



## BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ MALİ SİSTEMİNİN GELİŞİMİ VE 6360 SAYILI YASANIN GELİŞİME ETKİLERİ: TR32 İLLERİ ÖRNEĞİ

Yrd. Doç.Dr. ZUHAL ÖNEZ ÇETİN\*

Yrd. Doç.Dr. NESLİHAN YILMAZ\*\*

Araş. Gör. HULUSİ ELDEM\*\*\*

### ÖZ

*Mahalli idareler kendilerine atfedilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için kamu gelirlerinden pay almaktadırlar. Sözü edilen kamu gelirleri de hem kendi öz kaynaklarından oluşmakta, hem de merkezi yönetimin sunduğu finansal katkılardan oluşmaktadır. Bu kapsamda, büyükşehir belediyeleri ile ilgili ilk düzenleme 1984 tarihinde yürürlüğe giren 3030 sayılı kanunda büyükşehir belediyelerinin aldıkları pay %3 oranında tespit edilmiş ve bu oranın %6'ya yükseltilmesinde yetki Bakanlar Kuruluna tanınmıştır. Bu doğrultuda, 85/9382 sayılı ve 1985 tarihli Bakanlar Kurulu kararına göre ilgili oran %5 olarak uygulanmaya başlanmıştır. Bu doğrultuda, makalenin birincil amacı, mahalli idarelerin ve özelde büyükşehir belediyelerinin Cumhuriyetin kurulmasında bu yana gelirlerinin dönüşümünün yürürlüğe giren Kanun, yayımlanan Bakanlar Kurulu kararları, bütçelerde yer alan düzenlemeler ve Anayasa Mahkemesi kararlarında incelenmesinden oluşmaktadır. İkincil olarak, 6360 sayılı "On Dört İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile büyükşehir belediye sisteminin mali yapısındaki dönüşüm detaylı bir şekilde incelenmeye çalışılmıştır. 6360 sayılı Kanun ile birlikte bir kez daha pay oranları ve dağıtım esasları düzenlenmiştir. Son olarak, büyükşehir belediyelerinin 6360 sayılı Kanun sonrasında mali boyutundaki yeni düzenlemeler, TR32 illeri olan Aydın, Denizli, Muğla İlleri kapsamında Genel Bütçe Vergi Gelirleri ve kişi başına düşen gelir bağlamında analiz edilmiştir.*

**Anahtar Kelimeler:** Büyükşehir Belediye Gelirleri, 6360 sayılı Kanun, TR 32 illeri.

**JEL Sınıflandırması:** H7, K4, P41

\*Uşak Üniversitesi, İ.İ.B.F., Kamu Yönetimi, [zahal.cetin@usak.edu.tr](mailto:zahal.cetin@usak.edu.tr)

\*\*Uşak Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü, [neslihan.yilmaz@usak.edu.tr](mailto:neslihan.yilmaz@usak.edu.tr)

\*\*\*Uşak Üniversitesi, İ.İ.B.F., Kamu Yönetimi, [hulusi.eldem@usak.edu.tr](mailto:hulusi.eldem@usak.edu.tr)

## **THE DEVELOPMENT OF FINANCIAL SYSTEM OF METROPOLITAN MUNICIPALITIES AND THE EFFECTS OF THE LAW NO.6360 TO THAT DEVELOPMENT: THE CASE OF TR32 CITIES**

### **ABSTRACT**

*Local governments take allocations from the public income for the realization of the assigned public services. The discussed public income is both composed of their own capital and the financial contributions that are provided by the central government. In that scope, the first regulation concerning the metropolitan municipalities' allocated pie is determined as %3 percent at the Law No. 3030 that was put into force in 1984 and the Council of Ministers authorized at the augmentation of that related pie to the %6 percent. In that regard, according to the 85/9382 numbered and 1985 dated Council of Ministers' decision that related pie started to be implemented as the percent of %5. In this way, the first objective of the article is to analyze the transition of the income of the local governments and in specific the metropolitan municipalities, from the beginning of the establishment of the Turkish Republic at the published Law, Council of Ministers' decisions, regulations at the budgets and lastly at decisions of the Constitutional Court. Secondly, the transformation of income at the metropolitan municipalities is tried to be analyzed in detail at the Law No. 6360 on 'The Establishment of Fourteen Metropolitan Municipalities and Twenty-Seven Districts and Amendments at Certain Law And Decree Laws'. The allocated pies and the basis of allocation is re-regulated by the Law No 6360. Finally, metropolitan municipalities new regulations' after the enforcement of the Law No. 6360 is analyzed within the framework of the TR32 cities of Aydın, Denizli, Muğla in terms of G.B.V.G. and per capita income.*

**KeyWords:** *Metropolitan Municipality Income, Law No.6360, TR 32 cities.*

**JEL Classification:** *H7, K4, P41*

### **1. GİRİŞ**

Mahalli idareler kendilerine atfedilen kamusal hizmetleri yerine getirebilmek ve finansmanını sağlayabilmek için kamu gelirlerinden pay almaktadırlar. Sözü edilen kamu gelirleri de kendi öz kaynaklarından ve merkezi yönetimin sunduğu finansal katkılardan oluşmaktadır. Bu kapsamda, merkezi yönetimin mahalli idarelere en önemli finansal katkılarından biri olan genel bütçe vergi gelirlerinden (G.B.V.G.) pay verilmesine ilişkin esas ve usuller 1981 yılında yürürlüğe giren 2380 sayılı "Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesine İlişkin Kanun"da ifade edilmiştir. İlgili yasa yürürlüğe girdiğinde henüz büyükşehir belediyeleri kurulmadığından yasa bu mahalli idare birimlerine yönelik herhangi bir düzenleme içermemektedir. Büyükşehir belediyeleri ile ilgili ilk düzenleme 1984 tarihinde yürürlüğe giren 3030 sayılı kanunda

büyükşehir belediyelerin aldıkları pay %3 oranında tespit edilmiş ve bu oranın %6' ya kadar yükseltilmesinde yetki Bakanlar Kuruluna tanınmıştır<sup>1</sup>. Bu doğrultuda, 85/9382 sayılı ve 1985 tarihli Bakanlar Kurulu kararına göre ilgili oran %5 olarak uygulanmaya başlanmıştır. Büyükşehir belediyelerine, belediyeler ve il özel idarelerine ayrılan paylar yıllar itibariyle değişikliğe uğramış ve mahalli idare payları 2380 sayılı Kanunda değişiklik yapan 3004, 3239, 3986, 4629 sayılı kanunlar ile yeniden belirlenmiştir.

Bu doğrultuda, makalenin birincil amacı, mahalli idarelerin ve özelde büyükşehir belediyelerinin Cumhuriyetin kurulmasında bu yana gelirlerinin dönüşümünün yürürlüğe giren Kanun, yayımlanan Bakanlar Kurulu kararları, bütçelerde yer alan düzenlemeler ve Anayasa Mahkemesi kararlarının incelenmesinden oluşmaktadır. Bu kapsamda, büyükşehir belediyelerinin 1980 sonrası ortaya çıkışından sonra nasıl bir pay aldığı ayrıntılı olarak analiz edilmek istenmiştir. İkincil olarak, 6360 sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile büyükşehir belediye sisteminin mali yapısındaki gelişimdetaylı bir şekilde incelenmeye çalışılmıştır. Türkiye’de 16 büyükşehir belediyesine 6360 sayılı Kanun ve hemen ardından Ordu ilinin büyükşehir statüsü kazandığı 14 Mart 2013 tarihinde yürürlüğe giren 6447 sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile birlikte 14 kent daha eklenmiştir. Büyükşehir belediyelerinin gelir sisteminin ilgili Kanunla nasıl düzenlemelerin getirildiği G.B.V.G.’den aktarılan paylardaki değişim, denkleştirme ödeneği, İller Bankası’nın uygulama ve pay aktarımlarındaki değişim, muafiyet ve istisnalar başlıkları etrafında detaylı bir şekilde incelenmiştir. 6360 sayılı Kanunun mali boyuttaki yeni düzenlemeleri 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere G.B.V.G.’ den Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Son olarak, büyükşehir belediyelerinin 6360 sayılı Kanun sonrasında mali boyutundaki yeni düzenlemeler, TR32 illeri olan Aydın, Denizli, Muğla İlleri kapsamında G.B.V.G. ve kişi başına düşen gelir bağlamında analiz edilmiştir. G.B.V.G.’ nden alınan pay, nüfus kriteriyle oranlanarak yıllık kişi başı gelir dengesindeki değişim gözlemlenerek getirilen düzenlemelerin etkileri tespit edilmeye çalışılmıştır.

## **2. TÜRKİYE’DE MAHALLİ İDARE GELİRLERİNİN GELİŞİMİ VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ SİSTEMİ**

Mahalli idareler, içinde yer aldıkları ülkelerin idari ve siyasi sistemin yapısına bağlı olarak tarihsel ve ekonomik gelişim süreci içerisinde devletin sağladığı kamu gelirlerinden pay almaktadırlar. Bu

<sup>1</sup>Detaylı bilgi için, Gelir İdaresi Başkanlığı, G.B.V.G.’nden Mahalli İdarelere Verilen Pay Oranları, Yıllar (1985-2014), [http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user\\_upload/VI/GBG/Tablo\\_11.xls.htm](http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_11.xls.htm).

doğrultuda, mahalli idarelerin gelirleri hem kendi öz kaynaklarından meydana gelmekte, hem de merkezi yönetimin sunduğu katkılardan oluşmaktadır (Meriç ve Sakal, 2005: 135). Mahalli idare birimlerinden belediyeler, toplumsal gelişmişlik düzeyi ve devlet yapısı ne olursa olsun, bütün ülkelerde başlıca üç tür maddi kaynağa sahiptir. Bunlardan birincisi yerel kaynaklardan elde edilen öz gelirler, ikincisi transfer niteliği taşıyan gelirler (bu kaynak merkezi yönetimin gelirlerinden aldığı pay ile yardım ve borç şeklindeki aktarmalardan oluşmaktadır), üçüncüsü ise belediyelerin bankacılık sektörü ile mali piyasadan aldığı kredilerdir.

Türkiye’de mahalli idarelerin gelirlerinin periyodik olarak değişimi incelendiğinde, Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte mahalli idarelere gelir kaynağı sağlamaya yönelik birçok düzenlemenin söz konusu olduğu görülür. Bu kapsamda ifade edilen düzenlemelerden ilki 1924 tarihinde yürürlüğe giren *423 sayılı Belediye Vergi ve Resimleri Hakkında Kanun*’dur. Buna ek olarak, 1924 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu’nu 85. Maddesi kapsamında da belediye gelirleri ile ilgili şu ifadeler yer almıştır; “*Vergiler ancak kanunla salınır ve alınır. Devletçe, illerin özel idarelerince ve belediyelerce alınmakta olan resimler ve yüklemeler, kanunları yapıncaya kadar alınabilir*”<sup>2</sup>. İlgili dönem boyunca, 1930 yılında yürürlüğe giren *1580 sayılı Belediye Kanunu*, *1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu* ve 1933 tarihinde yürürlüğe giren *2290 sayılı Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu* belediyelere önemli sorumluluklar atfeden önemli yasal düzenlemeler olarak göze çarpmaktadır.

Bu kapsamda, *1580 sayılı Belediye Kanunu* ile birlikte belediyelere merkezi hükümet tarafından bazı payların dağıtılmasına başlanmış ve ilgili Kanunun belediyelere 423 sayılı Kanuna ek olarak sağladığı gelir kaynağı 1948 yılına kadar uygulama şansı bularak yürürlükte kalmıştır (Çınar, 2007: 12). Bu kapsamda, 1 Ağustos 1948 tarihinde *5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu* yürürlüğe girmiştir, ilgili yasada yaklaşık olarak 44 adet gelir kaynağı ifade edilmiş ve ayrıca belediye meclislerine vergi, resim ve ücret belirleme yetkisi verilmiştir (Öz, 2012: 70). 1948 yılında çıkarılan *5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu* ile belediye gelirleri; devlet vergilerinden alınan paylar, belediyelerce toplanan vergi, resim ve harçlar, devlet yardımlarından ve olağanüstü paylardan oluşmaktadır. İlgili Kanununa göre belediyelere genel bütçeden ve fonlardan da yardımlar yapılmaktadır (Meriç ve Sakal, 2001: 220). *5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu*, birçok kaynaktan az miktarda gelir sağlaması nedeniyle eleştiriye uğramıştır, 1980’lere kadar belediye gelir sisteminin verimsiz, etkinlikten uzak ve dağınık bir yapıya sahip olduğu ve yeterli gelir kaynağının bulunmadığı ifade edilmektedir (Tosuner, 1995: 265; Öz, 2012: 70).

