştir.

Tablo 5: Belediye Gelirleri (2008-2014, Bin TL.)*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Öz Gelirler	12.895.061	13.270.610	16.678.629	19.656.862	21.406.572	26.001.274	27.658.054
Vergi Gelirleri	4.077.274	3.631.028	5.854.566	6.878.140	7.232.437	8.196.251	9.283.644
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.751.749	4.123.985	4.824.058	5.365.883	6.505.295	7.997.458	6.739.057
Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	11.382	7.783	8.593	4.056	1.487	55.036	2.318
Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar	153.278	151.426	214.035	278.280	359.273	402.607	333.443
Faizler Cezalar, Paylar ve Çeşitli Gelirler	3.200.673	3.428.673	3.075.067	3.652.228	3.996.985	4.309.386	4.596.198
Sermaye Gelirleri	1.664.835	1.243.331	2.533.815	3.351.272	2.988.174	4.954.769	3.448.302
Alacaklardan Tahsilat	35.870	684.384	168.495	127.003	322.921	85.767	3.255.092
Transferler	12.840.951	13.574.351	17.555.234	21.083.365	23.724.953	27.930.010	34.886.742
Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar	12.508.740	13.358.440	17.333.265	20.738.988	23.440.051	27.570.104	34.112.951
Merkezi Yön. Büt. Dahil İd. Alınan Bağış ve Yardımlar	189.638	118.950	122.015	142.609	111.541	135.150	113.034
Proje Yardımları	122.308	74.233	78.283	176.937	151.809	202.251	586.692
Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	20.265	22.728	21.671	24.831	21.552	22.505	74.065
Toplam Gelirler	25.736.012	26.844.961	34.233.863	40.740.227	45.131.525	53.931.284	62.544.796

*Tablo Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 6: Belediye Gelirlerinin Bileşimi (2008-2014, Yüzde)*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Ortalama
Öz Gelirler	50	49	49	48	47	48	44	48
Transferler	50	51	51	52	53	52	56	52

*Tablo Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 7 : Büyükşehir Belediye Gelirleri (2008-2014, Bin TL.)*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Öz Gelirler	3.527.965	4.840.525	4.653.786	5.225.332	5.304.856	6.703.784	9.798.819
Vergi Gelirleri	260.409	249.378	286.067	333.122	256.984	325.508	446.920
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	946.327	1.348.917	1.397.509	1.302.592	1.893.212	2.906.943	2.913.070
Yurt Dışından Al. Bağış ve Yardımlar	501	2.415	2.871	782	665	342	193
Kurumlardan ve Kişilerden Al. Bağış ve Yardımlar	12.360	13.880	23.889	40.733	109.246	73.787	34.442
Faizler Cezalar, Paylar ve Çeşitli Gelirler	1.868.461	2.081.840	1.370.212	1.671.664	1.788.626	1.777.339	2092262
Sermaye Gelirleri	415.820	465.096	1.405.948	1.750.415	934.480	1.535.329	1.057.348
Alacaklardan Tahsilat	24.087	678.999	167.290	126.024	321.643	84.536	3.254.584
Transferler	6.332.167	6.494.769	8.668.325	10.335.252	11.923.571	14.016.049	20.024.736
Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar	6.292.216	6.473.072	8.636.472	10.256.767	11.874.411	13.952.531	19.911.610
Merkezi Yönetim Büt. Dahil İd. Alınan Bağış ve Yardımlar	24.767	18.331	25.764	25.220	25.961	24.401	25.356
Proje Yardımları	15.182	3.366	6.087	53.011	22.941	39.117	69.551
Diğer İd. Alınan Bağış ve Yardımlar	2	0	2	254	258	0	18.219
Toplam Gelirler	9.860.132	11.335.294	13.322.111	15.560.584	17.228.427	20.719.833	29.823.555

*Tablo Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 8: Büyükşehir Belediye Gelirlerinin Bileşimi (2008-2014, Yüzde)*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Ortalama
Öz Gelirler	36	43	35	34	31	32	33	35
Transferler	64	57	65	66	69	68	67	65

