

**Araştırma Makalesi / Research Article**

Geliş Tarihi / *Received*:28.10.2017 • Kabul Tarihi / *Accepted*:14.11.2017

## **6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehir Belediyeleri Açısından Mali Özerkliğin Değerlendirilmesi**

**Mehmet DAĞ**

Yrd. Doç. Dr.

Hakkâri Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, Hakkâri-Türkiye

ORCID: 0000-0003-2206-2184

mehmetdag323@gmail.com

**Furkan KILINÇ**

Arş. Gör.

Hakkâri Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, Hakkâri-Türkiye

ORCID: 0000-0002-8618-6111

frknknc@hotmail.com

### **Öz**

Ülkemizde ve dünyada kamu hizmetlerinin sunumu açısından yerel yönetimlerin rolü ve önemi giderek artmaktadır. Bu nedenle yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyelerin sundukları hizmetlerle orantılı olarak gelir elde etmeleri gerekmektedir. Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi sistemi, gerek uzun yıllara dayanan geçmişi, gerekse 30 ilde uygulanıyor olmasına bağlı olarak ülke nüfusunun yüzde 70’den fazlasını kapsaması nedeniyle yerel yönetim birimleri arasında büyük önem kazanmıştır. Büyükşehir Belediyeleri 6360 Sayılı Kanun ile mali yapıları ve sunacakları hizmetler açısından önemli değişikliklere uğramıştır. Yerel yönetimlerde hizmet sunumunda etkinlik ve mali açıdan merkezi yönetime bağlılığın azaltılması açısından mali özerklik büyük önem taşımaktadır. Özellikle 6360 Sayılı Kanun sonrası dönemde Büyükşehir Belediyelerinin mali anlamda özerkliğinin ve bu özerklik derecesinin tespiti önem kazanmıştır.

Bu çalışmada öncelikle mali özerklik kavramı üzerinde durulacak ve 6360 Sayılı kanunun Büyükşehir Belediyelerinin mali yapısında yol açtığı değişiklikler ele alınacaktır. Daha sonraki kısımda ise kanun sonrası dönemde ortaya çıkan mali yapının mali özerkliğe etkisi bazı veriler üzerinden değerlendirilecektir.

**Anahtar Kelimeler:** Büyükşehir Belediyeleri, Mali Özerklik, Vergi Gelirleri, Belediye Öz gelirleri, 6360 Sayılı Kanun.

## **Evaluation of Fiscal Autonomy in terms of Metropolitan Municipalities after Law No. 6360**

### **Abstract**

The role and importance of local governments is great in terms of the presentation of public services in our country and in the world. For this reason, municipalities, one of the local government units, need to earn income proportionate to the services they offer. The Metropolitan Municipality system in Turkey has gained great importance among the local government units due to the fact that it covers more than 70% of the country's population depending on whether it is based on long years of history or if it is applied on 30th. The Metropolitan Municipalities have undergone significant changes in terms of financial structures and services to be provided by the Law No. 6360. Financial autonomy is of great importance in terms of efficiency and financial dedication to service delivery. Especially in the period after the Law no. 6360, the determination of the autonomy of the Metropolitan Municipalities in financial sense and the degree of this autonomy gained importance.

In this study, the concept of fiscal autonomy will be emphasized and then the changes in the fiscal structure of the Metropolitan Municipalities will be mentioned. In the following section, the fiscal structure emerging in the post-law period will be evaluated on some data and will be considered in terms of fiscal autonomy.

**Key words:** Metropolitan Municipalities, Fiscal Autonomy, Tax Revenues, Municipal Self Revenues, Law No. 6360

## GİRİŞ

Dünya’da ve Türkiye’de geleneksel yönetim anlayışının yerini zaman içinde etkin, vatandaş odaklı, katılımcı, hesap verebilen, saydam bir yönetim anlayışına bırakmasıyla birlikte yerel idareler açısından da bir takım değişimlerin gerçekleşmeye başladığı görülmektedir.

Ülkemizde 1854 yılında ilk belediye teşkilatının kuruluşundan bu yana yerel yönetim sistemi yavaş bir gelişim ve değişim göstermiştir. Ancak 2003 yılından itibaren uygulamaya konulan yerel yönetim reformu çerçevesinde dünyadaki gelişmelere uygun bir dönüşüm sağlamak amacıyla yerel yönetim yapımızda da reform çalışmaları yapılmaya başlanmıştır. Bu reform çalışmaları çerçevesinde; gerekli yasal düzenlemeler yapılmış ve merkezi idare ve mahalli idareler arasındaki görev ve yetki paylaşımı yeniden tanımlanmıştır. Daha önce merkezi idare tarafından yürütülen pek çok hizmet mahalli idarelere devredilmeye ve böylelikle merkezi idarenin mahalli idareler üzerindeki vesayet yetkisi de daraltılmaya başlanmıştır. Öte yandan mali yönetimde etkinliğin sağlanabilmesi amacıyla mahalli idarelerin borç ve alacakları yeniden yapılandırılmış, bir kısım borçları silinmiş, merkezi yönetim bütçe vergi gelirlerinden mahalli idarelere ayrılan paylar hem arttırılmış hem de pay dağıtım sistemine yeni kriterler getirilerek daha adil bir dağıtım sistemi kurulması hedeflenmiştir.

2012 yılı sonunda kanunlaşan 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun söz konusu reform çalışmalarının son örneği olarak gösterilebilir.

Bu kanun ile mali yerleşmenin sağlanabilmesi açısından, idari, mali ve teknik açıdan güçlü yerel yönetim yapılarının oluşturulması ve aynı alanda birden fazla idare arasındaki görev, yetki ve sorumluluk çatışmasına son verilmesi amaçlanmıştır. Yine aynı kanun ile, il nüfusu 750.000’in üzerinde olan 14 ilde büyükşehir belediyesi kurulmuş, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırı il ve ilçe mülki sınırı olarak belirlenerek büyükşehir belediyesi bulunan illerde il özel idareleri, belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır.