*5237 sayılı Kanunun* uygulama dönemi içerisinde 1961 Anayasası da yürürlüğe girmiştir. İlgili Anayasanın 61. Maddesi vergi ile ilgili düzenlemelere ilişkin şu ifadelerle yer vermektedir; “*Herkes,*

<sup>2</sup> Detaylı bilgi için, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm>, 1924 Anayasası, Madde 85.

kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür. Vergi, resim ve harçlar ve benzeri mali yükümler ancak kanunla konulur.” Buna ek olarak, 1961 Anayasasının 116. Maddesi de mahalli idarelerin gelir kaynaklarıyla ilgili önemli bir maddeyi barındırmaktadır, bu ilgili maddeye göre “Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluşları, kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır”. Türkiye planlı kalkınma döneminde, mahalli idare birimlerinden belediyeler gittikçe artan bir hizmet yükü altına girmiştir fakat bu doğrultuda vergi kaynakları adil olarak bölüşülmemiş, belediyelere bırakılmış olan vergilerin matrah ve oranları da yetersiz kalmıştır (Keleş, 1972: 67-68).

1961 Anayasasının ilgili maddesi gereği mahalli idarelere gerekli oranda gelir kaynağı sağlanamayınca; belediye gelir sisteminde gelir kaynaklarını arttırmaya yönelik terkin ve tahkim uygulamalarına geçilmiştir. Bu kapsamda, bu yasalardan ilki 1965 tarihinde yürürlüğe giren *691 sayılı Yasadır*. İlgili Kanun kapsamında belediyelerin ve belediyelere bağlı müessese ve işletmelerin devlete ve katma bütçeli idarelere olan borçları silinmektedir.<sup>3</sup> Belediyelerin ortadan kaldırılan borçları, devlete ve katma bütçeli idarelere olan borçlarıdır. Vakıflar İdaresine olan borçları, kanun koyucu terkin işleminin dışında bırakmayı tercih etmiştir ve sözü edilen borçlar ödenmek zorunda olan borçlar grubundadır. Bu kapsamda, belediyelerin kamu iktisadi teşebbüslerine olan borçları da ortadan kaldırılmak yerine, tahkim edilmiştir (Keleş, 1972: 65). 1980 yılı sonrasında bir yönden devlet gelirlerinin paylaşılması konusu, belediye gelirleri yasası kapsamına çıkarılarak, ayrı bir yasa konusu yapılmış, diğer yönden yeni belediye gelirleri yasası düzenlenerek belediyelerin öz gelirlerini arttırmak yoluna gidilmiştir (Meriç ve Sakal, 2001: 212).

1981 yılında kabul edilen *2380 sayılı “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna”* göre belediyelere ve il özel idarelerine genel bütçe gelirleri tahsilat toplamı üzerinden pay verilmektedir. 1986 yılından itibaren yeni uygulanan biçimi ile belediyelere %8.55 ve il özel idarelerine de %1.20 pay verilmektedir. 1984 yılında bu payların tutarı belediyeler için %10.30 ve il özel idareleri için de %2.30 olarak öngörülmüş idi, daha sonra bu paylar 1985 yılında çıkarılan *3239 sayılı Kanuna* göre %9.25 ve %1.70 olarak belirlenmiştir ve 1994 yılında bu oran %7.55’e düşürülmüştür. 2380 sayılı Kanunda belediyelere ve il özel idarelerine verilen payların dağıtım esasları da belirlenmiştir. Buna göre; payların dağıtım esasları nüfusları, kalkınmışlık dereceleri, mali kaynakları ve turistik durumları göz önünde bulundurularak, İçişleri, Bayındırlık ve

<sup>3</sup> Detaylı bilgi için, [http://www.emo.org.tr/ekler/f100b7b36092fb9\\_ek.pdf?dergi=15](http://www.emo.org.tr/ekler/f100b7b36092fb9_ek.pdf?dergi=15), UDK : 496.02.560 Belediye Borçlarının Terkin ve Tahkimi Hakkındaki 691 Sayılı Kanunun Sağladığı Faydalar, s.1.

İskân Bakanlığı'nın birlikte tespit edecekleri esaslar çerçevesinde Başbakanlığında oluru ile yapılacaktır (Meriç ve Sakal, 2001: 220).

Bu kapsamda, Güler (1994: 29) 12 Eylül 1980'den sonra belediye gelirlerini artıran düzenlemelerde kaynak arayan belediyeden kaynak sağlayan belediyeye geçilmiş olduğunu ifade etmektedir fakat günümüzde belediye gelir sisteminde aynı dağılımın devam ettiğini de belirtmektedir. Belediyelerin merkezi yönetime gelir kaynağı olarak bağlılığını Güler'in (1994:29) şu ifadelerinde bulmak mümkündür; *“Belediyelerin toplam gelirleri içindeki öz gelirlerinin oranı Cumhuriyetin ilk yıllarından 1970 yılına kadar %40-60 arası bir orana sahip bulunurken, bu tarihten sonra sürekli olarak düşmeye başlamış %20'ye kadar gerilemiş, 80'li yıllardan sonra ise, belediye gelirlerinin %70-80'ini merkezi yönetim kaynaklı gelirler oluşturmuştur”*.

Buna ek olarak, Cumhuriyet döneminden günümüze G.B.V.G.'nden belediyelere ayrılan paylar analiz edildiğinde öz gelirlerin, belediyelerin toplam gelirleri içerisindeki payının giderek azaldığı, G.B.V.G.'nden ayrılan payların oranının ise giderek arttığı görülmektedir. 1925-1970 yılları arasında öz gelirlerin belediye gelirleri içerisindeki oranı % 40 ile % 60 arasındaki değişik seviyelerden oluşurken, 1970'li yıllardan sonra bu oran %30 ile %20 arasında oluşmuştur. G.B.V.G.'nden ayrılan payların belediye gelirleri içerisindeki oranı incelendiğinde yıllar itibariyle istikrarlı bir seyir göstermemiştir; genel olarak % 25 ile % 40 arasında değişkenlik gösteren bir oran bulunmakla beraber 1980'li yıllardan sonra % 45 ve %50' lere kadar yükselmiştir (Akçe, 2014: 37).

1980 dönemi sonrasına bakıldığında belediyelerin hizmet talebi ve hizmet çeşitliliğinde büyük oranda artış yaşanmıştır ve gelirlerinin merkezi hükümete bağımlı oluşu hizmet kalitelerinde olumsuzluğa neden olmuştur. Bu doğrultuda, Türkoğlu (2012: 294) merkezi yönetimin gelir kaynaklarını elinde toplaması ve belediyelere ilişkin görevlerin önemli bir bölümünü tek elden yürütmesi hizmet sunumunda etkinliği azalttığından hizmetlerin pahalıya mal olduğunu ve kaynak dağılımında etkinliğin sağlanamadığını ifade etmektedir. Hizmet sunumunda etkinlik, mali kaynak israfının önlenmesi ve mali özerklik açısından yerel hizmetlerin belediyeler tarafından gerçekleştirilmesi için optimum kaynak dağılımının yapılması gerektiğini de vurgulamaktadır.

Büyükşehir yönetimlerine ilişkin olarak Anayasada doğrudan bir düzenleme yer almamakla birlikte; 1982 Anayasasınının 127. maddesinin üçüncü fıkrasında *“Kanun büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir”* denilmek suretiyle dolaylı bir düzenlemenin olduğu tespit edilmektedir. Büyükşehir belediyeleri Anayasa'nın 127. Maddesinde yer alan hükme bağlı olarak 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı *Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun* ile düzenlenmiştir (Tortop, Yayman, Aykaç ve Özer, 2014: 225-226). Makale kapsamında büyükşehir belediye sisteminin mali yapısının tarihsel olarak nasıl bir dönüşüme uğradığı analiz edilmeye

çalışılacak ve 6360 sayılı Kanun çerçevesinde mali yapının gelişimi TR32 illeri kapsamında derinlemesine incelenecektir.

## **2.1. 2380 Sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine G.B.V.G.’nden Pay Verilmesi Hakkında Kanun**

Mahalli idarelere G.B.V.G.’nden pay verilmesine ilişkin esas ve usuller 1981 yılında yürürlüğe giren 2380 sayılı “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine G.B.V.G.’nden Pay Verilmesine İlişkin Kanunda” ifade edilmiştir.İlgili Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte belediyelere ve il özel idarelerine kanun öncesinde bazı devlet vergilerinden ayrılan paylar kaldırılmıştır (Toprak, 2006: 164-165).2380 sayılı Kanunla birlikte belediyelere ve il özel idarelerine merkezi yönetimin topladığı bazı gelirlerden belediyelerin ve il özel idarelerinin değişik oranlarda almakta oldukları vergiler yerine G.B.V.G. toplamı üzerinden belediyelere % 5, il özel idarelerine % 1 oranında pay verilmesi öngörülmüştür (Çınar, 2007: 14). 2380 sayılı Kanun öncesinde merkezi idare tarafından tahsil edilen vergilerin bazılarının %10’luk kısmı ayrı bir fonda toplanarak nüfus esasına göre bölüşümü gerçekleştirmekteydi fakat ilgili Kanun sonrası bu uygulama kaldırılmıştır (Akçe, 2014: 37). İlgili Kanun gereğince, G.B.V.G. tahsilâtı toplamı üzerinden belediye ve il özel idarelerine verilmesi öngörülenpaylar genel olarak son nüfus sayımındaki rakamlar esas alınmak suretiyle nüfus kriterine göre dağıtılmıştır. Ancak, mevcut düzenlemelerde yer alan hükümler gereği payın verilmesi, hesaplanması ve dağıtımında sadece nüfusun değil, mahalli idarelerin kalkınmışlık dereceleri, yüzölçümleri gibi durumlarının da göz önünde bulundurulması öngörülmüştür (Demir, 2013: 3).

İlgili yasa yürürlüğe girdiğinde henüz büyükşehir belediyeleri kurulmadığından yasa bu mahalli idare birimlerine yönelik herhangi bir düzenleme içermemektedir. Büyükşehir belediyeleri ile ilgili ilk düzenleme 1984 tarihinde yürürlüğe giren 3030 sayılı kanunda büyükşehir belediyelerin aldıkları pay %3 oranında tespit edilmiş ve bu oranın %6’ ya yükseltilmesinde yetki Bakanlar Kuruluna tanınmıştır<sup>4</sup>.Bu kapsamda, 85/9382 sayılı ve 1885 tarihli Bakanlar Kurulu kararına göre ilgili oran %5 olarak uygulanmaya başlanmıştır. Büyükşehir belediyelerine, belediyeler ve il özel idarelerine ayrılan paylar yıllar itibariyle değişikliğe maruz kalmıştır ve mahalli idare payları 2380 sayılı Kanunda değişiklik yapan 3004, 3239, 3986, 4629 sayılı kanunlar ile yeniden belirlenmiştir. Bu kanunların yanı sıra oranların değişiminde Bakanlar Kurulu kararları, mali bütçelerde yer alan düzenlemeler ve Anayasa Mahkemesi kararları da etkili olmuştur (Çınar, 2007: 15).

<sup>4</sup>Detaylı bilgi için, Gelir İdaresi Başkanlığı, G.B.V.G.lerinden Mahalli İdarelere Verilen Pay Oranları, Yıllar (1985-2014), [http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user\\_upload/VI/GBG/Tablo\\_11.xls.htm](http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_11.xls.htm).

1984 yılının Mayıs ayında yürürlüğe giren 3004 sayılı “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine G.B.V.G. ’nden Pay Verilmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile 2380 sayılı Kanunda değişikliğe gidilmiştir. İlgili yasayla belediyeler için genel bütçeden ayrılması gerekli pay oranları dört yıllık bir gelişme seyrine bağlanmıştır; ilgili oranlar 1984 yılı için %7.15, 1985 yılında %8.15, 1986 yılında % 9.30 ve 1987 yılında % 10.30’dur. Belediyelere dört yıl içerisinde ayrılan oranlardan da görüleceği üzere G.B.V.G. oranından ayrılan oran %5’den %10.30’a yükselmiştir (Uzun, 2008: 41-42; Çınar, 2007: 15). Buna ek olarak, 1985 yılında yürürlüğe giren 3239 sayılı Kanun, 3004 sayılı kanunda değişikliğe sebep olmuş ve yukarıda ifade edilen pay oranlarında tekrar yıllara göre değişim öngörmüştür. İlgili kanunla, 1986 yılı için belediye pay oranı %8.55, il özel idare pay oranı ise %1.20 oranında tespit edilmiştir; 1987 yılı için ilgili oran belediyeler için %9.25 olarak hükme bağlanmıştır. Bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere 2380 sayılı yasada değişiklik öngören yasaların ikincisinde ilkinde nazaran belediye paylarında azaltmaya gidilmiştir; 3004 sayılı yasa 1986 ve 1987 yılları için belirlenen % 9.30 ve % 10.30’luk pay 3239 sayılı yasa ile % 8.55 ve % 9.25’e indirilmiştir (Çınar, 2007: 15; Akçe, 2014: 37). Bunun yanı sıra, 1994 yılında yürürlüğe giren 3986 sayılı *Ekonomik Denge Vergisi Kanunu* ile belediyeler payında tekrar değişikliğe gidilmiştir. İlgili kanunun “*Kanunların Uygulama Alanı*” isimli bölümünün 10.maddenin g. bendinde belediye payıyla ilgili şu ifadeler yer almaktadır; “2.2.1981 tarih ve 2380 sayılı *Belediyelere ve İl Özel İdarelerine G.B.V.G. ’nden Pay Verilmesi Hakkında Kanununun 1. maddesi ile G.B.V.G. tahsilat toplamı üzerinden aynı Kanununun Geçici 3. maddesine atfen 1994 yılı Bütçe Kanununun 60. maddesinin (d) bendi uyarınca, belediyeler için ayrılmakta olan % 8.55 oranındaki pay, bu Kanunun yayımlandığı tarihi izleyen aydan itibaren 31.12.1994 tarihine kadar % 7.55 olarak uygulanır”.*

Yukarıdaki ifadelerden de anlaşılacağı üzere belediyeler payı %7.55’e indirilmiştir ve aynı zamanda 1994 yılına kadar da uygulamanın bu şekilde devam edeceği öngörülmüştür. Buna ek olarak, 1995 Mali Yılı Bütçe Kanunu ile belediye paylarına ilişkin hükümler yer almaktadır. 1995 Mali Yılı Bütçe Kanunu Uygulanmayacak Hükümler madde 72 (d) bendinde şu ifadeler yer almaktadır; “2.2.1981 Tarih ve 2380 Sayılı Kanununun 4.12.1985 tarih ve 3239 sayılı Kanunla değişik İnci maddesi uyarınca belediyelere ve il özel idarelerine G.B.V.G. tahsilat toplamı üzerinden ayrılacak payların hesaplanmasında ve dağıtımında, aynı Kanunun 3239 sayılı Kanununun 131. maddesi ile değişik geçici 3. maddesinde 1986 yılı için tespit edilen nispetlerin uygulanmasına 1995 yılında da devam olunur.”