*Tablo Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 9: İlçe ve Belde Belediye Gelirleri (2008-2014, Bin TL.)*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Öz Gelirler	7.590.337	6.860.307	9.956.800	12.116.922	13.379.780	16.094.468	15.926.112
Vergi Gelirleri	3.376.838	2.981.640	4.981.451	5.949.992	6.314.097	7.125.929	8.321.916
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.968.475	1.921.811	2.357.768	2.825.555	3.163.518	3.497.292	2.847.863
Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	3.092	1.227	3.470	1.174	693	54.404	632
Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar	127.785	114.117	163.121	186.844	201.462	282.605	263.302
Faizler Cezalar, Paylar ve Çeşitli Gelirler	1.152.850	1.172.138	1.447.959	1.732.097	1.903.719	2.180.611	2.279.236
Sermaye Gelirleri	950.102	664.948	1.002.209	1.420.281	1.795.013	2.952.396	2.212.705
Alacaklardan Tahsilat	11.195	4.426	822	979	1.278	1.231	458
Transferler	5.368.310	5.732.199	7.082.624	8.544.033	9.339.438	10.704.763	12.476.908
Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar	5.088.734	5.552.292	6.915.041	8.318.207	9.127.563	10.434.270	11.815.118
Merkezi Yönetim Büt. Dahil İd. Al. Bağış ve Yardımlar	159.659	93.095	86.188	99.914	81.688	94.427	85.604
Proje Yardımları	101.399	65.307	62.029	103.562	112.373	155.276	516.329
Diğer İd. Alınan Bağış ve Yardımlar	18.518	21.505	19.366	22.350	17.814	20.790	59.857
Toplam Gelirler	12.958.647	12.592.506	17.039.424	20.660.955	22.719.218	26.799.231	28.403.020

*Tablo Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 10: İlçe ve Belde Belediye Gelirlerinin Bileşimi (Yüzde) *

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Ortalama
Öz Gelirler	59	54	58	59	59	60	56	58
Transferler	41	46	42	41	41	40	44	42

*Tablo Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Ülkü ARIKBOĞA

Tablo 11: İl Belediye Gelirleri (2008-2014, Bin TL.)*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Öz Gelirler	1.776.759	1.569.778	2.068.043	2.314.608	2.721.936	3.203.022	1.933.123
Vergi Gelirleri	440.027	400.010	587.048	595.026	661.356	744.814	514.808
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	836.947	853.257	1.068.781	1.237.736	1.448.565	1.593.223	978.124
Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	7.789	4.141	2.252	2.100	129	290	1.493
Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar	13.133	23.429	27.025	50.703	48.565	46.215	35.699
Faizler Cezalar, Paylar ve Çeşitli Gelirler	179.362	174.695	256.896	248.467	304.640	351.436	224.700
Sermaye Gelirleri	298.913	113.287	125.658	180.576	258.681	467.044	178.249
Alacaklardan Tahsilat	588	959	383	0	0	0	50
Transferler	1.140.474	1.347.383	1.804.285	2.204.080	2.461.944	3.209.198	2.429.242
Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar	1.127.790	1.333.076	1.781.752	2.164.014	2.438.077	3.183.303	2.386.223
Merkezi Yönetim Büt. Dahil İdallerden Al. Bağış ve Yardımlar	5.212	7.524	10.063	17.475	3.892	16.322	2.074
Proje Yardımları	5.727	5.560	10.167	20.364	16.495	7.858	22.018
Diğer İd. Alınan Bağış ve Yardımlar	1.745	1.223	2.303	2.227	3.480	1.715	18.927
Toplam Gelirler	2.917.233	2.917.161	3.872.328	4.518.688	5.183.880	6.412.220	4.362.365

*Tablo Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 12: İl Belediye Gelirlerinin Bileşimi (2008-2014, Yüzde)*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Ortalama
Öz Gelirler	61	54	53	51	53	50	44	52
Transferler	39	46	47	49	47	50	56	48