6360 sayılı kanunda ve yerel idarelere, özellikle Büyükşehir Belediyelerine yönelik önemli reform niteliğinde düzenlemeler getirilmiştir. Söz konusu kanun ile mali yerleşmenin sağlanmasına katkı sunacak birtakım önemli değişiklikler getirilmiştir. Mali yerleşme açısından mali özerklik kavramı önemli bir belirleyici unsur olarak nitelendirilmektedir. Bunun yanında mali özerklik ile yerel idareler açısından hizmet sunumunda etkinliğin ve güçlü bir bütçe sürdürülebilirliğinin ulaşılması hedeflenmektedir. Ancak kanunda mali yerleşmenin sağlanması açısından büyük önem taşıyan “mali özerklik” ifadesine vurgu yapılmış olmasına rağmen mali özerkliğin uygulamaya geçirilmesi açısından gerekli düzenlemelerin yapılmadığı görülmektedir.

## **6360 SAYILI KANUN VE MALİ ÖZERKLİK**

Türkiye’de yerel yönetimlerin yapısı ile ilgili reform ihtiyacı olduğu sürekli olarak gündeme getirilmektedir. Merkezi yönetim birimleri ile yerel yönetim birimleri arasındaki ilişkiler üzerine yapılan tartışmalarda temel gündem maddesi belediyeler olmuş ve tartışmalar belediyeler üzerinden yürümüştür(Erat,2016:95).

Yerel yönetim birimleri içinde Türkiye’de nüfus ve yönetsel kapasite açısından belediyeler büyük önem taşımaktadır. Büyükşehir belediyeleri ise belediyeler içinde de büyük yerleşim yerlerine ilişkin kentsel hizmetlerden sorumlu olmaları nedeniyle ön plana çıkmaktadır. Büyükşehir Belediyesi yönetim modeliyle, Türkiye’de 1984 yılında uygulanmaya başlanmıştır. Bu model 2000’li yıllara kadar dönem dönem farklı düzenlemelerle ufak değişikliklerle işletilmiştir. Buna karşın, 2000’li yıllardan itibaren sistemde önemli değişiklikler yapılmaya başlanmış ve değişim süreci on yıla yayılmıştır(Zengin, 2014:95).

Bu değişiklikler arasında 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı kanun Büyükşehir Belediyeleri açısından gerek idari gerekse mali anlamda getirdiği değişiklikler açısından büyük önem taşımaktadır. Bu kanunda mali özerklik kavramına da yer verilmiştir. Buna göre, 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 4. Maddesinde Büyükşehir Belediyelerini "Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi" olarak tanımlanmaktadır.

Çalışmanın bu bölümünde 6360 sayılı kanunun Büyükşehir Belediyeleri açısından mali özerkliğe etkileri değerlendirilecektir.

## **MALİ ÖZERKLİK KAVRAMI VE YENİ DURUM**

Tanım olarak mali özerklik kavramı, özerk kuruluşların merkezi yönetime bağımlı olmadan görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmelerini, öz gelir kaynaklarına sahip olabilmelerini ve kanunların belirlediği sınırlar içerisinde kendi organlarının takdir yetkisiyle harcama yapabilmelerini ifade etmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2009:263)

Yerel yönetimler açısından mali özerklik kavramı, yerel yönetimlerin kendilerine ait yeterli mal varlığı ve gelirlere sahip olma, müstakil bütçe hazırlayabilme yasanın öngördüğü sınırlar içerisinde karar organlarının kararıyla harcama yapabilme kabiliyeti şeklinde tanımlanabilir(Güngör,2013,7).

Mali özerklik kavramı yerel idareler açısından harcama rol ve sorumlulukları ile gelir yapıları üzerinden tanımlanmaktadır. Mali özerkliği belirleyen göstergeler olarak yerel idarelerin genel devlet toplam harcamaları ve gelirleri içindeki payı, kendi harcamalarını ve gelirlerini belirleme özerklikleri, bütçe ve borçlanma üzerindeki yetkileri, başlıca mali özerklik göstergeleri olarak sayılabilir. Yerel

idarelerin kanunla kendilerine verilen rol ve sorumluluklara uygun olarak harcama yapabilme ve bu harcamalarını özerk bir şekilde kendi öz gelirleri ile finanse etmeleri mali özerklik derecesini artırmaktadır. Öte yandan yerel idarelerin gelir kaynakları üzerinde yetki sahibi olmaması da mali özerklik derecelerinin düşmesine yol açmaktadır. (Bağlı,2014:46).

Genel itibariyle bir yerel yönetimin mali özerklik seviyesinin tespiti aşağıdaki göstergeler üzerinden belirlenmektedir.

“• Tekrarlayan gelir oranı: Toplam gelir oranı içinde tekrarlayan gelir oranı içsel gelir gücü ve yerel yönetimlerin dış fonlara karşı bağımsızlığını gösterir. Yüksek oran, dış fonlar veya ulusal hazine üzerinde daha az bağımlılığı gösterir. Bu durum yerel yönetimlerin yüksek mali özerkliğine işaret eder. Gelirlerin ekonomik olarak sınıflandırmasında “vergi gelirleri”, “teşebbüs ve mülkiyet gelirleri”, “faizler, paylar ve cezalar” tekrarlayan gelir oranı içerisinde yer alır.

• Mali bağımlılık oranı: Yerel yönetimlerin mali bağımsızlığının tespitinde transferlerin önemine işaret eder. Bu oran yerel yönetimlerin toplam içsel gelirleri dışında kalan idareler arası transfer yüzdesini dolayısıyla yerel yönetim birimlerinin ulusal hazineye ne ölçüde bağlandığını gösterir. Yüksek oran yerel yönetimin hazineye yüksek bağımlılık ve düşük derecede mali özerkliğini göstermektedir. Ekonomik sınıflandırma ile düzenlenen belediye gelirleri “paylar, faizler ve ceza gelirleri” içinde gösterilen “genel bütçe vergi gelirlerinden alınan pay gelirleri” bu orana işaret etmektedir.

• Mali performans: Mali özerkliğe ait diğer bir göstergedir. Yüksek derecede mali özerklik ile yerel yönetimlerde daha iyi bir mali performans sağlanır. Diğer bir ifade ile mali özerkliğin yerel yönetimlerde mali etkinlik sağlayacağı düşünülür. Yerel yönetimlerin mali performansının farklı göstergeleri söz konusudur. Yerel yönetimlerde fiili gelirin bütçelenmiş gelire oranı, fiili harcamaların bütçelenmiş harcamaya oranı, yönetsel harcamaların toplam harcamaya oranı yerel yönetimlerin mali performansında yaygın olarak kullanılan göstergelerdir. Mali performans tahakkuk eden bütçe ile gerçekleşen bütçe arasındaki farkın minimal düzeyde olması ile gerçekleşmektedir.