1995 yılında Anayasa Mahkemesi, bütçe kanunu kapsamında öngörülen değişikliğin yürürlüğünü durdurma kararı vermesiyle birlikte % 8.55 olarak uygulanan belediyeler payı, kanunda ilgili oran olan % 9.25’e yükseltilmiştir (Çınar, 2007: 16). Bu kapsamda, 2380 sayılı Kanuna göre G.B.V.G. tahsilatının öncelikle %5’lik bir kısmının belediyelere verilmesi öngörülmüştür; bu oran



yıllar itibariyle değişime uğramış ve 1984 yılında 3004 sayılı Yasa ile %10.30, 1986 yılında 3239 sayılı Yasa ile %8.55, diğer yıllar için 9.25 olarak belirlenmiştir. 4629 sayılı Kanununun 3. maddesi ile bu pay % 6 olarak değiştirilmiştir (Uzun, 2008: 41-42). Bu çerçevede, 2001 yılında yürürlüğe giren 4629 sayılı Kanun ile 2380 sayılı Kanunun ilk maddesi şu şekilde değiştirilmiştir; “*Madde 1: G.B.V.G. tahsilatı toplamı üzerinden belediyelere % 6, il özel idarelerine % 1.12 nispetinde pay verilir. Bu paylar, ek 2. madde hükümlerine göre aylık olarak hesaplanır, tahsil edilen ayı takip eden ay sonuna kadar İçişleri Bakanlığı emrinde ayrı ayrı hesaplara kaydolunmak üzere İller Bankasına yatırılır. İller Bankasında her ay sonuna kadar toplanan belediyeler payı Banka tarafından İçişleri Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelere dağıtılır. İller Bankasında her ay sonuna kadar toplanan il özel idare payı Banka tarafından İçişleri Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre il özel idarelerine dağıtılır. İller Bankası kendisine borçlu belediye ve il özel idarelerinin vadesi gelmiş borç taksitlerini genel bütçeden bu idarelere ayrılan paylardan kesmeye yetkilidir”.*

İlgili kanunla ile birlikte belediyeler payı 2001 ve Temmuz 2003 yıllarında %6 oranında uygulanmış; 2003 Bütçe Kanunu ile ilgili pay %5 olarak hükme bağlanmıştır. 2004 yılından itibaren ise ilgili pay tekrar %6 oranı olarak öngörülmüştür (Çınar, 2007: 16). Buna ek olarak, 2002/3548 sayılı ‘Büyükşehir Belediyelerine Genel Bütçe Gelirleri Tahsilat Toplamı Üzerinden Ayrılacak Pay Hakkında Karar’ Bakanlar Kurulu kararıyla büyükşehir belediyeleri için bu oran 2002 yılında % 4,1 olarak uygulanmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda öngörülen büyükşehir belediye payı ise %5 olarak hükme bağlanmıştır. Büyükşehir belediyeleri 1985-2001 yılları arasında %5 oranında pay almış; bu oran 2002 yılında 4626 sayılı kanunla %4.1 e düşmesine rağmen 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile tekrar %5 oranında hükme bağlanmıştır ve 2008 yılında yürürlüğe giren 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere G.B.V.G.’nden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna kadar da herhangi bir değişikliğe uğramamıştır.

## **2.2. 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere G.B.V.G.’nden Pay Verilmesi Hakkında Kanun**

5779 sayılı “*İl Özel İdarelerine ve Belediyelere G.B.V.G.’nden Pay Verilmesi Hakkında Kanun*” belediye ve il özel idarelerinin önemli gelir kaynaklarından birisi olan devlet gelirlerinden ayrılan payları düzenleyen ve 2 Temmuz 2008 tarihinde yürürlüğe giren önemli bir yasal düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır (Demircan, 2009: 349). 2380 sayılı Kanun, 2008 yılında 5779 sayılı “İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere G.B.V.G.’nden Pay Verilmesi Hakkında Kanun” un 26937 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmesiyle birlikte kaldırılmıştır (Akçe, 2014: 38). 5779 sayılı Kanun sıralanan şu başlıklardan oluşmaktadır; amaç ve kapsam, payların hesaplanması ve oranı,

payların ayrılmasına ve gönderilmesine ilişkin esaslar, il özel idare paylarının tahsisine ilişkin esaslar, belediye paylarının tahsisine ilişkin esaslar, denkleştirme ödeneği, kesinti yapılması ve yürürlükten kaldırılan mevzuat ve hükümler, yürürlük ve yürütme. Bu çerçevede, 5779 sayılı Kanun ile birlikte il özel idarelerinin ve belediyelerin pay ayırımına esas teşkil eden havuz genişletilmekle birlikte, pay oranları ve pay dağıtım kriterleri de değişime uğramıştır. İlgili Kanunun ikinci maddesi payların hesaplanması ve oranına ilişkin hususları düzenlemektedir. Maddenin ilk kısmında il özel idareleri ve belediyelere G.B.V.G. tahsilâtı toplamı üzerinden pay verileceği ve bu payın, G.B.V.G. tahsilâtı toplamından, vergi iadeleri düşüldükten sonra kalan net tutar üzerinden hesaplanacağı ifade edilmektedir. Buna ek olarak, G.B.V.G. tahsilâtı toplamının; % 2,85'i büyükşehir dışındaki belediyelere, % 2,50'si büyükşehir ilçe belediyelerine ve % 1,15'i il özel idarelerine ayrılacağı belirtilmekle birlikte; büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan G.B.V.G. tahsilâtı toplamının % 5'i ile G.B.V.G. tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların % 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılacağı ifade edilmektedir. Bu kapsamda, aylık olarak Maliye Bakanlığı tarafından hesaplanan paylar nüfus kriteri baz alınarak dağıtılmaktadır (Demircan, 2009: 350).

Kanunun, belediye paylarının tahsisine ilişkin esaslar başlığı altındaki 5. maddesinde; kanunda belirtilen orana göre ayrılan belediye payının; % 80'lik kısmının belediyelerin nüfusuna ve % 20'lik kısmının gelişmişlik endeksine göre İller Bankası tarafından belediyelere dağıtılması hükmü yer almaktadır (Madde 5- (1)). Buna ek olarak, kanunda gelişmişlik endeksine göre dağıtılacak miktar için Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından tespit edilen en son verilerin esas alınacağı öngörülmektedir. Bu endeksin kullanımında, ilçeler gelişmişlik katsayılarına göre en az gelişmiş ilçeden en çok gelişmiş ilçeye doğru ve eşit sayıda ilçeyi içeren beş gruba ayrılacağı hükme bağlanmıştır (Madde 5- (2)). Hesaplanan tutardan %30'luk büyükşehir belediye payı ayrıldıktan sonra kalan miktar nüfus esasına göre dağıtılmak üzere büyükşehir ilçe belediyelerinin hesabına İller Bankası tarafından aktarılmaktadır (Madde 5- (3)). Buna ek olarak, ayrılan büyükşehir belediye payının; % 70'inin doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılacağı hükme bağlanmış, kalan % 30'luk kısmının ise büyükşehir belediyeleri arasında nüfus esasına göre dağıtılacağı öngörülmüştür (Madde 5- (4)). Büyükşehir Belediyeleri ilgili payın yanı sıra, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan G.B.V.G. tahsilâtı toplamının %5'i oranında da pay alırlar. Paylar, Maliye Bakanlığı tarafından aylık olarak hesaplanmaktadır. 6360 sayılı kanunla yapılan değişikliklerle Mart 2014 mahalli idare seçimlerinden sonra geçerli olmak üzere bu pay daha da arttırılmıştır (Akdemir ve Ulusoy, 2013: 325-326).

5779 sayılı Kanunun 6. maddesinde yer alan denkleştirme ödeneği ise, öngörülen yeni uygulamalardan birini oluşturmaktadır. İlgili Kanunun 6. maddesi denkleştirme ödeneği başlığı

kapsamında kesinleşmiş en son G.B.V.G. tahsilatı toplamının binde birinin Maliye Bakanlığı bütçesine belediyeler denkleştirme ödeneği olarak konulması esasını hükme bağlamıştır. İlgili maddede, Maliye Bakanlığı'nın denkleştirme ödeneğini, mart ve temmuz aylarında iki eşit taksit halinde dağıtılmak üzere, İller Bankası hesabına aktaracağı ifadesi yer almaktadır. Bu ödeneğin % 60'ı, nüfusu 5.000'e kadar olan belediyelere, % 40'ı ise nüfusu 5.001-9.999 arasında olan belediyelere eşit şekilde dağıtılacağı belirtilmiştir (Madde 6- (1)). 6. maddede, bu kanunda ayrılması öngörülen paylar ile birinci fıkrada belirtilen ödenek dışında, mahalli idarelere yardım amacıyla, bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerine pay, fon veya özel hesap gibi adlarla başka bir ödenek konulamayacağı öngörülmektedir (Madde 6- (2)). Kanundaki bu hüküm ile birlikte, mahalli idare birimlerine genel bütçeli kuruluşlar tarafından yardım amaçlı bütçelerine ödenek aktarabilme uygulaması sona ermiştir. Yukarıdaki ifadelerden de anlaşılacağı üzere, belediye ve il özel idarelerine devlet gelirlerin aktarılan paylarda artış sağlanmakla birlikte, ilgili mahalli idarelerin finansal yeterliliklerini arttırmaya yönelik olarak da denkleştirme ödeneği hükme bağlanmıştır (Demircan, 2009: 351).

### **3. TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE GELİRLERİ VE 6360 SAYILI ON DÖRT İLDE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ VE YİRMİ YEDİ İLÇE KURULMASI BAZI KANUN VE KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERDE DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN**

6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla, Türkiye'de 16 büyükşehir belediyesine 13 kent daha eklenmiştir (R.G. 06.12.2012, No: 28489). Son olarak, 14.03.2013 tarihinde 6360 sayılı Kanunda, 6447 sayılı Kanun ile yapılan bir değişiklikle Ordu kenti de büyükşehir belediye statüsünü elde etmiştir (R.G. 22.03.2013, No: 28595). Bu doğrultuda, Türkiye'de büyükşehir belediye sayısı 30'a yükselmiştir. Kanun sonrası mahalli idarelerin oranları değerlendirilecek olursa il özel idarelerinin % 37'sinin (il özel idarelerinin sayısı 81'den 51'e düşmektedir), belediyelerin % 55'inin, köylerin % 49'unun kaldırıldığı göze çarpmaktadır (Karasu, 2013: 3, Çelik ve Altıparmak, 2013: 220). İlgili Kanun sonucunda, il sınırlarıyla anakent belediyesi sınırları çakıştırılmıştır; bu kapsamda, kamu hizmetlerinin kişi başına düşen maliyetinin azaltılabileceği beklenen avantajlar arasında sayılmaktadır (Keleş, 2013: 17). 30 Mart 2014 Yerel Yönetim Seçimleri sonrasında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun aşağıda belirtilen düzenlemeleri kapsamaktadır;

- 14 il belediyesi, Büyükşehir Belediyesi statüsünü elde etmiştir,
- Sayısı otuza çıkan Büyükşehir Belediyelerinin sınırları, il mülki sınırlarıyla örtüştürülmüş ve büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları da ilçe mülki sınırlarla çakıştırılmıştır,

- Nüfusu 2.000'in altında olan 559 belediye köy statüsüne dönüştürülmüştür, yeni Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde kalan 1.076 belde belediyesi ile 16.500 köy tüzel kişiliğini kaybetmiş ve mahalleye dönüşmüştür, bununla birlikte mahalle kurulabilmesi için nüfus eşiği ise 500 olarak belirlenmiştir,
- Büyükşehir Belediyesi olmak için gerekli olan koşul, belediye nüfusunun 750.000'i aşması yerine, il nüfusunun 750.000'in üzerinde olması ifadesiyle değiştirilmiştir,
- Yeni Büyükşehir Belediyesi olan 14 ilde, Büyükşehir Belediyesi kapsamında 26 yeni ilçe kurulmuş, Büyükşehir Belediyesi ilçe belediyesi sayısı 143'ten 519'a yükselmiştir,
- Büyükşehir Belediyesi ilçe belediyesi olma nüfus ölçütü 20.000 olarak yeniden düzenlenmiştir,
- Kapatılarak mahalleye dönüştürülen belediye ve köylere ilişkin devir, tasfiye ve paylaşırma komisyonları öngörülmüştür,
- Otuz Büyükşehir Belediyesinde il özel idareleri kaldırılmıştır,
- İl özel idarelerinin kaldırılması ve köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile amaçları ortadan kalkan mahalli idare birlikleri de tasfiye edilmiştir,
- Büyükşehir Belediye statüsünü elde eden illerde kaldırılan il özel idarelerinin yerine, Valiliklere bağlı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur (Zengin, 2014: 103; İzci ve Turan, 2013: 132-133).