*Tablo Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

3. Türkiye’de Belediyelerin Gelir Yapısından Kaynaklanan Sorunları ve Çözüm Önerileri

3.1. Sorunlar

Yukarıdaki açıklama ve değerlendirmeler çerçevesinde, Türkiye’de belediyelerin gelir yapısının iyi bir gelir yapılanması ve mali özerklik ilkeleri açısından değerlendirildiğinde aşağıdaki sorunları içerdiği söylenebilir:

3.1.1. Görev-Gelir Dengesizliği ve Gelir Yetersizliği

Türkiye’de belediyelere sağlanan gelir kaynaklarının belediyelerin üstlendikleri hizmetleri karşılamaları için yeterli düzeyde ve esneklikte olmadığı görülmektedir. Anayasa’nın 127. Maddesi’nde *“Bu idarelere, görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanır.”* ibaresi yer almaktadır. Ancak, 2000’li yıllarda başlayan yerel yönetim reformu çalışmaları kapsamında zaman içerisinde İl Özel İdaresi Kanunu, Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu güncellenmiş, bu Kanunlarla belediyelerin görevleri önemli ölçüde artmış olmasına karşın, bu görev artışına paralel olarak belediyelere yeni gelir kaynakları sağlanmamıştır.

Belediyeler yeterli öz gelir kaynaklarına sahip değildir. Belediyelerin gelirleri arasında çok sayıda vergi ve harç geliri bulunmaktadır. Ancak, Emlak Vergisi ve Çevre Temizlik Vergisi gibi önemli yerel vergilerin dışında, vergi ve harçların çoğu verimsiz bir nitelik taşımakta, belediyeler bu gelir türlerinden önemli bir gelir sağlayamamaktadır. Bazı vergi ve harçların tahsilat masrafları, elde edilen gelirleri de aşmakta, bu özellikleri sebebiyle bu tür vergiler “ayak bağı vergiler” olarak da isimlendirilmektedir (Güner ve Yılmaz, 2006: 89). Belediyelerin vergi ve harçların tarifelerini belirleyememesi de bu verimsizliğin önemli sebeplerinden biridir. Yüksek bir gelir sağlamayan ancak, tahsilat ve denetim masrafları yüksek olan ilan ve reklam vergisi bu tür vergilere örnek verilebilir. Ayrıca, belediyelere kayda değer bir gelir sağlamayıp yalnızca iş yükü ve sorumluluk getiren, güncelliğini yitirmiş birçok harç bu kapsamda değerlendirilebilir.

Bu durum, büyükşehir belediyeleri açısından daha belirgin bir hal almaktadır. Emlak ve Çevre Temizlik Vergisi gibi verimli öz vergi kaynaklarına sahip olmayan büyükşehir belediyeleri kendi sınırları içinde yalnızca üç vergiyi (İlan ve Reklam Vergisi, Yangın Sigorta Vergisi, Eğlence Vergisi) tahsil etmeye yetkilidir. Diğer vergilerden ise yalnızca Çevre Temizlik Vergisi’nden %20 oranında büyükşehir belediyelerine pay verilmekte olup, büyükşehir belediyelerinin başka bir öz vergi geliri bulunmamaktadır. Belediye gelirlerinin bileşimi incelendiğinde bu sonucu açıkça görmek mümkündür. Çalışmada analizi yapılan 2008-2014 yıllarını kapsayan dönemde vergi ve harç gelirlerinin toplam gelirler içindeki oranı il belediyelerinde % 13, ilçe belediyelerinde % 27 iken, büyükşehir belediyelerinde bu oran yalnızca % 2

düzeyindedir. Önceki dönemlerde de belediye gelirlerinin yapısı benzer nitelik taşımaktadır.⁷

3.1.2. Gelirlere İlişkin Düzenlemelerin Güncelliğini Yitirmesi ve İstikrarsızlığı

Belediyelerin gelir kaynaklarını düzenleyen 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu 1981 yılında yürürlüğe girmiş olup, güncelliğini yitirmiştir. Dünya’da ve Türkiye’de birçok gelişme kaydedilmiş, birçok yeni hizmet türleri ortaya çıkmış olmasına karşın, belediyelerin aldıkları vergi ve harçlar günümüz koşullarına uygun hale getirilmemiş, Belediye Gelirleri Kanunu güncellenmemiştir.⁸