• Vergi özerkliği: Yerel vergilerin yüksekliği yerel vergileme gücünü göstermektedir. Bu oran öz gelirlerin toplam gelirler içerisindeki payına katkıda bulunmaktadır. Oranın yüksek oluşu yüksek mali özerkliğe işaret eder.

• Öz gelir oranı: Bu oran da yerel yönetimlerin mali bağımsızlığı hakkında bilgi vermektedir. Yerel yönetim birimlerinin tüm gelirleri içindeki içsel (öz gelir) gelirleri “mali özerklik endeksi” içerisinde kullanılır. Mali özerklik endeksi öz gelirlerin yerel yönetim gelirleri içinde ne kadar katkı yaptığını göstermektedir. Bu oranın yüksekliği yerel yönetim birimlerinin gelir açısından merkeze karşı bağımsızlığını göstermektedir”. (Baral ve Suvedi, 2006;akt. Korlu ve Çetinkaya, 2015:99)

Belediyelerle ilgili olarak yıllardır süregelen mali özerklik tartışmaları sonucunda en çok savunulan husus belediyelerin öz gelirlerinin artırılması olmuştur. Belediyelerin öz gelirlerinin artırılması, bu idarelerin merkeze mali açıdan bağımlılığının azaltılması anlamına gelmektedir. Öz gelir kaynaklarının

arttırılmasının yanı sıra belediyelerin mevcut öz gelirlerini de etkin bir şekilde tahsil etmesi ve bunları en verimli şekilde kullanması gerekmektedir (İpek ve Engin,2016:479). Buna göre, Büyükşehir Belediyelerinin mali açıdan özerkliği ancak bu idarelerin öz gelirlerinin arttırılması ile mümkündür. Her ne kadar mevzuatta mali özerklikten bahsedilmiş olsa da mevcut durumun mali özerklikle bağdaşmadığı açıktır. Esasında mali özerklik; ilgili yerel yönetim biriminin sınırları içerisinde yaşayan bireylerin ihtiyaçlarını ve önceliklerini gerçekleştirmek için yeterli miktarda gelire sahip olmasıdır. Bu gelir kalemleri ve oranlarının merkezi idare tarafından değil de ancak ilgili yerel yönetim biriminin meclisi tarafından belirli ölçütler dahilinde belirlenmesi durumunda mali özerklikten bahsedilebilecektir (Güner, 2006: 62-63).

Vergilendirme ve mali özerklik ilişkisi bakımından belediyelerin mevcut durumu esas alındığında; yerel yönetimler bazında yapılan yasal düzenlemelere rağmen yerellik ilkesinin uygulanmadığı görülmektedir. Yerellik ilkesi, yerel yönetimlere vergi koyma yetkisinin de ötesinde daha geniş yetkiler verilmesini ifade etmektedir. Ancak, Türkiye’de yerel yönetimler Anayasanın 73. maddesinde hüküm altına alınan vergi ödevi ile yetki bakımından sınırlandırılmakta, vergi politikası makro bir araç olarak merkezi yönetimce kullanılmaktadır. Yerel yönetimlerin gelir elde etmesi konusunda çok sınırlı imkânlarla sahip olduğu, merkezi yönetimden bu idarelere aktarılan payların oldukça düşük olduğu, bu nedenle de gelir kaynakları bakımından yetersiz kaldığı görülmektedir (Alıcı,2013:141).

Yerel yönetimlerde hizmet etkinliği açısından değerlendirildiğinde, mali özerkliğin yerel yönetimler yönünden harcama ve kaynak sorumluluğu oluşturması, yerel halk tercihlerinin daha az maliyetle daha iyi yansıtılması ve yerel üretim şartlarına uygun hizmet sunumu sağlaması gibi ekonomik avantajlar sunduğu görülmektedir (Özkök Çubukçu, 2008:102).

Yerel idarelerin hizmetlerini yürütebilmek açısından yetersiz gelir kaynaklarına sahip olmaları temel kamu hizmetlerinin sunumunda bazı aksamalara yol açmaktadır. Mevcut durumda yerel idarelerin kendi organları aracılığıyla aldıkları kararları uygulayabilme ve merkezi yönetimden bağımsız olarak davranabilme yeteneklerinin de istenilen düzeyde olmadığı görülmektedir. Yerel demokrasinin en önemli kurumları olan yerel yönetimlerin varlıklarını sürdürebilmeleri yeterli ve sürekli mali kaynaklara sahip olabilmelerine bağlıdır. Böylece, yerel ölçekte etkin ve verimli kaynak kullanımı da sağlanmış olacaktır. Bunun yanında yerel nitelikteki ihtiyaçların halka en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesi, hizmet sunumunda yerel halkın denetimine imkan sağlayacaktır. Kamu kaynakların daha etkin kullanımının mümkün olması açısından belirtilen hususlara bağlı olarak mali özerklik büyük önem taşımaktadır (Ulusoy ve Akdemir,2009:264).

Yerel idareler açısından merkezi idareye bağıllık düzeyinin belirlenmesi mali açıdan karar alabilme düzeyi ve bütçede öz kaynak geliştirme özerkliği üzerinden belirlenmektedir. Öte yandan, böyle bir yapıda mali özerkliğin istenilen ölçüde sağlanması mümkün değildir. Bu nedenle, mali özerkliğin sağlanmasında yerel yönetimlere kendi gelirlerini belirleme yetkisi verilmelidir. Söz konusu yetki, en aşırı şekliyle yerel yönetimlerin verginin konusunu, matrahını ve oranını belirlemelerinden, merkezi yönetimin belirlediği alt ve üst sınırlar içinde vergi oranlarında değişiklik yapma yetkisine kadar gidebilmektedir(Egeli ve Diril,2012:27).