### **3.1. G.B.V.G.'nden Aktarılan Paylardaki Değişim**

Büyükşehir belediye sınırının il mülki sınırı olması büyükşehir statüsündeki belediyelerin görev, yetki ve sorumluluklarında artışa sebebiyet vermiştir. Bu kapsamda, artan görev, yetki ve sorumluluklar çerçevesinde büyükşehir belediye statüsündeki belediyelere genel bütçeden ayrılan paylarda değişiklik yapılmıştır. Yasanın getirdiği en önemli yeniliklerden biri mahalli idare paylarını yeniden düzenlemesidir. İlgili Yasa öncesinde, G.B.V.G. tahsilatı toplamının % 2,85'i büyükşehir dışındaki belediyelere, % 2,50'si büyükşehir ilçe belediyelerine ve % 1,15'i il özel idarelerine ayrılmaktaydı. Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan G.B.V.G. tahsilatı toplamının % 5'i ile G.B.V.G. tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların % 30'u BŞB payı olarak ayrılmaktaydı. Bu dağıtım ve paylaştırmada ise yalnızca "nüfus" ölçütü göz önünde bulundurulmaktaydı (İzci ve Turan, 2013: 134).

6360 sayılı Kanun 5779 sayılı Kanunda değişikliklere neden olmuştur; belediyelere aktarılacak pay oranları değiştirilmiş ve 6360 sayılı Kanununun 25 (2). Maddesi kapsamında paylarla ilgili şu hükme yer verilmiştir; "G.B.V.G. tahsilatı toplamının % 1,50'si büyükşehir dışındaki

belediyelere, % 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5'i il özel idarelerine ayrılacağı" ifade edilmiştir. Yeni büyük şehir statüsünü elde eden belediyelere ve sınırları genişleyen büyükşehir ve ilçe belediyelerine daha etkin hizmet sunumu sağlayabilmeleri adına ayrılan finansal ödeneklerde artışa gidilmiştir. 5779 sayılı Kanunun 5. maddesinde yer alan "dağıtılan büyükşehir belediye paylarındaki artış, bir önceki yılın aynı ayında tahakkuk eden tutarların yüzde 20'sinden fazla olamaz. Fazla olan tutarlar, artış oranı yüzde 20'den az olan büyükşehir belediyelerine bu oranı aşmamak üzere, nüfus esasına göre dağıtılır" hükmü kaldırılmıştır; böylelikle nüfusu kalabalık büyükşehir belediyeleri için avantajlı bir durum elde edilmiştir (Çelikkaya, 2014: 18). Bu kapsamda, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin genel bütçe payları artırılırken, sayısı azalan diğer belediyelerin ve il özel idarelerinin payları oransal olarak azaltılmıştır<sup>5</sup>.

**Tablo 1. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Ayrılacak Paylar**

| 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere G.B.V.G.'nden Pay Verilmesi Hakkında Kanun   |  |
|--|--|
| Önceki Düzenleme (Kanun No.5779)   | 6360 sayılı Yasa Sonrası Düzenleme   |
| <p>MADDE 2- (1)</p> <p>(2) G.B.V.G. tahsilât toplamının; yüzde 2,85'i büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 2,50'si büyükşehir ilçe belediyelerine ve yüzde 1,15'i il özel idarelerine ayrılır.</p> <p>(3) ... büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan G.B.V.G. tahsilât toplamının yüzde 5'i ile G.B.V.G. tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır.</p> | <p>MADDE 2- (1)</p> <p>(2) G.B.V.G. tahsilât toplamının yüzde 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5'i il özel idarelerine ayrılır.</p> <p>(3) ... büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan G.B.V.G. tahsilât toplamının yüzde 6'sı ile G.B.V.G. tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır<sup>6</sup>.</p> |

6360 sayılı Kanun ile belediyelerin vergi gelirleri, faktör ve vergi dışı gelirleri konusunda herhangi bir değişikliğe gidilmemiş sadece oransal olarak genel bütçe gelirlerinden ayrılan paylar değişmiştir. Bu çerçevede, makale kapsamında belediyelerin vergi gelirleri, faktör ve vergi dışı gelirlerde değişiklik olmadığından sadece G.B.V.G. detaylı bir şekilde TR32 illeri kapsamında analiz edilmiştir. İlgili Kanun kapsamında, 5779 sayılı Kanun'un 5. maddesinin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları değiştirilmiştir. Bu doğrultuda, büyükşehir ilçe belediyelerinin G.B.V.G.'nden aldığı pay 2 puanlık bir artışa uğrayarak %4,5'e çıkarılmış, büyükşehir belediyelerine ayrılan pay ise %5'den %6'ya yükseltilmiştir (Gürbüz, Yıldırım ve Belli, 2014: 127). 6360 sayılı Kanunun yine 25. Maddesi gereği 6/6/2002 tarihli ve 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa ekli (I) sayılı listede yer alan mallardan tahsil edilen özel tüketim vergisi hariç olmak üzere, büyükşehir belediye sınırları içinde

<sup>5</sup>Detaylı bilgi için, bakınız, 6360 sayılı on dört ilde büyükşehir belediyesi ve yirmi yedi ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelelerde değişiklik yapılmasına dair kanuna ilişkin rehber [http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber\\_ve\\_bilgi\\_notlari/6360\\_torba\\_personel\\_rehber.pdf](http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber_ve_bilgi_notlari/6360_torba_personel_rehber.pdf), s.7.

<sup>6</sup>[http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber\\_ve\\_bilgi\\_notlari/6360\\_torba\\_personel\\_rehber.pdf](http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber_ve_bilgi_notlari/6360_torba_personel_rehber.pdf), s.7.

yapılan G.B.V.G.tahsilatı toplamının % 6'sı ile G.B.V.G. tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların % 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılması hükme bağlanmıştır. Bu bağlamda, %6'lık büyükşehir belediye payının %60'ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesine aktarılmakta, kalan yüzde 40'luk kısmının %70'i nüfusa, % 30'u yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılmaktadır (Koyuncu ve Köroğlu, 2012).

**Tablo 2.Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağıtımı**

| 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere G.B.V.G.'nden Pay Verilmesi Hakkında Kanun  |  |
|---|--|
| Önceki Düzenleme (Kanun No.5779)  | 6360 sayılı Yasa Sonrası Düzenleme   |
| MADDE 5- (1) ...<br>(3) Büyükşehir ilçe belediyeleri payı,nüfus esasına göre dağıtılır. Hesaplanantutardan yüzde 30'luk büyükşehir belediyesipayı ayrıldıktan sonra kalan miktarbüyükşehir ilçe belediyelerinin hesabına İllerBankası tarafından aktarılır.<br>(4) Yüzde 70'i doğrudan ilgilibüyükşehir belediyesi hesabına aktarılır.Kalan yüzde 30'luk kısmı ise büyükşehirbelediyeleri arasında nüfus esasına göre dağıtılır. (İVGP) | MADDE 5- (1)...<br>(3) Büyükşehirlerdeki ilçe belediyeleri payının;yüzde 90'lık kısmı ilçelerin nüfusuna, yüzde 10'luk kısmiise ilçelerin yüzölçümüne göre dağıtılır. Hesaplanantutardan yüzde 30'luk büyükşehir belediyesi payıayrıldıktan sonra kalan miktar büyükşehir ilçebelediyelerinin hesabına İbank A.Ş. tarafından aktarılır.<br>(4) Yüzde 6'lık büyükşehir belediye payının yüzde60'ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabınaaktarılır. Kalan yüzde 40'lık kısmının yüzde 70'i nüfusa,yüzde 30'u yüzölçümü esasına göre büyükşehirbelediyeleri arasında dağıtılır <sup>7</sup> . |

Yukarıdaki hükümlerden de anlaşılacağı üzere, bir ilde büyükşehir statüsündeki bir mahalli idare birimi hem kendi sınırları içerisinde yapılacak olan G.B.V.G.tahsilatı toplamının % 6'sı kapsamında bir paydan faydalanabilecek, hem de o ilde bulunan ilçe belediyelerine ayrılacak olan payların % 30'unu almaya hak kazanacaktır. Buna ek olarak, G.B.V.G.'nden belediyelere ayrılan payların dağıtımı hususunda sadece nüfus değil, "yüzölçümü" ölçütü de göz önünde bulundurulacaktır<sup>8</sup>. Bu kapsamda, Adıgüzel (2012: 169), bu düzenlemenin, yüzölçümü fazla olan ve bundan dolayı da daha geniş alanlara kentsel hizmet götürmek zorunda kalan büyükşehir belediyeleri için olumlu bir düzenleme olduğunu ifade etmektedir.

<sup>7</sup>[http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber\\_ve\\_bilgi\\_notlari/6360\\_torba\\_personel\\_rehber.pdf](http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber_ve_bilgi_notlari/6360_torba_personel_rehber.pdf), s.8.

<sup>8</sup>Detaylı bilgi için, bakınız, 6360 sayılı on dört ilde büyükşehir belediyesi ve yirmi yedi ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair kanuna ilişkin rehber[http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber\\_ve\\_bilgi\\_notlari/6360\\_torba\\_personel\\_rehber.pdf](http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber_ve_bilgi_notlari/6360_torba_personel_rehber.pdf), s.8.

### 3.2. Denkleştirme Ödeneği

5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere G.B.V.G.'nden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 6. maddesi ile yapılan düzenlemede Maliye Bakanlığı bütçesine "Denkleştirme Ödeneği" adı altında ödenek konulmuştur (Taşyürek, 2008: 48-52). Bu kapsamda kesinleşmiş en son G.B.V.G. tahsilatı toplamının binde biri Maliye Bakanlığı bütçesine belediyeler denkleştirme ödeneği olarak konulur. Maliye Bakanlığı, bu ödeneği, mart ve temmuz aylarında iki eşit taksit halinde dağıtılmak üzere, İller Bankası hesabına aktarır. Bu ödeneğin % 60'ı, nüfusu 5.000'e kadar olan belediyelere, % 40'ı ise nüfusu 5.001 -9.999 arasında olan belediyelere eşit şekilde dağıtılır. Bu Kanunda ayrılması öngörülen paylar ile birinci fıkrada belirtilen ödenek dışında, mahalli idarelere yardım amacıyla, bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerine pay, fon veya özel hesap gibi adlarla başka bir ödenek konulamaz. Ayrıca "Belediyelerin Kentsel Altyapı İhtiyaçları İçin Tahsis Edilen Ödeneğin Kullanımına İlişkin Yönetmelik" kapsamında yürütülen ve bu Kanunun yayımı tarihinde İller Bankasının yükümlülüğü altında bulunan harita, imar planı, içme suyu, atık su, katı atık, deniz deşarjı, proje ve yapım işlerinin finansmanında kullanılmak üzere, 6. maddeye göre ayrılan denkleştirme ödeneğinin % 30'u, Maliye Bakanlığı tarafından iki eşit taksit halinde ve beş yıl süre ile İller Bankası'na aktarılır. Aktarılan ödenek bu projeler dışında kullanılamaz.