Ayrıca, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu tüm belediye gelirlerini kapsamamakta, belediyelerin gelirlerine ilişkin yasal düzenlemeler dağınık bir yapı sergilemektedir. 2006 yılında belediye gelirlerinin arttırılması, güncel hale getirilmesi ve tüm belediye gelirlerinin tek bir yasa çatısı altında toplanması amacıyla bir çalışma yapılmış ve “İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanun Tasarısı” hazırlanmıştır.⁹ Ancak, bu çaba yarım kalmış, çeşitli sebeplerle tasarı yasalaşamamıştır.

Belediye Gelirleri Kanunu’nda birçok vergi ve harç için maktu tarife belirlenmiştir ve bu tarifeleri belirleme yetkisi Bakanlar Kurulu’na aittir. Ancak, bu tarifeler uzun süre güncellenmemekte, bu ise belediyeleri gelir kaybına uğratabilmektedir. Nitekim 1992 yılından 2004 yılına, 2004 yılına bugüne kadar maktu vergi ve harç tarifeleri güncellenmemiştir.

3.1.3. Mali Özerkliğe Uygun Olmayan Bir Yapılanma

Belediyelerin gelir yapısı incelendiğinde mali özerklik açısından gerekli koşulları sağlayamadığı, merkezi yönetime bağımlı bir nitelik taşıdığı görülmektedir.

Belediyeler yeterli öz gelir kaynaklarına sahip değildir ve bu nedenle de gelir yapısı merkezi yönetime bağımlı bir nitelik taşımaktadır. Bir tür koşulsuz transfer niteliği taşıyan merkezi yönetim tarafından genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, belediyeler için temel finansman kaynağı olarak görülmektedir. Bu durum, büyükşehir belediyelerinde daha belirgin bir düzeydedir. Tablo 8, 10 ve 12’de görüldüğü üzere, 2008-2014 yıllarını kapsayan dönemde transfer gelirlerinin toplam

⁷ Burada verilen oranlar Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak tarafımda hesaplanmıştır. Ayrıca, 2000-2004 yılları arasında belediye gelirlerinin bileşimine ilişkin analiz için bkz., Arıkboğa, 2008: s.251-283; 1985-2000 yılları arası büyükşehir belediye gelirlerinin bileşimine ilişkin analiz için bkz. Arıkboğa, 2004:198-270.

⁸ Örneğin; Tellallık Harcı günümüzde işlevini yitirmiştir. Ayrıca, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi adı altında bir vergi bulunmakta, ancak doğalgaz bu verginin kapsamı dışındadır. Günümüzde çok yaygın bir kullanıma sahip olan cep telefonları Haberleşme Vergisinin kapsamı dışındadır. Eğlence Vergisi’nde verginin beyan ve ödenmesi konusundaki düzenlemeler günümüz koşullarına uygun değildir.

⁹ “İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanun Tasarısı” öncesi yapılan hazırlık çalışması için bkz., Başbakanlık, 2005.

gelirler içindeki payı il belediyelerinde % 48, ilçe belediyelerinde % 42 iken, büyükşehir belediyelerinde bu oran % 65 düzeyindedir.

Belediyeler öz gelir kaynaklarını ihtiyaçlarına göre ayarlama serbestisine sahip değildir. Belediyelerin Belediye Gelirleri Kanunu’nda yer alan maktu vergi ve harç tarifelerini kanunda belirtilen alt ve üst sınırlar çerçevesinde dahi olsa belirleme yetkisi bulunmamaktadır. Anayasa’nın 73. Maddesi, “...Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisna ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapma yetkisi Bakanlar Kurulu’na verilebilir.” hükmünü taşımaktadır. Dolayısıyla, Belediye Gelirleri Kanunu’nun bazı vergi ve harçlara ilişkin olarak belediye meclislerine yetki veren 96 B bendi Anayasa’nın bu hükmü uyarınca, Anayasa Mahkemesi’nin 2011/175 sayılı Kararı ile iptal edilmiştir (Resmi Gazete, 19 Mayıs 2012).¹⁰ Harcamalara katılma payı konusunda ise belediyeler alacakları miktarı belirleme konusunda yetkili olmakla birlikte, bu konuda da Belediye Gelirleri Kanunu ile bazı sınırlamalar getirilmiştir.