6360 sayılı yasa ile getirilen en önemli değişikliklerden biri Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığıdır. Yasa ile ihdas edilen bu kurum aracılığıyla merkezin uzantısı valilik makamına harcama yetkisi bağlamında önemli yetkiler verilmiştir. Böylece vali yerinden yönetim birimlerinin üzerinde büyük bir güce sahip olmuştur. Gerek idari gerek mali anlamda yerelleşme ve yerel özerklik ile çelişen bu düzenleme ile başkanlığın işleyişinde katılımcı mekanizmalara yer verilmemesi ile de yerel demokrasi açısından önemli bir eksiklik ortaya çıkmıştır. Bu düzenleme merkezi yönetimin yerelin mali özerkliğini kısıtlamasının yanında, şeffaflığın zedelenmesine de yol açmaktadır. (Günel vd., 2014:68)

Türkiye’de yerel yönetimlerde mali özerkliğin oluşabilmesi ve korunması açısından; müstakil bütçe hazırlayabilme, görevleriyle orantılı gelir kaynaklarına sahip olma, toplam gelirlerinin içerisinde öz gelirlerin artırılması, düzenli mali kaynağa sahip olunması, verimli ve gelir artışlarına karşı duyarlı gelir kaynaklarına sahip olması, kanunun öngördüğü sınırlar içerisinde vergi, resim ve harç koyabilme, sermaye piyasalarından borçlanılabilmesi, mali bakımdan zayıf olan yerel yönetimlere mali eşitleme getirilmesi, yeni görev verildiğinde mali kaynağının da birlikte verilmesi, yerel yönetimleri etkileyen düzenlemelerde uygun biçimde görüşlerinin alınması gibi hususlar belirleyici rol oynamaktadır (Güngör,2013, 6-9).

Görüldüğü üzere, Mali özerkliğin sağlanması bazı şartların gerçekleşmesine bağlıdır. Bunlar; mali kaynakların önemli ölçüde öz gelirden meydana gelmesi, yerel yönetimlerin kendi öz gelirlerinin oranlarını kendilerinin belirlemesi, merkezi yönetim yardımlarının şartsız verilmesi, yerel yönetimlerin kendi gelirlerini serbestçe harçayabilmesi gibi başlıklarda sıralanabilmektedir (Koç ve Yatkın, 2012: 1281). Bu noktada mali özerkliğin Büyükşehir Belediyeleri açısından mali özerkliğin analizinin yapılabilmesi için Büyükşehir Belediyelerinin mali yapısında yol açtığı değişiklikler üzerinden bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

### **6360 SAYILI KANUN’UN YEREL YÖNETİMLERİN MALİ YAPISINDA YOL AÇTIĞI DEĞİŞİKLİKLER**

Merkezi yönetim ile yerel yönetim birimi olan belediyeler arasında mali fonksiyonların bölüşümü mevzusu, bu nedenle hizmet-mali yapı bakımından

önemli bir unsur olarak görülmeye başlanmıştır. Mali fonksiyonların yönetim birimleri itibarıyla bölüşülmesi, harcamaların doğru şekillenmesine imkân verilmesi bakımından da önemlidir. Harcamaların doğru şekillenmesinin kaynak tasarrufunda önemli bir payı olduğu açıktır (Demircan, 2008:120).

Ülkemizde merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki kaynak paylaşımı ilişkilerin önemli bir kısmını genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere ayrılan paylar oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerin gelir kaynakları arasında öz gelirler ve borçlanma imkanları bulunmasına rağmen bu kalemler bütçe gelirlerinde önemli bir yer tutmamaktadır.

6360 sayılı Kanun hazırlanırken gerekçe olarak, küreselleşmenin mevcut yönetim yaklaşımlarında değişime neden olduğu ve etkin, etkili, vatandaş odaklı, hesap verebilen, katılımcı, saydam ve olabildiğince yerel bir yönetim anlayışının kamu yönetimi reformlarında belirleyici olduğu vurgulanmıştır. Bunun yanında birden çok yerleşim merkezi ve yönetim birimi bulunan büyükşehirde yapılan büyükşehir sınırını kapsayan makro planlara ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir. Bir diğer gerekçe olarak ise yerel yönetimlerde çok sayıda birimin yetkili olmasının planlama ve koordinasyon açısından güçlükler neden olması ve bunun sonucunda kaynak israfının ortaya çıkması gösterilmiştir. Mali açıdan yetersiz yerel yönetimlerin ortaya çıkan sorunları çözemeyeceğinden hareketle koordinasyon ve hizmet sunumunun tek merkezden yürütüleceği güçlü bir yerel yönetim birimi oluşturulması gerekliliği vurgulanmıştır (Erat ve Kaçer, 2016:117). Kanun mali yapı ile ilgili mevcut durumun bazı yetersizliklere yol açtığını vurgulamış ve bu gerekçe ile mali yapıda bazı değişiklikler öngörmüştür. Mali yapıda mahalli idarelerin alacağı payların yeniden saptanması kanunda mali alanla ilişkili düzenlemelerin temelini oluşturmaktadır (Özdemir ve Demirkanoglu, 2015:126).

6360 sayılı Kanun'un 25, 26 ve 27. maddeleri, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un ilgili maddelerini değiştirerek yerel yönetimlere yapılan transferleri yeniden yapılandırmıştır (Yüksel, 2016:2). Kanun ile yeni oluşturulan büyükşehirlerin mali olanak ve gelirleriyle ilgili düzenlemelere yasanın 25, 26, 27 ve 28. maddelerinde yer verilmiştir. Buna göre;

25. madde ile 2/7/2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunun 2 nci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“(2) Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5'i il özel idarelerine ayrılır.

(3) 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 yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 6'sı



ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır.”

26. madde ile ise; 5779 sayılı Kanununun 5 inci maddesinin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve beşinci fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

“(2) Birinci fıkrada belirtilen gelişmişlik endeksine göre dağıtılacak miktar için Kalkınma Bakanlığı tarafından tespit edilen en son veriler esas alınır. Bu endeksin kullanımında, belde belediyeleri için bağlı bulunduğu ilçenin endeks değeri uygulanmak üzere, il, ilçe ve belde belediyeleri gelişmişlik katsayılarına göre en az gelişmiş olandan en çok gelişmiş olana doğru ve eşit nüfus içeren beş gruba ayrılır. Eşitliği bozan ilçe, denge kurulacak şekilde beldeleriyle birlikte bir önceki gruba veya bir sonraki gruba ilave edilir. Birinci fıkraya göre belirlenen miktarın yüzde 23'ü birinci gruba, yüzde 21'i ikinci gruba, yüzde 20'si üçüncü gruba, yüzde 19'u dördüncü gruba ve yüzde 17'si beşinci gruba tahsis edilir. Bu tahsisat, her grup içinde, gruba giren belediyelerin nüfuslarına göre dağıtılır.