**Tablo 3. Denkleştirme Ödeneği Dağıtım Kriterleri**

| 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere G.B.V.G.'nden Pay Verilmesi Hakkında Kanun   |  |
|--|--|
| Önceki Düzenleme   | 6360 sayılı Yasa Sonrası Düzenleme   |
| MADDE 6- (1) Kesinleşmiş en son G.B.V.G. tahsilatı toplamının binde biri Maliye Bakanlığı bütçesine belediyeler denkleştirme ödeneği olarak konulur. Maliye Bakanlığı, bu ödeneği, mart ve temmuz aylarında iki eşit taksit halinde dağıtılmak üzere, İller Bankası hesabına aktarır. Bu ödeneğin yüzde 60'ı, nüfusu 5.000'e kadar olan belediyelere, yüzde 40'ı ise nüfusu 5.001 - 9.999 arasında olan belediyelere eşit şekilde dağıtılır. | MADDE 6- (1) Kesinleşmiş en son G.B.V.G. tahsilatı toplamının binde biri Maliye Bakanlığı bütçesine nüfusu 10.000'e kadar olan belediyeler için kullanılmak üzere denkleştirme ödeneği olarak konulur. Maliye Bakanlığı, bu ödeneği, mart ve temmuz aylarında iki eşit taksit hâlinde dağıtılmak üzere, İbank A.Ş. hesabına aktarır. İbank A.Ş., hesabına aktarılan ödeneğin yüzde 65'ini eşit şekilde, yüzde 35'ini ise nüfus esasına göre dağıtır <sup>9</sup> . |

6360 Sayılı Kanun ile 5779 Sayılı Kanun'un 6. maddesinin birinci fıkrasında; kesinleşmiş en son G.B.V.G. tahsilatı toplamının binde biri Maliye Bakanlığı bütçesine nüfusu 10.000'e kadar olan belediyeler için kullanılmak üzere denkleştirme ödeneği olarak konulur ifadesi ile değişikliğe gidilmiştir. Maliye Bakanlığı, bu ödeneği, mart ve temmuz aylarında iki eşit taksit halinde dağıtılmak üzere, İbank A.Ş. hesabına aktarır. Sözü edilen bu hüküm, "İbank A.Ş., hesabına aktarılan ödeneğin % 65'ini eşit şekilde, % 35'ini ise nüfus esasına göre dağıtır" şeklinde değiştirilmiştir.6360 sayılı Kanunla, nüfusu 10.000 kadar olan belediyelere dağıtılmakta olan denkleştirme ödeneğinin dağıtım

<sup>9</sup>[http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber\\_ve\\_bilgi\\_notlari/6360\\_torba\\_personel\\_rehber.pdf](http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber_ve_bilgi_notlari/6360_torba_personel_rehber.pdf), s.8.

kriterleri de değiştirilmiştir. 5779 sayılı Kanunda yapılan düzenlemeler arasında, payların dağıtım kriterlerinden biri olan gelişmişlik endeksini düzenleyen 5. maddenin ikinci fıkrasında düzenleme yapılmış, belediyeler eşit nüfusa sahip olacak şekilde gruplara ayrılmıştır. Yeni kurulacak büyükşehir ilçe belediyelerine artırımlı pay; 6360 sayılı Kanunla yeni kurulan büyükşehir ilçe belediyelerine, G.B.V.G. bir defaya mahsus olmak üzere 30 Mart 2014'te yapılacak seçimleri takip eden ayda 3 kat artırımlı olarak ödenmesi hükme bağlanmıştır<sup>10</sup>.

### **3.3. İller Bankası'nın Uygulama ve Pay Aktarımlarındaki Değişim**

2380 Sayılı Kanun'da İller Bankası'nda toplanan belediyeler payının, G.B.V.G. tahsilatı toplamının % 3'üne tekabül eden bölümü Bayındırlık ve İskan Bakanlığı emrinde "Belediyeler Fonu" olarak İller Bankasındaki bir hesapta toplanmaktaydı. G.B.V.G., tahsilat toplamının % 0,25'ine tekabül eden kısmı belediyelere, % 0,30'una karşılık gelen kısmı il özel idarelerine ait paylardan alınarak teşkil olunacak toplam % 0,55'lik kısmı İçişleri ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığı emrinde "Mahalli İdareler Fonu" olarak İller Bankasında açılacak bir hesapta toplanmaktaydı. Söz konusu fonun G.B.V.G. tahsilat toplamının % 0,15'ine tekabül eden kısmı Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca belediyelerin imar uygulamalarında, % 0,40'ına (1986 yılında % 0,30'una) karşılık gelen kısmı da İçişleri Bakanlığınca mahalli idareler için kullanılırdı.

5779 Sayılı Kanun ile paylar, Maliye Bakanlığı tarafından aylık olarak hesaplanır ve büyükşehir belediye paylarını 5. maddede belirtilen esaslara göre paylaştırarak bu belediyelere doğrudan, il özel idareleri ve diğer belediyelerin paylarını ise ilgili idarelere aktarılmak üzere tahsil edilen ayı takip eden ayın sonuna kadar İller Bankasına aktarılırdı. Bu kapsamda İller Bankası, payları 4. ve 5. maddelerde belirtilen esaslara göre müteakip ayın en geç onuncu günü mesai saati sonuna kadar ilgili idarelere gönderir. Belediye ve il özel idare paylarını, Kanunda belirtilen süreler içinde ilgili idarelerin hesaplarına yatırmayan sorumlular hakkında beş maaş tutarı kadar aylıktan kesme cezası uygulanırdı. İkinci maddenin üçüncü fıkrasına göre ayrılan %6'luk büyükşehir belediye payının % 60'ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır. Kalan % 40'luk kısmının %70'i nüfusa, %30'u yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılırdı. 6360 Sayılı Kanun'da ise Ekli (25) sayılı listede yer alan büyükşehir ilçe belediyelerine 5779 sayılı Kanun uyarınca seçimleri müteakip ayda tahakkuk ettirilecek miktar İlbank A.Ş. tarafından üç katı artırımlı olarak ödeneceği belirtilmektedir. İlave kaynak Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun Yedek Ödenek Tertibinden Maliye Bakanlığınca karşılanır. Türkiye İstatistik Kurumu tarafından tespit edilen 2011 yılı Adrese Dayalı Nüfus Sayım sonuçlarına göre nüfusu 2.000'in altında olan ekli (27) sayılı listedeki

<sup>10</sup>Detaylı bilgi için, bakınız, 6360 sayılı on dört ilde büyükşehir belediyesi ve yirmi yedi ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair kanuna ilişkin rehber [http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber\\_ve\\_bilgi\\_notlari/6360\\_torba\\_personel\\_rehber.pdf](http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber_ve_bilgi_notlari/6360_torba_personel_rehber.pdf), s.8.



adları yazılı belediyelerin tüzel kişilikleri ilk mahalli idareler genel seçiminden geçerli olmak üzere kaldırılarak bu belediyeler köye dönüştürülmüştür. Söz konusu yerleşim yerleri için 5779 sayılı Kanun uyarınca verilen paylar, tüzel kişiliğin kalktığı yıl için İçişleri Bakanlığınca İlbank A.Ş.'ye bildirilen nüfus esas alınmak suretiyle beş yıl süreyle ilgili il özel idarelerine gönderilir. Köye dönüştürülen belediyelerin kanunlarla yapılandırılan borçları ile kamu kurumlarına ve İlbank A.Ş.'ye olan borçları, bu belediyelerin tüzel kişiliklerinin fiilen sona erdiği tarihi takip eden yıldan itibaren İlbank A.Ş. tarafından ilgili il özel idaresi tahakkukundan üçüncü fıkrada öngörülen miktarı geçmeyecek taksitler halinde ödenmektedir.

Belediyelere dağıtılan paylar, 2008 yılına kadar 2380 Sayılı “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine G.B.V.G.’nden Pay Verilmesi Hakkında Kanun”, bu tarihten sonra 5779 sayılı “İl Özel İdarelerine ve Belediyelere G.B.V.G.’nden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun”, ve 2013’ten itibaren de 6360 sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” gereğince İller Bankası’nda toplanarak nüfus ve gelişmişlik endeksine göre aktarılmaktadır. Tablo’ da Merkezi idareden İlbank A.Ş.’ye aktarılan payların yıllar itibariyle değişimi yer almaktadır.

**Tablo 4.İlbank’a Aktarılan Belediye Paylarının Yıllara Göre Miktarları (BİN TL)**

| Yıllar        | Büyükşehir dışındaki belediyelere/Büyükşehir ilçe belediyelerine % | Aktarılan Belediye Payları | Yıl İçinde Dağıtılan | Ertesi Yıla Devir |
|---------------|--|----------------------------|----------------------|-------------------|
| 1948-2004     | -  | 15.207.143                 | 14.665.730           | 541.413           |
| 2005          | 6,00 – 5,00  | 5.287.598                  | 5.261.484            | 567.526           |
| 2006          | 6,00 – 5,00  | 6.247.598                  | 6.171.950            | 643.174           |
| 2007          | 6,00 – 5,00  | 7.048.162                  | 6.885.751            | 805.586           |
| 2008          | 2,85 – 2,50  | 8.368.934                  | 8.331.671            | 842.849           |
| 2009          | 2,85 – 2,50  | 8.854.892                  | 8.890.731            | 807.010           |
| 2010          | 2,85 – 2,50  | 11.271.002                 | 10.892.290           | 1.185.722         |
| 2011          | 2,85 – 2,50  | 13.242.202                 | 13.037.973           | 1.389.951         |
| 2012          | 2,85 – 2,50  | 14.441.742                 | 14.253.326           | 1.578.367         |
| 2013          | 2,85 - 2,50  | 16.908.947                 | 16.716.796           | 1.770.518         |
| 2014          | 1,50 - 4,50  | 19.518.799                 | 19.184.212           | 2.105.105         |
| <b>Toplam</b> | -  | 126.397.019                | 124.291.915          | -                 |

Kaynak: (2000-2014 yılları) İlbank Faaliyet Raporlarından derlenmiştir<sup>11</sup>

<sup>11</sup>NOT: (\*) 2015 yılına devir bakiyesi, Aralık ayı sonunda Hazine’den Kasım ayı payı olarak gönderilen miktarlar olup, 10 Ocak 2015 tarihine kadar 5779 sayılı Kanun esasları doğrultusunda Belediyelere dağıtılacaktır. 2014 yılında 5779 sayılı Kanun gereği gelen 19.518.799 bin TL payın 82.421,20 TL’si muhtelif belediyelerin 2013 yılı nüfusuna ilave edilen nüfus farkları olup, ilgili belediyelere yıl içinde ödenen tutardır.

Görüldüğü üzere büyükşehir belediyelerine yıllar itibariyle yapılan pay aktarımları, 2380 sayılı Kanun'un yürürlükte olduğu yıllar itibariyle %5'ler oranındayken, 2008 yılında 5779 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte %2,5'lere düşmüş ve 6360 Sayılı Kanun'un uygulamaya başlanmasıyla birlikte de %4,5'e kadar yükselmiştir. Söz konusu oransal değişimin aktarılan paylar ile yıl içinde dağıtılan kısımlarında da büyükşehir belediyeleri ağırlıklı oransal bir artış gözlemlenmektedir. Aynı değişim ertesi yıla devirlerin miktarında da aynı yönde hissedilmektedir.

### 3.4. Muafiyet ve İstisnalar

6360 sayılı Kanun'a göre 06/12/2012 tarihinden önce tarh edilmemiş yol harcamalarına katılma paylarının belediyemeclisi kararıyla alınmayabileceği ifadesi yer almaktadır. Tüzel kişiliği kaldırılan köylerde; içme ve kullanma suları için alınacak ücret 5 yıl süreyle en düşük tarifenin % 25'ini geçmeyecek şekilde belirlenmektedir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun geçici 2. maddesi ile köy tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen yerlerde de bu fıkra hükmü uygulanmaktadır. Tüzel kişiliği kaldırılan köylerde gezici olarak her türlü sanat işleriyle uğraşanlar ile aynı yerlerde aynı işleri bir işyeri açmak suretiyle yapanlardan basit usule tâbi olmanın genel şartlarını taşıyanlar, 31/12/2017 tarihine kadar (bu tarih dâhil) vergiden muaf esnaf sayılır (GVK-Md.9/1-3). Tüzel kişiliği kaldırılan köylerde faaliyet gösteren ve münhasıran el ile dokunan halı ve kilim imal eden işletmelerde çalışan işçilerin ücretleri 31/12/2017 tarihine kadar (bu tarih dâhil) gelir vergisinden istisnadır (GVK-Md.23/1). Tüzel kişiliği kaldırılan köylerde; köy muhtarı ile köylerin kâtip, korucu, imam, bekçi ve benzeri hizmetlilerine köy bütçesinden ödenen ücretler ile çiftçi mallarını koruma bekçilerinin ücretleri 31/12/2017 tarihine kadar (bu tarih dahil) gelir vergisinden istisnadır (GVK-Md.23/5). Tüzel kişiliği kaldırılan köylerde; ebe, sünnetçi, sağlık memuru, arzuhalci, rehber gibi mesleki faaliyette bulunanların elde ettikleri gelir, 31/12/2017 tarihine kadar (bu tarih dâhil) gelir vergisinden istisnadır (GVK-Md.66/1-5). Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu'nda yapılan değişikliklerle de mahalli idare birliklerinin taşıtlarına vergi muafiyeti getirilmiştir (Ozansoy: 46). Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir ibareleri getirilmiştir.