Belediye vergi ve harçlarına ilişkin tarifelerin merkezi yönetim tarafından düzenlenmesi ve bu düzenlemeler yapılırken belediyelere yeterince danışılmaması uygulamaya ilişkin bazı hususların atlanmasına, Kanun’da boşluklar oluşmasına ve sorunların uzun süre çözülememesine neden olmaktadır. Ayrıca bu durum, belediyeler için istikrarsızlık ve belirsizlik oluşturabilmektedir. Örneğin; Anayasa Mahkemesi’nin belediyelerin bazı vergi ve harç tarifelerini belirleme yetkilerini iptal etmesinin ardından kısa sürede üç farklı düzenleme yapılmış ve belediyeler uygulama konusunda bir belirsizlik ve istikrarsızlık içine düşmüş, sürekli farklı tarifelerle karşılaşan belediyelerin vatandaş bazında güvenilirliği zedelenmiştir (Arıkboğa, 2015: 13).¹¹

3.1.4. Transfer Sisteminin Yetersizliği

Türkiye’de transfer mekanizması incelendiğinde, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların, yerel yönetim birimleri arasında eşleyici bir amaç gütmekten öte, temel bir finansman aracı olarak görüldüğü söylenebilir.

¹⁰ Ancak, Anayasa Mahkemesi’nin 10.04.2013 tarihli ve 2013/55 sayılı kararında Kanunda belirtilen sınırlar çerçevesinde tarife belirleme yetkisinin belediye meclislerine verilmesinin Anayasaya aykırı olmadığı belirtilmektedir. Bkz. Resmi Gazete, 18 Ocak 2014. 29.12.2011 ve 10.04.2013 tarihlerinde farklı iki Anayasa Mahkemesi kararı sonucu belediyelerin vergilendirme yetkisine ilişkin tartışmalar için bkz. Yakar ve Gündüz, 2014: 117-141.

¹¹ Bu düzenlemelerden başka bir çalışmada bahsedilmiştir (Arıkboğa, 2015: 13.): “Anayasa Mahkemesi’nin Belediye Gelirleri Kanunu’nun 96. Maddesi’nin B bendini iptalinden sonra, vergi ve harç tarifelerine ilişkin 21.10.2013 tarihinde (2013/5585 Sayılı Karar) ve 10.02.2014 tarihinde (2014/5896 Sayılı Karar) Bakanlar Kurulu’nun iki farklı kararı yayınlanmıştır. Ayrıca 26.02.2014 tarihinde ise 2464 sayılı Kanun’un 96. Maddesinin A bendinde değişikliğe gidilerek, tarife belirleme konusundaki yöntemde değişiklik yapılmış ve uygulanacak olan tarife tekrar değiştirilmiştir (6527 Sayılı Kanun, Madde 5, 6).”

Ülkemizdeki transfer sistemi bir ölçüde de olsa, basit ve şeffaf bir yapıya sahip olsa da birçok sorunu bünyesinde barındırmaktadır. Yerel yönetimlere ne miktarda transfer yapılacağı belirlenirken dikey ve yatay mali analizler yapılarak yeterlilik ilkesine dair bir değerlendirme yapılamamakta, bir başka deyişle yerel yönetimlerin öz gelir yaratma potansiyelleri, hizmet sorumlulukları gibi unsurlar doğru bir şekilde analiz edilememektedir. (Yılmaz ve Beriş, 2006: 115). Bu ise, temel finansman kaynağı olarak görülen transferlerin yerel yönetimlerin finansman ihtiyaçları ve bölgeler arası yatay eşitleme anlamında yeterli bir rol oynayıp oynamadığı konusunda belirsizliğe yol açmaktadır. Ayrıca, belediyelerin merkezi yönetim transferlerine dayalı mali yapısı, “yüzünü yerel halka ve öz kaynaklara değil de, merkezi yönetime dönmüş bir yerel yönetim yapısını ortaya çıkarmaktadır” (Yılmaz ve Beriş, 2006: 114).

