

Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim Arasındaki İlişkilerin Düzenlenmesi

Yönetimler arası görev ve kaynakların paylaşımı, gelişmiş ve etkin kamu yönetiminin en temel unsurlarından birisidir.

Merkezi yönetim, yasa yapma ve politika belirleme yetkisini elinde bulundurduğu için kamu yönetiminde belirleyici rol oynar

Yönetim düzeyleri arasında yasama, yürütme, yargı organlarının anayasal bölüşümü üniter ve federal olmak üzere iki temel siyasi sistem altında incelenebilir.

Üniter Devlet

Üniter devlet; ülke, millet ve egemenlik unsurları ile yasama, yürütme ve yargı organları bakımından teklik özelliği gösteren devlet şeklidir.

Federal Devlet

Federal sistemlerde ise yönetim biçimi, tüm yönetim düzeylerinde karar alma yetkisine sahip çok kademeli bir yapı göstermektedir ve siyasal yerinden yönetim ilkesi geçerlidir.

Kısaca Federal Devlet; iki veya daha fazla, uluslararası kişiliği olmayan bölgesel devlet yönetiminin (federe devletlerin) bir araya gelerek oluşturduğu merkezi devlet şeklidir. Federasyonda federal devlet üstün yetkilere ve tek bir hükümete sahip, uluslararası kişiliğe sahip devletlerdir.

Mali Tevzin (Akçal Denkleştirme)

Merkezi idare ve mahalli idareler arasındaki mali ilişkiler yani mali tevzin ile ifade edilmek istenen konu, toplumsal ihtiyaçların karşılanması bağlamında sunulacak hizmetlerin belirlenmesi ve bu hizmetler için gerekli gelirlerin toplanması işleminin idareler arasında dengeli şekilde yasal boyutta düzenlenmesidir.

Mali Tevzin; Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında gelir ve görevlerin bölüşümüdür.

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için, yasa koyucunun anayasada belirtilen esaslar çerçevesinde, merkezî yönetim ve yerel yönetimler arasında, bir yandan hizmetlerin dolayısıyla bunların gerektirdiği harcamaların, öbür yandan da bu giderleri karşılayan gelirlerin sistematik bir tarzda bölüşülmesini ifade eden bir sistemdir.

İdareler arası mali sistemin; harcamalar, özgelirler, idareler arası mali aktarımlar ve borçlanma olarak dört bileşeni bulunmaktadır.

Etkin ve verimli bir mali tevzinin hayata geçirilebilmesi için doğru harcama sorumlulukları ve öz gelir kaynaklarının yerel yönetimlere tahsisi, yerel yönetimlerin harcamaları ve gelirleri arasında oluşabilecek dengesizliklerin ise yönetimler arası mali aktarımlar veya yerel borçlanma düzenlemeleriyle giderilmesi gerekmektedir.

Mali ilişkilerin düzenlenme nedenleri;

- Kamu düzenini korumak için ilişkiler düzenlenmelidir.
- Kaynakların etkin kullanımını sağlamak için ilişkiler düzenlenmelidir.
- Bölgeler arası eşitsizliklerin olmaması veya giderilmesi için ilişkiler düzenlenmelidir.
- Merkezi idarenin mahalli idareleri baskı altında tutmasını önlemek için ilişkiler düzenlenmelidir.
- İdarelerin ihtiyaç duyduğu gelir kaynağı aynı olduğu için ilişkiler düzenlenmelidir.

Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik

Mali Özerklik; mahalli idarelere varlık sebeplerini gerçekleştirmelerinde çeşitli mali yetkilerin verilmesidir.

Mali özerkliğin 4 ana unsuru şu şekildedir;

- Yerel yönetimlerin bağımsız şekilde organizasyon ve yönetim yapılarını oluşturabilmeleri,
- Karar organlarının yerine getirecekleri işlemlere karar verebilmeleri,
- Merkezi yönetimden bağımsız olarak gelir, harcama ve borçlanmaya karar verebilmeleri,
- Personel sayısı, seçimi ve çalışma koşullarını bağımsız şekilde belirlemeleridir.

Mali özerklik çerçevesinde belli bölgedeki mahalli idarenin sunacağı ya da sunduğu hizmeti tercih eden kişilerin hizmetin sunum maliyetlerini kabul ettikleri ve mevcut şartlarda ilgili idare sınırlarında ikamet ettikleri anlamına gelmektedir.