Ayrıca tüzel kişiliği kaldırılan köylerde, bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa göre alınması gereken emlak vergisi ile 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınması gereken vergi, harç ve katılım payları beş yıl süreyle alınmaz ve 193 sayılı

Gelir Vergisi Kanununun 9. maddesinin birinci fıkrasının üçüncü bendi, 23. maddesinin birinci fıkrasının birinci bendi ile beşinci bendi, 66. maddesinin birinci fıkrasının beşinci bendi hükümleri 31/12/2017 tarihine kadar (bu tarih dâhil) uygulanmaya devam edilir. Bu yerlerde içme ve kullanma suları için alınacak ücret beş yıl süreyle en düşük tarifenin % 25'ini geçmeyecek şekilde belirlenir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun geçici 2. maddesi ile köy tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen yerlerde de bu fıkra hükmü uygulanır. Yukarıdaki ifadelerden de görüleceği üzere, tüzel kişiliği kaldırılan alanlarda vatandaşların mağduriyetinin önlenmesine yönelik tarife, indirim ve istisnalar, ilgili Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıl süre ile uygulanacaktır.

#### **4. TR32 BÖLGESİ İLLERİ**

TR32 Bölgesi, ekonomik, sosyal ve coğrafi açıdan benzer özelliklere sahip birbirine komşu Aydın, Denizli ve Muğla illerini kapsamaktadır. 2012 yılında kanunlaşan 6360 sayılı Büyükşehir Kanunu ile birlikte bu bölgede bulunan söz konusu üç il, büyükşehir belediyesi statüsü kazanmıştır. Bu nedenle bu tarihten itibaren bir anlamda bölge nüfusunun tamamı artık şehir nüfusu haline gelmiştir. Bu açıdan bakılacak olursa yapılan çalışma kapsamında seçilen örneklem ayrı bir önem taşımaktadır. 2. Düzey bölge birimi olarak sınırları içerisinde bulunan illerin tamamı büyükşehir haline gelen TR32 bölgesi bu açıdan önem arz etmektedir.

Çalışma kapsamında incelenen illerden biri olan Denizli'nin büyükşehir olma mücadelesi 1976 yılına kadar dayanmaktadır. 1976'dan 2014 yılı Mart ayına kadar geçen sürede çeşitli kez yapılan alan genişlemeleriyle, büyükşehir belediyesi statüsü elde edemese de hizmet alanı olarak büyükşehir belediyesi niteliği taşıyacak şekilde dönüşüm yaşamıştır. Bu nedenle birçok araştırmacı ve akademisyen tarafından Denizli ili, büyükşehir belediyesine giden yolda "bütünşehir (belediyesi)" tecrübesine sahip olarak değerlendirilmiştir (Özgür, 2014:33-34). Dolayısıyla Denizli Büyükşehir Belediyesi, Aydın ve Muğla Büyükşehir Belediyelerine göre hizmet sunumu noktasında daha hazırlıklı ve tecrübeli olarak nitelendirilmektedir. Aydın ilinin büyükşehir belediyesi olma mücadelesi ise Denizli'ye nispeten daha yenidir. 1997-2000 yılları arasında dönemin yerel yöneticileri tarafından başlatılan kampanyalarla Menderes Nehrinin Kuzeyinde kalan bölgede bir büyükşehir kurulması gündeme taşınmış ve bu yönde projeler geliştirilmiştir. Gerek coğrafi şartları gerekse kentsel alan açısından büyükşehir belediyesi statüsünün ilin gelişimi ve hizmetlerin sunumu açısından daha verimli olacağı merkezi ve yerel yöneticiler tarafından sık sık ifade edilmiş olsa da 2014 yılına kadar yapılan girişimler olumsuz sonuçlanmıştır (Genç ve Özgür, 2008:211-214).

TR32 bölgesi illeri kendi içerisinde incelendiğinde her bir ilin sahip olduğu coğrafi şartlar, sosyo-ekonomik yapıları ve nüfus özellikleri başta olmak üzere bu iller birçok açıdan farklılık göstermektedir. Üç ilin en belirgin ortak özellikleri idari açıdan büyükşehir statüsüne sahip

olmalarıdır. 2014 yılından itibaren fiilen başlayan büyükşehir belediyesi statüsüyle birlikte yönetsel açıdan getirilen yukarıdaki bölümlerde ifade edilen yeniliklerle birlikte mali açıdan da bir takım yeni düzenlemeler getirilmiştir. Bunlardan biri de G.B.V.G.’nden aldıkları paylardır. 6360 sayılı Kanun ile belediyelerin vergi gelirleri, faktör ve vergi dışı gelirleri konusunda herhangi bir değişikliğe gidilmemiş sadece oransal olarak genel bütçe gelirlerinden ayrılan paylar değişmiştir. Bu sebeple, çalışma kapsamında incelenen Aydın, Denizli ve Muğla Büyükşehir Belediyelerinin son yasal düzenlemelerle birlikte G.B.V.G.’nden aldıkları payların dönüşümü bir sonraki bölümde detaylı bir şekilde incelenecektir.

#### 4.1. TR32 İlleri Uygulaması

6360 sayılı Kanunun getirdiği düzenlemeler çerçevesinde G.B.V.G.’nden mahalli idarelere yapılan aktarım payındaki %6’lık oranda bir değişiklik olmamakla birlikte büyükşehir belediye paylarında artış gözlemlenmektedir. Çalışma kapsamında söz konusu oransal değişimin kanunun yürürlüğe girdiği tarih, öncesi ve sonrası yılları içeren üçer yıllık periyodlar halinde değerlendirmesi, G.B.V.G.’nden aldıkları payların büyükşehir belediyeleri toplam gelirleri içerisindeki oranı ve yüzde değişimi çerçevesinde yapılacaktır. Bu doğrultuda ilk olarak, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporlarından derlenerek hazırlanan Tablo 5’de 2009-2011 yılları büyükşehir belediyelerinin G.B.V.G. aldıkları paylar, toplam gelirleri ve toplam gelirleri içerisinde G.B.V.G. pay yüzdeleri yer almaktadır.

**Tablo 5.2009-2011 Yılları Büyükşehir Belediyelerinin G.B.V.G.’nden Alınan Paylar ve Toplam Gelirler (Bin TL)**

|             | 2009                  |              |       | 2010                  |              |       | 2011                  |              |       |
|-------------|-----------------------|--------------|-------|-----------------------|--------------|-------|-----------------------|--------------|-------|
|             | G.B.V.G.AlınanP aylar | Toplam Gelir | %     | G.B.V.G.AlınanP aylar | Toplam Gelir | %     | G.B.V.G.AlınanP aylar | Toplam Gelir | %     |
| <b>BŞ B</b> | 6.473.072             | 11.335.294   | 57,11 | 8.636.472             | 13.322.111   | 64,83 | 10.256.767            | 15.560.584   | 65,92 |

*Kaynak: İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporlarından derlenerek hazırlanmıştır.*

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere, 2009 yılı için büyükşehir belediyelerinin G.B.V.G.’nden aldıkları pay 6.473.072.000TL ile toplam gelirlerinin %57.11’ni oluştururken; 2010 yılı için aynı pay 8.636.472.000TL ile toplam gelirleri içerisinde %64.83’lük bir orana yükselmiştir. Buna ek olarak 2011 yılı itibarıyla de büyükşehirlerin toplam gelirlerinin %65.92’lik kısmına karşılık gelen

10.256.767.000TL tutarında bir G.B.V.G. payı bulunmaktadır. Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, 6360 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önceki üç yıl boyunca G.B.V.G. paylarında sırasıyla %12 ve %1.5 oranında artış söz konusudur. Bu kapsamda, 2012-2014 yılları itibarıyla büyükşehir belediyelerinin G.B.V.G.'nden aldıkları paylar ve toplam gelirlerine oranları da aşağıda yer alan derlenerek hazırlanmış Tablo 6'da gösterilmektedir. Buna göre, kanunun uygulanmaya başladığı 2014 yılında büyükşehir belediyelerinin G.B.V.G.'nden aldıkları payın önceki yıllara oranla yaklaşık 2 kat<sup>12</sup> arttığı halde büyükşehir belediyelerinin toplam gelirleri içerisindeki yüzde payında aynı oranda bir artış gözlenmemektedir. Bunun nedenini mahalli idarelere G.B.V.G.'nden ayrılan payda oransal bir değişim olamaması ile açıklamak mümkündür.

**Tablo 6. 2012-2014 Yılları Büyükşehir Belediyelerinin G.B.V.G.'nden Alınan Paylar ve Toplam Gelirler (Bin TL)**

|            | 2012                   |              |       | 2013                   |              |       | 2014                   |              |       |
|------------|------------------------|--------------|-------|------------------------|--------------|-------|------------------------|--------------|-------|
|            | G.B.V.G. Alınan Paylar | Toplam Gelir | %     | G.B.V.G. Alınan Paylar | Toplam Gelir | %     | G.B.V.G. Alınan Paylar | Toplam Gelir | %     |
| <b>BŞB</b> | 11.874.411             | 17.228.427   | 68.92 | 13.952.531             | 20.719.833   | 67.34 | 19.911.610             | 29.823.555   | 66.76 |

*Kaynak: İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporları*

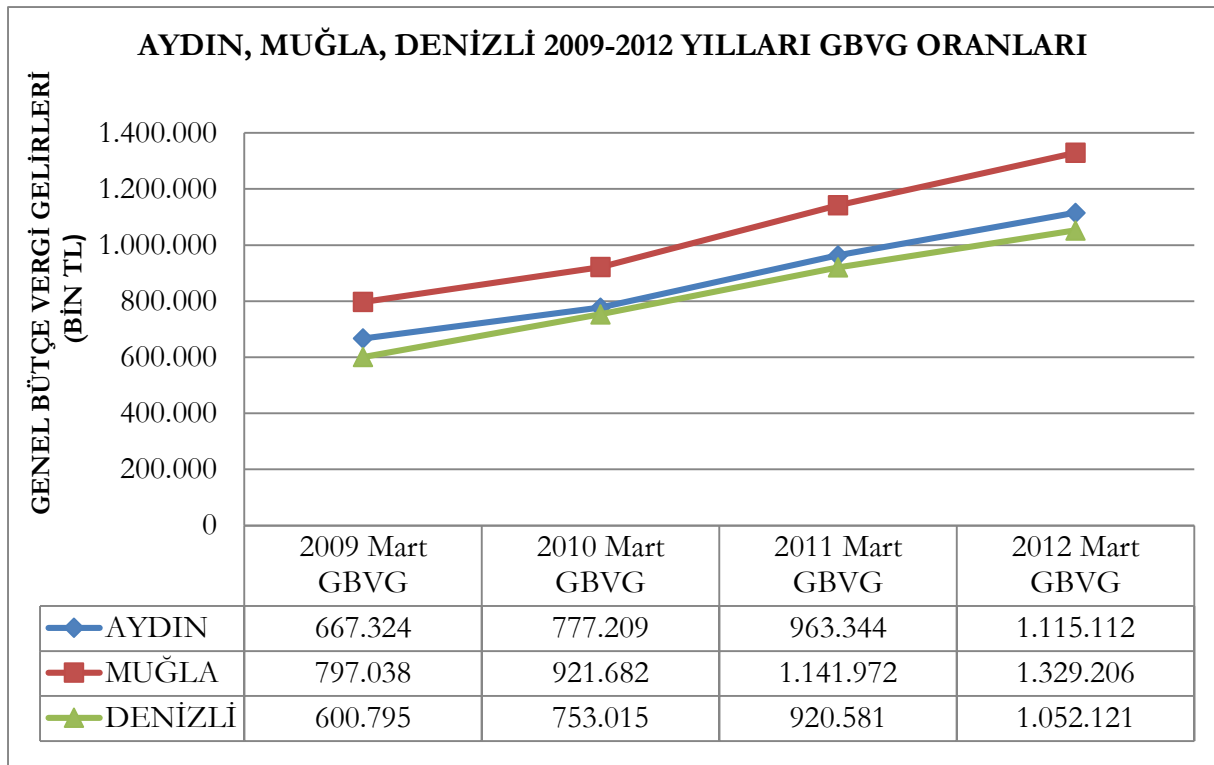
Yukarıdaki tablodan 2014 yılında G.B.V.G.'nden alınan pay olarak; büyükşehir belediyelerinin 19.911.610.000 TL gelir elde ettiği gözlemlenmektedir. 2014 yılı itibarıyla G.B.V.G.'nden alınan payın toplam gelirlere oranı büyükşehir belediyelerinde % 66,76 oranında seyretmektedir. Tüm bu genel değerlendirmeler ışığında, büyükşehir belediyelerinin 2009- 2014 dönemleri çerçevesinde G.B.V.G.'nden aldıkları payların toplam gelirleri içerisindeki ağırlığının sürekli olarak arttığını ifade etmek mümkündür. Söz konusu illerin 2012 sonrası G.B.V.G. paylarındaki artış yüzdelerinde yüksek oranlı bir sıçrayış görülmemesinin esas sebebi ilgili Kanun ile getirilen yüzölçümü ve nüfus kriterlerindeki değişim olarak açıklanabilir.