(3) 2'nci maddenin ikinci fıkrasına göre ayrılan büyükşehirlerdeki ilçe belediyeleri payının; yüzde 90'lık kısmı ilçelerin nüfusuna, yüzde 10'luk kısmı ise ilçelerin yüzölçümüne göre dağıtılır. Hesaplanan tutardan yüzde 30'luk büyükşehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra kalan miktar büyükşehir ilçe belediyelerinin hesabına İlbank A.Ş. tarafından aktarılır.

(4) 2 nci maddenin üçüncü fıkrasına göre ayrılan yüzde 6'lık büyükşehir belediye payının yüzde 60'ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır. Kalan yüzde 40'lık kısmının yüzde 70'i nüfusa, yüzde 30'u yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılır.”(6360 Sayılı Kanun, <http://mevzuat.gov.tr>, Erişim Tarihi:23.06.2017)

6360 sayılı kanunun yukarıda yer verilen maddelerine göre belediyeler arasında gelişmişlik düzeylerine göre yeni bir sıralama yapılmıştır. Bu sıralama ile amaç görece az gelişmiş olan belediyelere daha fazla kaynak aktarılması yoluyla bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılmasıdır. Kanunla getirilen olumlu olarak değerlendirilebilecek düzenlemelerden biri olan bu düzenleme ile yerel idareler arasındaki yatay eşitsizliğin giderilmesine katkı sağlanabilecektir. (Yıldırım,2015:271-272).

Öte yandan kanunda Büyükşehir Belediyeleri arasında yüzölçümü fazla olan ve bundan dolayı da daha geniş alanlara kentsel hizmet götürmek zorunda kalan büyükşehir belediyeleri açısından olumlu sayılabilecek bir düzenleme mevcuttur. Buna göre, Büyükşehir belediyeleri bir yandan kendi sınırları içerisinde yapılacak olan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının % 6'sı kapsamında bir pay alacak, bunun yanında o ilde bulunan ilçe belediyelerine ayrılacak olan payların % 30'unu da alacaktır. Dağıtım ve paylaşım konusunda ise, nüfusun yanı sıra, artık “yüzölçümü” ölçütü de göz önünde bulundurulacaktır. (Adıgüzel, 2012:169).

Genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine ayrılan paylarda 6360 sayılı kanun öncesi ve sonrası duruma dair özet bilgisi Tablo 1'de yer verilmiştir.

**Tablo 1:** Büyükşehir Belediyelerinin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Aldıkları Pay

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

Kaynak: 6360 Sayılı Kanun (mevzuat.gov.tr, Erişim Tarihi:23.06.2017)

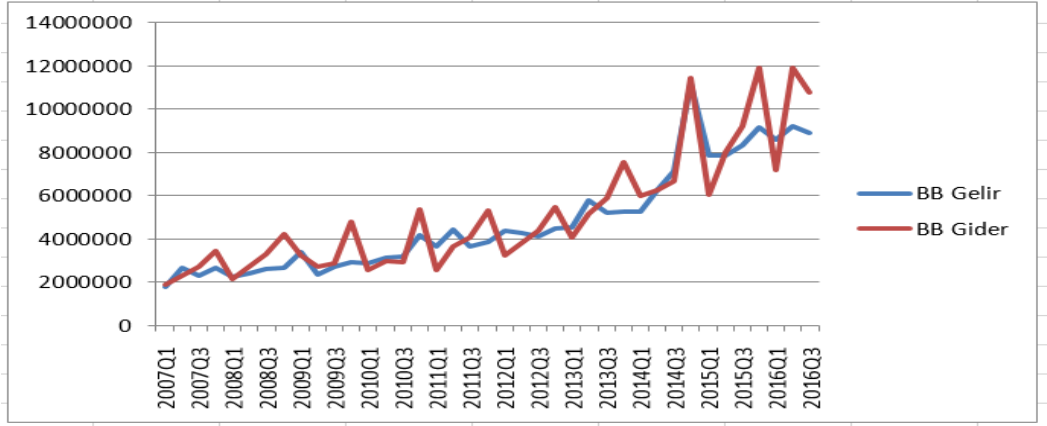
Tablo 1’de görüleceği üzere 6360 sayılı kanun ile Büyükşehir Belediyelerinin merkezi yönetimden aldıkları payların dağılım ve miktarı ile vergi gelirlerinde önemli değişiklikler öngörülmüştür. Bu değişikliklerin söz konusu Büyükşehir Belediyelerinin bütçe dengesine ve mali istatistiklerine önemli ölçüde etkide bulunması olağandır.

Büyükşehir Belediyelerinin mali yapısındaki bu değişiklik ile belediyelerdeki özelleştirme sürecinin artarak devam edeceği, belediyelerin daha fazla borçlanabileceği, hizmet maliyetlerinin artacağı da söylenebilir. Türk yerel mali sisteminin en temel ilkesi yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynaklarının sağlanmasıdır. Ancak ne yazık ki söz konusu yasa ile getirilen değişikliklerin bu ilkenin gerçekleşmesini beklenen düzeyde sağlamadığı görülmektedir.

### **6360 Sayılı Kanunun Büyükşehir Belediyelerinin Mali İstatistiklerine Etkisi**

6360 sayılı kanun ile Büyükşehir Belediyelerinin gelirlerinde birtakım değişiklikler olacağı beklenmekte idi. Nitekim Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin bütçe dengelerinde 6360 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği dönem öncesinde ve sonrasında bir kıyaslama yapıldığında özellikle 6360 sayılı kanun sonrası dönemde bütçe dengelerinde önemli ölçüde değişiklikler gözlenmiştir. Bu değişiklikler aşağıda verilen Grafik 1’de görülebilir.

**Grafik 1:** Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin Bütçe Toplam Gelir ve Giderleri (2007-2016)



Kaynak: Tarafımızdan Derlenmiştir.