3.2.Çözüm Önerileri

Belediyelerin mali açıdan özerk bir yapıya kavuşturulması ve belediye gelirlerinin günümüz koşullarına uygun hale dönüştürülmesi için aşağıdaki konularda düzenleme yapılması acil ihtiyaç haline gelmiştir:

Belediye Gelirleri Kanunu gözden geçirilmeli, günümüz koşullarına uygun ve tüm belediye gelirlerini kapsayan yeni bir kanun çalışması başlatılmalı, belediyelerin öz gelirlerinin yanı sıra, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar da bu kanun içinde düzenlenmelidir. Yapılacak yeni düzenlemede belediyelere yeni ve verimli öz gelir kaynakları sağlanmalı, mevcut vergi ve harçlar günümüz koşullarına uygun hale getirilmeli, güncelliğini kaybeden vergi ve harçlar kaldırılmalıdır. Bu kapsamda;

- Haberleşme Vergisi’nin konusunun cep telefonlarını da kapsayacak şekilde genişletilmesi,
- Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi’nin Elektrik ve Gaz Tüketim Vergisi şeklinde değiştirilerek, doğalgaz tüketiminin de vergi konusuna dahil edilmesi,
- İlan ve Reklam Vergisi tarifesinin günümüzdeki reklam unsurlarını da kapsayacak şekilde yeniden düzenlenmesi,
- Eğlence Vergisi’nde vergi konusu, tarifesi, beyan ve ödeme usulünün günümüz koşullarına uygun hale getirilmesi (Vergi biletleri özel damga vurulması sırasında ödenir ibaresi değiştirilerek, eğlence faaliyeti gerçekleştikten sonra belgeye dayalı olarak vergi ödenmesi sağlanmalı),
- İşgal Harcı’nda harç konusunun günümüze uygun hale getirilmesi,
- Merkezi yönetim tarafından tahsil edilen Motorlu Taşıtlar Vergisi’nden belediyelere pay verilmesi,
- Konaklama Vergisi ya da Turizm Vergisi adı altında yeni bir yerel vergi konulması
- Günümüzde geçerliliği kalmayan Tellallık Harcı’nın kaldırılması,

- Belediyelerin minibüs, taksi, servis araçları vb. konularda ruhsat vermeleri, karşılığında “Toplu Taşıma Araçları Ruhsat Harcı” adı altında yeni bir harç konulması önerilebilir.

Ayrıca, Belediye Gelirleri Kanunu’nda yer alan maktu vergi ve harç tarifelerinin her yıl yeniden değerlendirme oranında artışı sağlanmalı, Anayasa’da gerekli düzenlemeler yapılarak belediyeler Kanun’un belirlediği alt ve üst sınırlar çerçevesinde maktu vergi ve harç tarifelerini belirleme yetkisine kavuşturulmalıdır.

Transfer sistemi de yeniden düzenlenmeli, genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir ve ilçe belediyelerine ayrılan pay miktarları nüfus ve görev artışına paralel bir şekilde artırılmalıdır.

Transfer sistemi, yatay ve dikey eşitleme, hizmet kalitesi ve öz kaynakların kullanılmasının teşviki gibi amaçları gözetilen bir yapıya kavuşturulmalıdır. (Yılmaz ve Beriş, 2006: 117). Öz gelirlerini daha etkin bir şekilde tahsil eden yerel yönetimleri ödüllendirmek amacıyla, vergi kapasitesi ve öz gelir toplama konusundaki performans transfer formülünün bir parçası haline getirilmelidir. (Başbakanlık, 2005: 204).

Son olarak, belediye gelirlerini etkileyen düzenlemeler konusunda yerel yönetimlerin katılımını sağlayıcı mekanizmalar geliştirilmeli ve bu düzenlemelerin yürürlük tarihinden en az bir yıl önce duyurulması sağlanmalıdır.