Tiebout Ayaklarıyla Oy Verme Hipotezi

Yerel yönetimlerde kaynakların etkin kullanılmasına dayalı bir hipotezdir. Tiebout'a göre yerel yönetimlerde yaşayan bir kişinin yerel yönetimlerin sunduğu hizmeti etkin bulmuyorsa, başka bir yerel yönetime göç ederek orada sunulan hizmetten yararlanıp, orada oy kullanıp vergi ödeme yüküne katlanmasıdır. Bu hipotezle yerel yönetimler arasında hizmetlerin etkin sunumuna ilişkin rekabet ortaya çıkmakta ve dolayısıyla verimliliği arttırdığı görülmektedir.

Tiebout Hipotezinin geçerli olabilmesi için;

- Homojen küçük mahalli idare birliklerini kapsaması,
- Yerel yönetimlerde, kişi başına düşen gelirin eşit olması,
- Devletin fonksiyonel gelir dağılımına müdahale etmemesi,
- Yerel yönetimler arasındaki göç maliyetinin sıfır olması gerekmektedir.

Mali özerklik ile ilgili diğer bir teori **Oates'in Yerelleşme Teoremi**dir. Bu teoreme göre yerel yönetimlerin, yerel hizmetler konusunda daha fazla bilgi sahibi olduğu için değişen koşullara daha iyi adapte olabileceğini açıklamaktadır.

Yerel Yönetimlerde Gelir Bölüşümü

Gelir Bölüşümü, idareler arasında, hizmetin gerektirdiği harcamayı yapabilecek gelirlerin belirli kurallara uygun olarak dağıtılmasıdır.

Merkezi ve yerel idarenin gelir bölüşümünde 4 yöntemden söz edilmektedir. Bunlar;

- Bağımsız Vergileme Yetkisi Sistemi
- Bağımlılık Sistemi
- Ayırma Sistemi
- Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Sistemi

Bağımsız Vergileme Yetkisi Sistemi

Bu yöntemde mahalli idareler vergileme yetkisine sahiptirler. Yerel yönetimin kendi başına verginin oranını, matrahını belirlemesi, vergi toplama ve vergilendirmeye ilişkin işlemleri yapmada merkezî idareden bağımsız olmasıdır.

Bağımsız vergilendirme sisteminin **avantajı** yerel yönetimin vergi kaynağına fiziki olarak yakın olmasıdır. Bu yakınlık sayesinde yerel idarenin sunduğu hizmetlerden faydalanan halkın tercihlerine daha uygun sonuçlar elde edilmektedir. Ekonomik etkinliğin sağlanması açısından da kaynakların optimal dağılımı söz konusudur.

Bu sistemin **dezavantajları** aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür:

- Merkezî idare ve yerel idarenin ayrı ayrı vergi idaresi kurması verginin tarh, tahakkuk ve tahsil maliyetini artırabilir.
- Vergilendirme yetkisine sahip hem merkezî idare hem de yerel idarenin bulunması kişilerin bireysel vergi yükünü arttırabilir.
- Aynı ülke sınırları içinde farklı oranlarda uygulanan yerel vergilerin varlığı bölgeler arası eşitsizliğe yol açabilir.
- Vergi sisteminde birlik ilkesi bozulabilir.

Bağımlılık Sistemi

Bu sistemde vergi gelirlerinin büyük bir kısmı merkezî yönetimde toplanmakta olup yerel yönetimlere sadece küçük bazı yerel vergiler ve harçlar bırakılmaktadır.

Böyle bir sistemde mali özerklik zayıf düzeydedir ve yerel yönetimlerin merkezî idarenin müdahalesinden uzak faaliyetlerde bulunmaları oldukça güçtür.

Ayırma Sistemi

Bu sistemde her idare kendi gelir kaynağına sahip olması nedeniyle farklı idareler aynı kaynağa başvuramaz.

Bu sistemin **avantajları** çifte vergilendirmeyi önlemektedir ve yerel yönetimlerin mali özerkliğini kuvvetlendirmektedir.

Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi

Merkezî yönetim bütün vergileri tarh ve tahsil etmekte, tahsil olunan vergilerin bir kısmı belirli ölçütlere göre yerel idarelere pay edilmektedir.

Bu yöntemin en önemli **avantajı** çifte vergilendirmenin önlenmesi iken **dezavantajı** yerel yönetimlerin mali özerkliğini zayıflatmasıdır.