Grafik 1’de Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin toplam gelir ve giderlerinin 2007 yılı 1.çeyrek ile 2016 yılı 3.çeyrek arasındaki dönemde sergiledikleri görünüme yer verilmiştir. Buna göre 6360 sayılı kanunun bütçeler üzerindeki etkilerinin 2014 yılı sonrasında belirgin bir şekilde izlenebildiği ve 2014 yılı sonrasında Büyükşehir Belediyelerinin bütçe giderlerinin önemli ölçüde arttığı görülmektedir. Buna karşın 2014 yılı sonrasında bütçe gelirlerinde bu gider artışlarını dengeleyecek artışın gerçekleşmediği görülmektedir. Buna göre 6360 sayılı kanunun büyükşehir belediye dengelerine olumlu yönde bir etkide bulunmadığını ifade etmek mümkündür.

**Tablo 2:** 2016 Yılı Büyükşehir Belediyeleri Toplam Bütçe Giderleri

2016 YILI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ BÜTÇE GİDERLERİ (Bin TL)	
<b>BÜTÇE GİDERLERİ HESABI (TOPLAM)</b>	<b>45.389.187</b>
Personel Giderleri	3.902.741
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	615.872
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	14.918.046
Faiz Giderleri	1.094.178
Cari Transferler	2.409.467
Sermaye Giderleri	19.545.401
Sermaye Transferleri	691.376
Borç Verme	2.212.106

Kaynak: Büyükşehir Belediyeleri Bütçe İstatistikleri (muhasabat.gov.tr, Erişim Tarihi:24.06.2017)

Tablo 2’de görüleceği üzere 2016 yılı itibariyle Büyükşehir Belediyeleri toplam bütçe giderlerinin önemli bir kısmını mal ve hizmet alım giderleri ile yatırım

harcamaları oluşturmaktadır. Bu da Belediyelerin gelirlerinin önemli kısmını yerel hizmetleri sağlamak amacıyla tahsis ettiğini göstermektedir. Büyükşehir Belediyelerinin kanunla kendilerine verilmiş olan kamu hizmetlerini sunma sorumluluğunu yerine getirmek açısından bütçede önemli bir miktarı tahsis ettikleri görülmektedir.

**Tablo 3:** 2016 Yılı Büyükşehir Belediyeleri Toplam Bütçe Gelirleri

2016 YILI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ BÜTÇE GELİRLERİNİN EKONOMİK SINIFLANDIRILMASI TABLOSU (Bin TL)	
<b>BÜTÇE GELİRLERİ HESABI (TOPLAM)</b>	<b>37.911.916</b>
<b>Vergi Gelirleri</b>	<b>601.396</b>
<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	<b>3.530.230</b>
<b>Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler</b>	<b>256.516</b>
<b>Faizler, Paylar ve Cezalar</b>	<b>30.457.024</b>
<b>Sermaye Gelirleri</b>	<b>2.365.579</b>
<b>Alacaklardan Tahsilat</b>	<b>701.171</b>

Kaynak: Büyükşehir Belediyeleri Bütçe İstatistikleri (muhasabat.gov.tr, Erişim Tarihi:24.06.2017)

2016 yılı itibariyle Büyükşehir Belediyelerinin Toplam Bütçe Gelirlerine Tablo 3’te yer verilmiştir. Bu tablodan izlenebileceği üzere bütçe gelirlerinin çok önemli bir kısmı (yaklaşık %80’i) merkezi idareden aktarılan kaynaklardan oluşmaktadır. Yerel vergi gelirlerinin Büyükşehir Belediye bütçe gelirleri içindeki oranı ise %1,5 civarındadır. Yerel vergilerin düşük olması öz gelirlerin düşük olmasına neden olmaktadır. Öte yandan merkezi idareden aktarılan payların bu derece yüksek olması belediyelerin öz gelirlere sahip olma isteğini olumsuz etkilemektedir (Yılmaz ve Bağlı, 2011:33).

Büyükşehirlerin sahip olduğu ekonomik potansiyel değerlendirildiğinde bu belediyelerin öz gelirlerinin (vergi gelirleri dâhil) bu belediyelerin ekonomik potansiyellerinin altında olduğu ve bütçe dengesine katkı sağlayacak düzeyde olmadığı görülmektedir. Bu durumun düzeltilebilmesi amacıyla söz konusu Belediyelerin yerel gelir kaynaklarının çeşitlendirilerek öz gelir kaynaklarında (vergi vb.) artış sağlanması gerektiği görülmektedir.

### **6360 Sayılı Kanun ve Yerel Vergi Gelirlerinin Payı**

Yerel yönetimler açısından mali özerkliği belirleyen gelir kaynakları arasında yerel vergiler en temel unsuru oluşturmaktadır. 6360 sayılı kanunda mali özerklik ibaresine yer verilmesine karşın, mali özerkliğin temel unsurlarından olan yerel vergi gelirlerinde mali özerkliğin gelişmesini sağlayacak düzenlemelerin yeterli düzeyde yapılmadığı görülmektedir.

Türkiye’de belediyelerin gelir yapısı genel olarak ele alındığında mali özerklik açısından gerekli koşulları sağlanamadığı, belediyelerin gelir kaynakları açısından 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. Belediyeler için temel finansman kaynağını merkezi yönetim tarafından genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar oluşturmaktadır.

Yerel vergi gelirlerinin bütçe içinde istenen düzeye gelmesini engelleyen başlıca unsur belediyelerin vergi ve harçların tarifelerini belirleyememesidir. Büyükşehir belediyeleri açısından bu durumun daha belirgin bir hal almakta olduğu söylenebilir. Büyükşehir Belediyeleri kendi sınırları içinde yalnızca üç vergiyi (İlan ve Reklam Vergisi, Yangın Sigorta Vergisi, Eğlence Vergisi) tahsil etmeye yetkilidir. Emlak ve Çevre Temizlik Vergisi gibi önemli öz vergi kaynaklarına sahip olmayan Büyükşehir Belediyelerine yalnızca Çevre Temizlik Vergisi’nden %20 oranında pay verilmekte olup bu belediyelerin başka herhangi bir öz vergi geliri bulunmamaktadır(Arıkboğa,2016:291). Bunun yanında, belediyelere kayda değer bir gelir sağlamayıp yalnızca iş yükü ve sorumluluk getiren, güncelliğini yitirmiş birçok harç yerel gelirler arasında sayılmaktadır.