Yukarıdaki ifadelerden de anlaşılacağı üzere 6360 sayılı Kanununun 1. maddesiyle Kanun'un yayım tarihinden sonraki ilk mahalli idareler genel seçimleri tarihi olan 30 Mart 2014'den itibaren Aydın, Denizli ve Muğla Belediyeleri, büyükşehir belediyesine dönüşmüştür. Çalışma kapsamında

<sup>12</sup> 2011 yılı G.B.V.G.'nden alınan paylar tutarı baz alındığında yaklaşık 2 kat oranında bir artış söz konusu bulunmaktadır.

genel çerçevesini çizdiğimiz mahalli idarelerin G.B.V.G. aktarım paylarındaki oransal değişim TR 32 illeri çerçevesinde değerlendirilecektir<sup>13</sup>. Bu sebeple öncelikle Aydın, Muğla ve Denizli illerinin 2009-2012 yılları arası G.B.V.G.'nden aldıkları paylardaki oransal değişim incelenecektir. Grafik 1'de Aydın, Muğla ve Denizli illerinin 2009-2012 yılları G.B.V.G. oranları yer almaktadır. 6360 sayılı Kanun 2012 nisan ayından itibaren uygulama olanağı elde etmiştir. Bu sebeple uygulama öncesi 2009 yılı mart döneminden 2012 mart dönemine kadar olan periyod TR 32 illerinin G.B.V.G. payları baz alınarak detaylı olarak incelenmiştir.

**Grafik 1.TR 32 İlleri 2009-2012 Yılları G.B.V.G. Oranları**



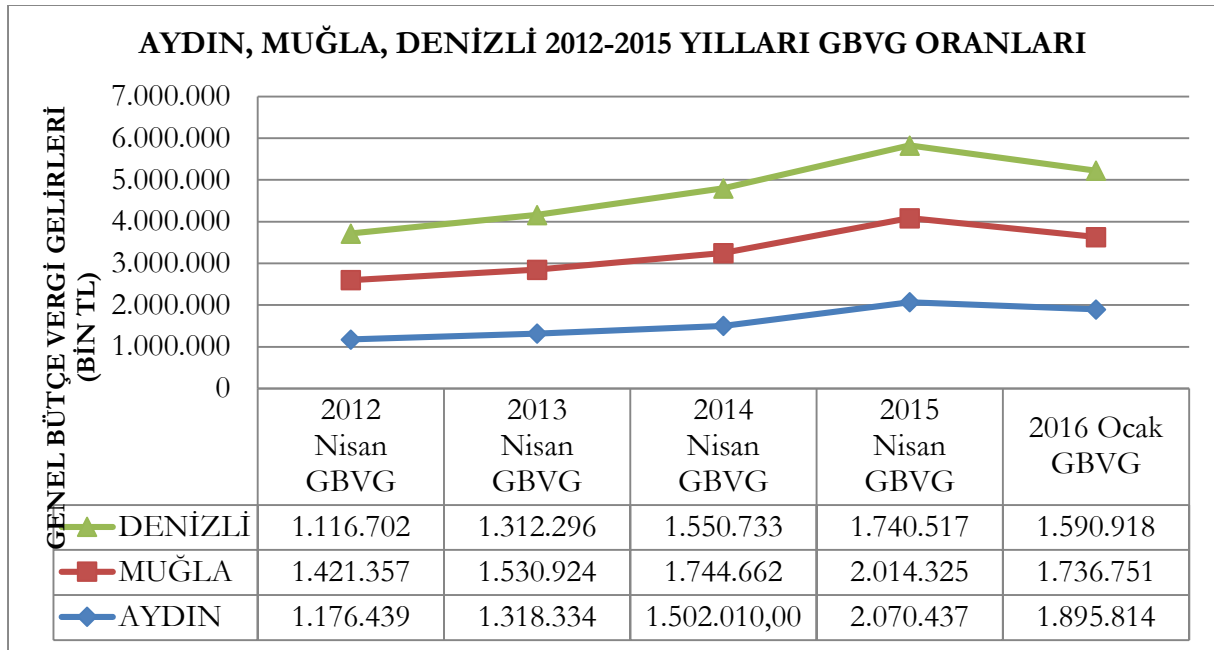
*Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü verileri kullanılarak hazırlanmıştır.*

Yukarıdaki grafiğe göre TR 32 illerinin G.B.V.G.'nden aldıkları pay oranlarında 2009-2012 yılları itibariyle artış gözlemlenmektedir. Aydın BŞB 2009 Mart itibariyle 667.324.000 TL'lik G.B.V.G. payının 2010 için %1.5'lik bir artışla 777.209.000 TL'ye ulaştığı görülmektedir. 2011 yılında söz konusu oran 963.344.000 TL iken 2012 Mart itibariyle bu pay 1.115.112 bin TL tutarına yükselmiştir. Muğla BŞB'nde de 2009 Mart için geçerli olan pay 797.038 bin TL, 2010 yılı için 921.682 bin TL, 2011 yılı için 1.141.972 bin TL ve 2012 yılı Mart ayı için ise 1.329.206 bin TL olarak gerçekleştirilmiştir.

<sup>13</sup> Büyükşehir Belediyesi muhasebe sistemi genel olarak, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği esas alınarak kurulmuştur. Kurum tahakkuk esaslı muhasebe sistemini uygulamaktadır.

Denizli BŞB G.B.V.G. payı 2009-2010 yılları arası %25’lik bir artış göstererek 600.975 bin TL’den 753.015 bin TL’ye ulaşmıştır. 2011 ve 2012 Mart dönemi için de sırasıyla 920.581 bin TL ve 1.052.121 bin TL’ye ulaşmıştır. TR 32 illeri 2009 Mart döneminden 2012 mart dönemine kadar G.B.V.G.’deki artış sırasıyla Aydın, Muğla ve Denizli için şu oranlara tekabül etmektedir. %25.5, %22.17 ve %14.3’tür. Grafik 2’de de G.B.V.G. paylarındaki oransal gelişimin 2012-2015 yılları periyodu yer almaktadır.

**Grafik 2. TR 32 İlleri 2012-2015 Yılları G.B.V.G. Oranları**



*Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü verileri kullanılarak hazırlanmıştır.*

Yukarıdaki grafikten de görüleceği üzere G.B.V.G. paylarındaki oransal artış trendi burada da gözlemlenmekte ve Denizli BŞB G.B.V.G. payı 2012 yılı için 1.116.702 bin TL iken 2013 yılında bu oran önce 1.312.296 bin TL’ye sonra sırasıyla 2014 ve 2015 nisan aylarında 1.550.33 ve 1.740.517 bin TL tutarına ulaşmış ve son olarak 2016 Ocak verilerine göre ise bu oran 1.590.918 bin TL tutarında seyretmektedir. Muğla BŞB G.B.V.G. payı 2012 yılı için 1.421.357 bin TL iken 2013 yılında bu oran 1.530.924 bin TL’ye yükselmiştir. Sonra sırasıyla 2014 ve 2015 Nisan aylarında 1.744.662 bin TL ve 2.014.325 bin TL’ye eriştiği görülmektedir. 2016 Ocak verilerine göre ise bu tutar 1.736.751 bin TL oranında bulunmaktadır. Muğla Büyükşehir Belediyesi, büyükşehir belediye statüsünü elde ettikten sonra TR 32 illeri arasında G.B.V.G.’den en fazla pay alan il olarak göze çarpmaktadır. Son olarak Aydın ili değerlendirildiğinde diğer TR 32 illeri gibi yıllar itibariyle oransal olarak G.B.V.G. paylarının arttığı gözlemlenmektedir. Bu artışlar 2012 nisan itibariyle sırasıyla şu oranlarda

artmaktadır; %12, %13.9, %37.8. Söz konusu değişim oranlarındaki artış seyrinin ilgili kanunun yürürlüğe giriş tarihi ve sonrasında da süreklilik gösterdiği göze çarpmaktadır.

6360 sayılı Kanunun 1. maddesiyle Kanun'un yayım tarihinden sonraki ilk mahalli idareler genel seçimleri tarihi olan 30 Mart 2014'den itibaren büyükşehir statüsü kazanan TR 32 illerinin 2014 yılı G.B.V.G. payları ve yeni nüfus ölçütlerine göre hesaplanan yıllık kişi başı gelirlerin Kanun yürürlüğe girmeden önce ve girdikten sonra nasıl bir değişime uğradığını analiz edebilmek için kişi başı gelir dengesi 2009, 2014 ve 2015 tarihlerini içerecek şekilde aşağıdaki tablolarda derlenmiştir.

**Tablo7.2009 Yılı G.B.V.G. Payı, Nüfus ve Kişi Başı Gelir Dengesi**

| YILLAR | İLLER   | G.B.V.G. Alınan Payı (TL) | Büyükşehir Nüfusu | Yıllık Kişi Başı Gelir (TL) |
|--------|---------|---------------------------|-------------------|-----------------------------|
| 2009   | AYDIN   | 30.743.000                | 573.884           | 54                          |
|        | DENİZLİ | 68.331.868                | 488.768           | 140                         |
|        | MUĞLA   | 10.467.164                | 339.757           | 31                          |
| 2014   | AYDIN   | 182.493.362               | 1.041.979         | 175                         |
|        | DENİZLİ | 213.686.289               | 978.700           | 218                         |
|        | MUĞLA   | 199.366.617               | 894.509           | 223                         |
| 2015   | AYDIN   | 175.422.000               | 1.053.506         | 167                         |
|        | DENİZLİ | 200.692.000               | 993.442           | 202                         |
|        | MUĞLA   | 199.117.000               | 908.877           | 219                         |

*Kaynak: TÜİK 2009 yılı nüfus verileri ve Faaliyet Raporlarından yararlanılarak hazırlanmıştır.*

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, çalışmanın inceleme dönemi başlangıcı olan 2009 yılı için Aydın, Denizli ve Muğla illerinin G.B.V.G.'nden aldıkları paylar sırasıyla 30.743.000, 68.331.868, 10.467.164 TL iken yıllık kişi başı gelirlerinin de 54, 140 ve 31 TL olduğu görülmektedir. Büyükşehir statüsü kazanmadan önceki süreç olarak ele aldığımız bu periyotta G.B.V.G. payı nüfus kriterine oranlandığında kişi başı gelirin düşük kaldığı ve oransal olarak nüfusla dengeli bir dağılım olmadığı dikkat çekmektedir. Bu kapsamda, Aydın BŞB 2014 yılı G.B.V.G. payı 182.493.362 TL iken değişen yüzölçümü kriterine göre belirlenen büyükşehir nüfusunun 1.041.979 olduğu ve oranlandığında yıllık kişi başı gelirin 175 TL olduğu görülmektedir. Söz konusu pay 2015 yılı için 175.422.000 TL'dir. Denizli BŞB 2014 yılı G.B.V.G. payı ise 213.686.289 TL iken nüfusu 978.700'ye ulaşmış ve yıllık kişi başı gelir 218 TL olarak hesaplanmıştır. 2015 yılı G.B.V.G. payı da 200.692.000 TL'dir. Genel itibarıyla en fazla G.B.V.G. payına sahip olan Muğla BŞB için ise söz konusu pay



199.366.617 TL, nüfus 894.509 ve kişi başı gelir de 223 TL olarak tespit edilmektedir. Muğla için G.B.V.G. 2015 payı 199.117.000 TL olarak belirlenmiştir. Yukarıdaki verilerden de görüleceği üzere, 2015 G.B.V.G.'nden alınan payların yıllık kişi başı gelirle dengesi de 2014 yılına yakın bir seyir göstermektedir. Buna ek olarak, Aydın, Denizli ve Muğla illerinin 2015 yılı kişi başı gelir dengesi sırasıyla 167, 202 ve 219 TL olarak hesaplanmaktadır. İlgili yılların verilerinden de görüldüğü üzere TR 32 illerinin 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrası G.B.V.G.'nden aldıkları pay ve nüfus kriterleri dikkate alındığında yıllık kişi başı gelir dengelerinin önemli ölçüde artış gösterdiği gözlemlenmektedir. Aydın ili 2009 yılı kişi başı geliri 31 TL iken 2014 ve 2015 yıllarında sırasıyla 175 ve 167 TL'ye ulaşmıştır. Denizli ise 2009 yılında 74 TL kişi başı gelire sahip iken 2014 ve 2015 yıllarında bu oran 218 ve 202 TL'ye yükselmiştir. Son olarak, Muğla için 2009 yılı kişi başı geliri 13 TL, 2014 ve 2015 yılları içinse 223 ve 219 TL olarak hesaplanmaktadır. Büyükşehir nüfusu ile oranlandığında özellikle kanunun uygulanmaya başladığı 2014 ve 2015 yılları için söz konusu kişi başı gelir dengesinin oldukça yüksek bir artış yüzdesine sahip olduğu dikkat çekmektedir.

Büyükşehir belediyelerinin toplam gelirleri içerisinde önemli bir paya sahip olan G.B.V.G. paylarındaki söz konusu artışın TR32 illerinin her bir büyükşehri için farklı oranlarda olduğu tespit edilmiştir. Buna ek olarak, kişi başı gelir dengesinde de dönemsel olarak artış ve azalış farklılıkları içeren bir gelişim seyri gösterdiği sonucuna varılmaktadır. Her bir ilin kendi nüfus ve yüzölçümü kriteri ile orantılı bir hizmet sunum bölgesi bulunması ve söz konusu hizmetlerin gerçekleştirilmesi süreçlerinde katlanılan maliyetlerdeki değişkenlik G.B.V.G. paylarındaki oransal artıştan her ilin farklı ölçüde istifade edebileceği sonucunu doğurmaktadır.