Sonuç

Bu çalışma kapsamında, Türkiye’de belediyelerin mevcut gelir yapıları ve bu yapıdan kaynaklanan sorunları incelenerek, etkin bir belediye yönetimi için belediyelerin gelir yapılarının iyileştirilmesine ve mali özerkliklerinin sağlanmasına ilişkin öneriler geliştirilmeye çalışılmıştır. Çalışmada ulaşılan sonuçları şöyle özetlemek mümkündür:

1980’li yıllardan bu yana belediyelerin kent yönetimindeki rolünün, görev ve sorumluluk alanının hızla artmasına rağmen, Anayasa’nın 127. Maddesi uyarınca belediyelere görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanamamıştır.

Belediyeler günümüzde üstlendikleri hizmetleri yerine getirmek için yeterli öz gelir kaynaklarına sahip değildir. Transferler belediyelerin en önemli gelir kaynağını oluşturmakta ve temel finansman kaynağı olarak görülmektedir. Bu ise, belediyeleri mali açıdan merkezi yönetime bağımlı bir hale getirmektedir.

Belediye gelirlerine ilişkin yasal düzenlemeler güncelliğini kaybetmiş olup, 1981 yılından bu yana Belediye Gelirleri Kanunu güncellenememiştir.

Yerel halka karşı sorumlu olan belediyeler yeterli gelir esnekliğine sahip değildir ve kaynaklarını ihtiyaçlarına göre ayarlayamamaktadır. Vergi ve harç tarifelerini düzenleme konusunda belediyelerin yetkisi bulunmamaktadır. Bu konudaki yetki son düzenlemelerle tamamen merkezi yönetime verilmiştir.

Belediyeler kendilerini ilgilendiren yasal düzenlemeler konusunda önceden haberdar edilmemekte, belediyelerin fikirleri yeterince alınmamakta, bazı

dönemlerde merkezi yönetimin birbiriyle çelişen istikrarsız düzenlemeleri olabilmektedir. Bu ise, belediyeleri kent halkına karşı zor durumda bırakmaktadır.

Etkin bir belediye yönetimi için belediyelerin gelir yapısının mali açıdan özerk bir yapıya kavuşturulması ve belediyelerin bünyesinde bulundurduğu bu sorunların bir an önce çözülmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda anayasal değişiklik de dahil olmak üzere, gerekli yasal düzenlemelerin yapılması acil bir ihtiyaç haline gelmiştir.

Ancak, burada dikkat edilmesi gereken husus, bu düzenlemeler yapılırken, belediyelerin hizmet sorumlulukları ve gelir kapasitelerine ilişkin ciddi analizlerin yapılmasıdır. Aksi takdirde, geçmiş tecrübelerde de görüldüğü gibi, yeterli analiz çalışmalarına dayanmayan bir gelir yapılanması yatay eşitsizlik sorunu gibi yeni sorunları bünyesinde bulundurabilecek ve yeni tartışmalara yol açabilecektir.

Kaynakça

Ahmad, E. & Craig, J. (1997). Intergovernmental transfers (Ed.: T. Minassian). *Fiscal federalism in theory and practice*. Washington D.C.: International Monetary Fund, s.73-107.

Ahmad, E. (1997). Intergovernmental transfers, an international perspective. (Ed.: A. Ethisham). *Financing decentralized expenditures: An international comparison of grants*. Cheltenham: Edward Elgar. s.1-17.

Akdemir, T. (2014). Yerel vergi yönetimi: Ülke uygulamalarına yönelik bir analiz. (Ed.: M. Sakal, A. Kesik ve T. Akdemir). *Mali yerinden yönetim: Teori, kavramsal açıklamalar ve Türkiye'ye ilişkin değerlendirmeler*. Ankara: Nobel Yayıncılık, s. 85-144.

Arıkboğa, Ü. (2004). *Yönetimler arası mali ilişkiler*. İstanbul: Yaylacık Matbaası.

Arıkboğa, Ü. (2008). Yerel yönetimlerin gelir kaynakları. (Der.: Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya). *Türkiye'de yerel yönetimler*. İstanbul: Nobel Yayıncılık, s. 251-286.