6360 sayılı kanunda yerel vergi gelirlerinin belirlenmesi ve tahsili açısından Büyükşehir Belediyeleri için yeni bir düzenleme getirilmemiştir. Bu nedenle Büyükşehir Belediyelerinin bütçelerinde kanun öncesi dönemde olduğu gibi ağırlıklı olarak merkezi idareden yapılan transferler ağırlıklı yerini korumaya devam etmiştir. Merkezi yönetimden transferlerin oranı Büyükşehir belediyelerinde diğer bütün belediyelerin ortalamasına göre daha yüksektir. Büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları payın diğer belediyelere göre daha ağırlıklı bir paya sahip olması buna neden olarak gösterilebilir. (Arıkboğa,2016:286).

Bununla beraber, 6360 sayılı kanun ile büyükşehir belediyelerinin gelirlerinde artışa neden olacak bir takım düzenlemeler de vardır. Örnek vermek gerekirse, yeni yasa ile büyükşehir sınırlarına dahil edilecek olan köylerde yasayanlar da artık, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu gereğince Emlak Vergisi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu gereğince de vergi, harç ve katılım payları ödemek zorundadırlar. Bilindiği gibi, Emlak Vergisi Kanunu'nun 8 ve 16. Maddelerine göre bina, arazi ve arsa vergileri Büyükşehir Belediyesi (BŞB) sınırları ve mücavir alanları içinde % 100 artırımlı olarak uygulanmaktadır. Yani bina vergisi meskenlerde binde iki, diğer binalarda binde dört, arazi vergisi binde iki, arsa vergisi ise binde altı olarak uygulanacaktır. Bu durumda köylerde yasayanların da artık bu vergileri % 100 artırımlı ödemeleri ile birlikte büyükşehir belediyelerinin vergi gelirlerinde artışlar söz konusu olacaktır. Aynı şekilde, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44. maddesi gereğince konutlara ait Çevre Temizlik Vergisi, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp basına büyükşehirlerde 24 kuruş diğer yerlerde 19 kuruş (42 Seri No'lu Belediye Gelirleri

Kanunu Genel Tebliği ile 01.01.2013 tarihinden itibaren) olarak hesaplanmaktadır. İşyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait Çevre Temizlik Vergisinin ise büyükşehirlerde % 25 artırımlı uygulanacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla BSB mücavir alanı içerisinde bulunan bütün mükellefler de çevre temizlik vergisini BSB tarifesi üzerinden ödeyeceklerdir.

Kırsal alanlarda yaşayanların da harç ve katılım payları ödemek zorunda kalmaları ve Çevre Temizlik Vergisi’ni % 25 oranında artırımlı ödemeleri büyükşehir belediyelerinin gelirlerinde artışlara neden olabilecektir. Ancak 6360 sayılı Yasa’nın Geçici Madde 1, 15. Fıkrasına göre, bu vergi, harç ve katılım payları uygulaması beş yıl süre ile ertelenmiştir.

Öte yandan, belediye gelirlerinin artması belediye hizmetlerin niteliğini daha da arttırırken aynı zamanda belediye hizmetlerin sunumuna yönelik talebi de arttıracaktır. Yerel maliye sistemindeki bu düzenlemelerle birlikte, belediyelerin daha fazla borçlanabileceği, hizmet maliyetlerinin artacağı da söylenebilir. (Adıgüzel,2014: s.171)

6360 sayılı kanunla beraber 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu birlikte ele alındığında ve diğer yerel idarelerle vergi özerkliği açısından bir kıyaslama yapıldığında Büyükşehir belediyelerinin diğer belediye türlerine göre daha düşük seviyede mali özerkliğe sahip olduğu görülmektedir. Bunun nedeni söz konusu kanunlar çerçevesinde Büyükşehir belediyelerinin yetkileri doğrultusunda topladıkları yerel vergi ve harçların sayısının diğer belediyelere göre daha az olmasıdır. Büyükşehir Belediyelerinin vergi özerkliği ve mali özerklik seviyesinin daha düşük olmasına bir diğer neden olarak merkezi yönetimden aktarılan payların büyüklüğü gösterilebilir. Bir diğer husus ise, ilçe ve belde belediyelerinin elde etmiş olduğu öz vergi gelirleri ve öz gelir miktarları, bu belediyelerin toplam gelirleri içerisinde yüksek bir oranda gerçekleştiğinden mali olarak daha özerk bir yapıya sahip olduklarının tespit edilmesidir (Korlu ve Çetinkaya,2015:107).

Özetle, Mali özerkliğin sağlanması açısından Büyükşehir Belediyelerine sorumlulukları ile orantılı gelir kaynağı tahsis edilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede gelirler içinde yerel vergi gelirlerinin oranının düşük olması hizmet etkinliğini olumsuz yönde etkileyecek bu da vatandaşların belediye hizmetlerinden duyduğu memnuniyet açısından olumsuz rol oynayabilecektir.

## **DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER**

Günümüzde yerel idarelerin öneminin giderek artmasına bağlı olarak Avrupa ülkelerinin önemli bir kısmında merkezi idarelerin ağırlığı azalarak, yerel idarelere yetki ve kaynakların devri uygulamaları gerçekleştirilmeye başlanmıştır.

Bu doğrultuda Türkiye’de de yerel yönetimler açısından genel olarak yerelleşme çabalarının devam ettiği görülmektedir. Bu çabalar çeşitli yasal değişikliklerle

devam etmektedir. 6360 sayılı kanun ile yerel idarelerde reform sayılabilecek önemli değişiklikler getirilmiştir. Buna karşın, kanunun yürürlüğe girmesinden günümüze kadar geçen sürede kanunun bazı yönlerinin aksadığı görülmeye başlanmıştır. Aşağıda verilen çözüm önerileri dikkate alınarak bu aksaklıkların giderilmesi sağlanabilir(Arıkboğa,2016:294).

- 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.
- Bunun yanında, Belediye Gelirleri Kanunu’nda yer alan maktu vergi ve harç tarifelerinin her yıl yeniden değerlendirilme 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. (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).

Kanunda mali özerklik ifadesine yer verilmesine rağmen uygulamaya esas düzenlemeler itibarıyla 6360 sayılı kanunun mevcut haliyle Büyükşehir belediyeleri açısından mali özerkliğin oluşabileceği bir yapı sağlayamadığı görülmektedir. Buna göre, yerel idarelerin hizmet sunumunda etkinliğe ulaşması için gerekli gördüğümüz mali özerkliğin sağlanması amacıyla aşağıda yer verdiğimiz düzenlemeler katkı sağlayabilecektir.