## 5. SONUÇ

6360 sayılı Kanunla birlikte büyükşehir belediyeleri genel bütçeden aktarılan payların matrahına büyükşehir belediye sınırlarına yeni eklenen yerlerde toplanan G.B.V.G.'nin eklenmesi ve pay oranlarının %5 ten % 6 ya çıkarılması ile ek kaynak sağlamıştır. Ayrıca, 5779 sayılı Kanunun 5. Maddesinde yer alan *“dağıtılan büyükşehir belediye paylarındaki artış, bir önceki yılın aynı ayında tahakkuk eden tutarların yüzde 20'sinden fazla olamaz. Fazla olan tutarlar, artış oranı yüzde 20'den az olan büyükşehir belediyelerine bu oranı aşmamak üzere, nüfus esasına göre dağıtılır”* hükmü kaldırılmıştır; böylelikle nüfusu yoğun büyükşehir belediyeleri için avantajlı bir durum elde edilmiştir. Bu doğrultuda, 6360 sayılı Kanun sadece büyükşehir belediye yönetimlerinin gelir kaynaklarını arttırmakla kalmamış, aynı zamanda yürürlüğe girmesinden sonrası söz konusu düzenlemelerin doğuracağı etkilerin hafifletilmesi adına da muafiyet ve istisna benzeri uygulamalar getirmiştir. Bu kapsamda, 6360 Sayılı Kanun'a göre 06/12/2012 tarihinden önce tarh edilmemiş yol harcamalarına katılma paylarının belediye meclisi kararıyla alınmayabileceği ifadesi yer almaktadır. Buna ek olarak,

tüzel kişiliği kaldırılan köylerde; içme ve kullanma suları için alınacak ücret 5 yıl süreyle en düşük tarifenin % 25'ini geçmeyecek şekilde belirleneceği hükme bağlanmıştır.

Buna ek olarak, 6360 sayılı Kanunun getirdiği yeni düzenlemeyle, Kanunun yürürlüğe girmesinden sonraki süreçte G.B.V.G.'nden belediyelere ayrılan payların dağıtım hususunda sadece nüfus değil, "yüzölçümü" ölçütü de göz önünde bulundurulacaktır<sup>14</sup>. Bu düzenleme, yüzölçümü fazla olan ve daha geniş alanlara kentsel hizmet götürmek zorunda kalan büyükşehir belediyeleri için olumlu bir düzenleme olarak göze çarpmaktadır. Bu kapsamda, 6360 sayılı Kanunun 5. Maddesine göre %6'lık büyükşehir belediye payının % 60'ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır. Kalan % 40'lık kısmının %70'i nüfusa, %30'u yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılmaktadır. Buna ek olarak, büyükşehir belediyelerin hizmet sağlamakla mükellef oldukları hizmet alanlarının da genişlemesi, büyükşehir belediyelerinin etkin ve verimli hizmet sunabilmesi adına daha fazla harcama yapmalarını gerektirmektedir. 6360 sayılı Kanun sonrası büyükşehir belediyelerinin yüzölçümleri önemli oranda artmıştır, bu da büyükşehir belediyelerinin merkeze uzak olan yerleşim yerlerine hizmet götürme maliyetlerinin artmasına sebebiyet verecektir.

Büyükşehir belediyelerinin gelir kaynakları içinde önemli bir paya sahip olan G.B.V.G.'nden yapılan aktarımların idarelerin öz gelirleri, bağış ve yardımlar, borçlanma gibi diğer gelirleri yanında en yüksek paya sahip kalemler olması çalışmanın mali boyuta ilişkin temel göstergesi olarak değerlendirilmesini sağlamıştır. G.B.V.G.'nden yapılan aktarımların yüzölçümü ve nüfus kriterlerine ilişkin düzenlemeler öncesi dönemlerdeki oranlarının ilgili kanunla getirilen değişiklikler sonrası gelişimi ve G.B.V.G. içerisinde TR 32 illerinin sahip oldukları paylar tahakkuk esaslı veriler baz alınarak analiz edilmiştir. Bu çerçevede gözlemlenen artış, büyükşehirlerin bütçe gerçekleştirmeleri içerisindeki G.B.V.G. paylarındaki artışla da doğrulanmış olmaktadır. Bu kapsamda, büyükşehirlerin G.B.V.G.'nden aldıkları pay oranlarının artış göstermesi, büyükşehir belediye yönetimlerinin merkezden transfer edilen kaynaklara olan bağımlılığındaki artışın da bir göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çalışmada yerel yönetimlerin görev ve sorumluluk alanlarına ilişkin 6360 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte getirilen düzenlemelerin, uygulama öncesi ve sonrası dönemler olarak 2009-2016 yılları çerçevesinde G.B.V.G.'nden yapılan transferlere ilişkin büyükşehir belediye payı değişimi değerlendirilmiştir. Merkezi idareden yerel idarelere yönelik transferlerde oransal bir değişim olmamakla birlikte yerel idareler arasındaki dağılımda büyükşehirlere yönelik bir pay artışı

<sup>14</sup>Detaylı bilgi için, bakınız, 6360 sayılı on dört ilde büyükşehir belediyesi ve yirmi yedi ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelelerde değişiklik yapılmasına dair kanuna ilişkin rehber [http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber\\_ve\\_bilgi\\_notlari/6360\\_torba\\_personel\\_rehber.pdf](http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber_ve_bilgi_notlari/6360_torba_personel_rehber.pdf), s.8.

gözlemlenmektedir.İlgili yılların tablolarından da görüldüğü üzere TR 32 illerinin 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrası G.B.V.G.'nden aldıkları pay ve nüfus kriterleri dikkate alındığında yıllık kişi başı gelir dengelerinin önemli ölçüde artış gösterdiği gözlemlenmektedir. G.B.V.G.'nden alınan paylardaki ve yıllık kişi başı gelirdeki değişime baktığımızdaysa sıralamanın Muğla, Aydın ve Denizli Belediyeleri şeklinde olduğu gözlemlenmektedir. Bu doğrultuda, çalışmada her ne kadar TR 32 illeri özelinde G.B.V.G. ve yıllık kişi başı gelir dengelerinde önemli ölçüde artış saptanmışsa da bu oranları diğer büyükşehirlere genelleme olanağı bulunmamaktadır. 6360 sayılı Kanunun büyükşehir belediyelerinin mali yapısına etkisini derinlemesine analizi adına daha fazla sayıda alan incelemesine ihtiyaç bulunmaktadır.

## KAYNAKÇA

- Adıgüzel, Ş. (2012) “6360 Sayılı Yasa'nın Türkiye'nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme”, *Toplum ve Demokrasi*, 6 (13-14): 153-176.
- Akçe, T. (2014) “Türkiye’de G.B.V.G.’nden Belediyelere Ayrılan Payların Analizi”, *Sayıştay Dergisi*, 94: 29-51.
- Aydın, Y. (2011) “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Gelişim Süreci”, *Dış Denetim Dergisi*, Haziran: 11-20.
- Çelik, M. L. ve Altıparmak, C. (2013), “Hukuki Açıdan 100 Soruda Yeni Büyükşehir Belediye Modeli”, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çınar, T.(2007)“Yerel Yönetimlerde Mali Yönetim, Yerel Yönetimler Reformunu Destekleme Programı”, *Kitap Dizisi/4*, Ankara: TODAİE.
- Demir, İ.(2013)“Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçeden Ayrılan Paylara İlişkin Yeni Düzenlemeler”, [http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/13\\_israfildemir.pdf](http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/13_israfildemir.pdf), (14.01.2016) 104-115.
- Demircan, E.S.(2009)“Yerel Yönetimler Yerelleş (M)İyor Mu?: Mali Yapı Üzerine Bir Değerlendirme”, *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 16: 339-367.
- Genç, F. N. ve Özgür, H. (2008)“Orta Ölçekli Kentsel Alanların Yönetimi: Kuşadası-Söke ve Aydın Merkez İlçe Örnekleri”, *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5(9): 195-225.



- Güler, B. (1994) “Belediye Gelirlerinin Yapısı:1925-1989”, ÇYYD, III, Ocak:19-37.
- Gürbüz, M., Yıldırım, U. ve Belli, A. (2014) “Büyükşehir Belediye Kanunu’nun Kahramanmaraş İli Ölçeğinde Analizi”, Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1: 102-135.
- Çelikkaya, H. (2014) “Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası”, Analiz 101, İstanbul: SETA Yayıncılık.
- Özgür, H. (2014)“Denizli Kenti ve İlinde Yönetimsel Ölçek Arayışları (1976-2014): Dört Bütünşehir (Belediyesi) Söylemi / Tasavvuru (2001-2014) ve Büyükşehir Belediye Statüsü (2012-2014)”, Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1: 30-53.
- İlbank A.Ş, (2000-2014) “Faaliyet Raporları”.
- İzci, F. ve Turan, M. (2013) “Türkiye’de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediye Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”, Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, 18 (1): 117-152.
- Karasu, M.A. (2013) “ 6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve Olası Etkileri-Şanlıurfa Örneği”, Gazi Üniversitesi, İİBF Dergisi, 15(1): 1-17.
- Keleş, R., (1972) “Belediye Gelirleri Kanunu ve Mali Denkleşme”, TODAI Amme İdaresi Dergisi, 5/2: 58-75.
- Keleş, R. (2013) “Anakent Belediyelerinin Sayısı Çoğalırken”, GAP Belediyeler Birliği Dergisi, Mayıs-Haziran-Temmuz: 15-19, [http://www.gabb.gov.tr/doc/gabb\\_bultenler/2013\\_06\\_birlik\\_dergi.pdf](http://www.gabb.gov.tr/doc/gabb_bultenler/2013_06_birlik_dergi.pdf) ,(12.04.2014).
- Koyuncu, E. ve Köroğlu, T. (2012) “Büyükşehir Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”, TEPAV, <http://www.tepav.org.tr>, (07.06. 2014).
- Meriç, M. ve Sakal, M.(2001)“Mahalli İdareler ve Finansmanı”, İzmir: Birleşik Yayıncılık.
- Meriç, M. ve Sakal, M. (2005)“Mahalli İdareler ve Finansmanı”, İzmir: Birleşik Yayıncılık.
- Muratoğlu, T. (2015) “Mahalli İdareler Mevzuatında 6360 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler”, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 20(32): 59-96.
- Ozansoy, A. (2016) “6360 Sayılı 13 İlde Büyükşehir Ve 26 İlçe Kurulması Hakkında Kanun”, <http://www.bekad.org/imgs/files/6360%20Say%C4%B1%20Kanun.pdf>, (03.02.2016).



- Öz, S. (2012)“Anayasa Mahkemesinin Belediye Meclislerinin Vergilendirme Yetkisiyle ilgili Kararına İlişkin Bir Değerlendirme”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 67: 63-88.
- Taşyürek, A. (2008) “İl Özel İdarelerine ve Belediyelere G.B.V.G.’nden Pay Verilmesi Konusunda Yapılan Yeni Yasal Düzenlemeler”, Yerel Siyaset, 2008: 48-52.
- Toprak, Z. (2006) “Yerel Yönetimler”, 6. Baskı, Ankara: Nobel.
- Tosuner, M. (1995) “Mahalli İdarelerde Vergilendirme Yetkisi.” DEÜ İİBF Dergisi, XX(2): 259-272.
- Türkoğlu, İ. (2009) “Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması”, Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yayın No: 389.
- Türkoğlu, İ.(2012) “Belediye Gelirleri ve Yeni Bir Gelir Kaynağı olarak Şehirleşme Rantı”, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, 11(40): 293-305.<http://www.esosder.org>, (12.02.2016).
- TÜİK, (2011) “Bölgesel Göstergeler TR32 Aydın, Denizli, Muğla 2010”, Ankara: Yayın No:3537.
- Türkiye Belediyeler Birliği (2014) “6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanuna İlişkin Rehber”,[http://www.tbb.gov.tr/storage/.../rehber ve.../6360\\_torba\\_personel\\_rehber.pdf](http://www.tbb.gov.tr/storage/.../rehber_ve.../6360_torba_personel_rehber.pdf),(10.02.2016).
- Uzun, A. (2008)“Türkiye’de G.B.V.G.’nden Belediyelere Aktarılan Payların Yapısal Analizi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Trabzon.
- Zengin, O. (2014) “Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılım Değerlendirmesi”, Ankara Barosu Dergisi, 72(2): 91-116.
- 2380 sayılı “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine G.B.V.G.’nden Pay Verilmesi Hakkında Kanun”
- 3004 sayılı “2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine G.B.V.G.’nden Pay Verilmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu”
- 5779 sayılı “İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere G.B.V.G.’nden Pay Verilmesi Hakkında Kanun”
- 6360 sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”



6447 sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”