Arıkboğa, Ü. (2015). Türkiye'de yerel vergi yönetimi. *Maliye Dergisi*. Sayı 168, s.1-19.

Bailey, S. J. (1999). *Local government economics principles and practice*. London: Macmillan.

Başbakanlık (2005). *Türkiye'de yönetimler arası mali ilişkiler: sorunlar ve çözüm önerileri*. Ankara: T.C. Başbakanlık.

CDLR (Steering Committee on Local and Regional Authorities) (1997). *Local finance in Europe*. Strasbourg Cedex: Council of Europe.

CDLR (Steering Committee on Local and Regional Authorities) (1998). *Limitations of local taxation, financial equalisation and methods for calculating general grants*. Strasbourg Cedex: Council of Europe.

Güner, A. (2005). Mali özerklik çerçevesinde yerel yönetimlerin gelirleri üzerine bir değerlendirme. *Türkiye’de yeniden mali yapılanma, 20. Maliye Sempozyumu Bildiriler Kitabı*. Pamukkale: Pamukkale Üniversitesi İİBF Yayını.

Güner, A. (2006). Yönetimler arası gelir bölüşümü: Temel ilke ve uygulamalar. (Der.: A. Güner ve S. Yılmaz). *Mali yerelleşme: teori ve uygulama üzerine yazılar*. İstanbul: Güncel Yayıncılık, s.61-82.

Güner, A. ve Yılmaz, S. (2006). Belediye Gelirlerinin Esneklik Analizi. (Der.: A. Güner ve S. Yılmaz). *Mali Yerelleşme: teori ve uygulama üzerine yazılar*. İstanbul: Güncel Yayıncılık. s.83-92.

<https://portal.muhasabat.gov.tr>

Minassian, T.& Craig, J. (1997). Control of subnational government borrowing. (Ed.: T. Minassian). *Fiscal federalism in theory and practice*. Washington: International Monetary Fund, s.156-172.

Oates, W. E. (1991). Fiscal federalism: an overview, (Ed.: Remy Prud’homme). *Public finance with several levels of government*. The Hague: Foundation Journal of Public Finance, s. 1-21.

Sakal, M. ve Demirhan, H. (2014). Yönetimler arası transferlerin yatay ve dikey dengesizlikleri gidermedeki etkinliği. (Ed.: M. Sakal, A. Kesik ve T. Akdemir). *Mali yerinden yönetim: teori, kavramsal açıklamalar ve Türkiye’ye ilişkin değerlendirmeler*. Ankara: Nobel Yayıncılık, s.237-246.

Shah, A. (1997). *The reform of intergovernmental fiscal relations in developing and emerging market economies*. Washington: The World Bank.

Tekeli, R. (2014). Yönetimler arası mali yardımlar (transferler) teorisi: mali yardım türleri ve etkileri. (Ed.: M. Sakal, A. Kesik ve T. Akdemir). *Mali yerinden yönetim: teori, kavramsal açıklamalar ve Türkiye’ye ilişkin değerlendirmeler*. Ankara: Nobel Yayıncılık, s.201-236.

Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2009). Yerel yönetimler ve mali özerklik: Türkiye ve OECD ülkelerinin karşılaştırmalı analizi. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 12 (21). s.259-287.

Yakar, S. ve Gündüz, İ. O. (2014). Türkiye’de belediyelerin vergilendirme yetkisi: “var” mı “yok” mu işte bütün mesele bu. *Sayıştay Dergisi*. Sayı 92, s.117-141.

Yılmaz, S. ve Beriş, Y. (2006). Yönetimler arası mali transferler: teorik çerçeve ve Türkiye uygulaması. (Der.: A. Güner ve S. Yılmaz). *Mali yerelleşme: teori ve uygulama üzerine yazılar*. İstanbul: Güncel Yayıncılık. s.95-119.

Yılmaz, H., Emil, F. ve Kerimoğlu, B. (2012). *Yerel yönetimler maliyesi. Mali Hizmetler Derneği Yayını*. Ankara.