- Genel bütçe vergi paylarının dağıtımında daha fazla ölçüt olmalıdır. Büyükşehir ve ilçe paylaşımı gözden geçirilmelidir.
- Eşitleme ve denkleştirme sistemi büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri içinde uygulanmalıdır.
- 6360 sayılı Yasa ile yüzölçümü ölçütü büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyelerinde pay dağıtımında bir ölçüt olmasına karşın, su ve kanalizasyon idarelerinde bir ölçüt olarak değerlendirilmemiştir.
- Büyükşehir belediyelerinin öz gelirlerini artıracak düzenlemeler yapılmalıdır. Öz gelirler verimli ve gelir artışına karşı duyarlı olmalıdır.
- Belediyeleri hizmetlerini etkileyen faaliyet ve işlerden belediyeler vergi, harç ve ücret almalıdır. Örneğin; Bu yönde çeşitli ülkelerde belediye gelirleri içinde yer bulan motorlu taşıtlar vergisi, şahsi gelir vergisi, konaklama vergisi, oturma vergisi gibi vergilerin belediye öz vergi gelirleri içinde yer alması için çalışmalar yapılmalıdır
- Topla(Korlu ve Çetinkaya,2015:109)m kamu harcamaları içinde belediyelerin harcaması en az %25’e çıkarılmalıdır.

- Yapılan düzenlemelerle ilgili belediyelerin görüşü alınmalıdır.
- Yasal sınırlar içerisinde belediyeler vergi, resim ve harç koyabilmeli ve alabilmelidir (Güngör,2013:30).
- Belediyelere hizmet sunum yetkisi yanında özellikle gelir kaynağına sahip olma ve yönetme yetkisinin de verilmesiyle mali özerklik seviyesinde artış sağlanacaktır. Bunun sağlanması ile belediye meclislerinin rolünün de artışı sağlanacaktır. Belediye meclislerinin yerel vergilerin türü ve tarifesi yönünde karar alabilmesi ile yerel demokrasinin gelişimi yönünde önemli katkı sağlanmış olacaktır(Korlu ve Çetinkaya,2015:109).

Belirttiğimiz görüş ve öneriler ışığında yapılacak düzenlemeler, hem büyükşehirlerin mali yapısının güçlenmesini sağlayacak, hem de hizmet sunumunda etkinliğin artmasına katkı sunacaktır. Böylelikle kaynak tahsisinde etkinlik sağlanacak ve kamu kaynaklarının daha verimli kullanılması mümkün hale gelebilecektir.

## **SONUÇ**

6360 Sayılı kanun ile Türkiye’de nüfusun büyük bir çoğunluğu Büyükşehir Belediyelerinin hizmet alanlarında yaşamaya başlamıştır. Bu noktada Büyükşehir Belediyelerinin hizmetleri ile doğru orantılı gelir kaynaklarına sahip olmaları büyük önem kazanmıştır. Kamu yönetimi açısından önemli değişim ve dönüşümlerin yaşandığı günümüzde yerel yönetimlere giderek daha fazla mali kaynak ayrılmaktadır.

Ülkemizde ise genel olarak belediyelerin ve özelde ise Büyükşehir Belediyelerinin mali kaynak olarak merkezi idareye bağımlı olduğu görülmektedir. Merkezi idareden ayrılan payların ağırlığının azaltılarak öz gelirlerin artırılması ve bu gelirleri yönetme yetkilerine sahip olmaları Büyükşehir Belediyelerinin mali özerkliğini kuvvetlendirecektir. Böylelikle kaynak kullanımında etkinliğin sağlanabilmesi açısından imkân sağlanmış olacaktır.

Çalışmada yer verilen mali istatistiklerden de görüleceği üzere 6360 Sayılı Kanun ile Büyükşehir Belediyelerinin mali yapılarında hedeflenen olumlu sonuçlara henüz ulaşamamıştır. Bunun yanında mali özerklik kavramına 6360 sayılı kanunda yer verilmiş olmasına rağmen kanun sonrası dönemde bu konuda gerekli adımların henüz atılmadığı görülmektedir. Mali özerkliğin yerel hizmetlerin etkin bir şekilde yürütülmesi konusunda Büyükşehir Belediyelerine güç vereceği dikkate alındığında bu konuda kanuni düzenlemelerin yapılarak belediyelerin vergi gelirleri ve öz gelirlerinin artırılması gerektiği görülmektedir.

## **KAYNAKLAR**

Adıgüzel, Ş. (2014). 6360 Sayılı Yasa’nın Türkiye’nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme. *Toplum ve Demokrasi Dergisi*, 6(13-14).



- Aksu, İ. Faruk (2012), "On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", *Siyaset, Hukuk ve Yönetim Araştırmaları Merkezi Bilgi Notu No:1*.
- Alıcı, Orhan V. (2013). Büyükşehir İlçe Belediyelerinin İdari ve Mali Özerkliği. *Yerel Politikalar*, (3).127-152.
- Arıkboğa Ü. (2016). Türkiye’de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunlar ve Çözüm Önerileri/Revenue Structure of Municipalities in Turkey: Problems and Solution Proposals. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(33).
- Bağlı, M. S. Mali Yerelleşme Düzeyinin Ölçümü (Mali Özerklik Derecesi)., 2014, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 23(2)
- Baral, K.J. ve Suvedi, M. (2006), "Fiscal Autonomy: A Comparative Study of Kaski District Development Committee and Lamjung District Development Committee" *Janapragyamanch*, 7, 1-10.
- Başbakanlık (2005). Türkiye’de Yönetimler Arası Mali İlişkiler: Sorunlar ve Çözüm Önerileri. Ankara: T.C. Başbakanlık.
- Büyükşehir Belediyeleri Bütçe İstatistikleri (<http://muhasabat.gov.tr>, Erişim Tarihi:23-24.06.2017)
- Çubukçu, D. Ö. (2008). Avrupa Birliği Çerçevesinde Yerel yönetimler ve Gelir Yapıları. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 63(01), 081-120.
- Demircan, E. S. (2008). Yeni Ekonomik Düzenle Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (30), 99-128.
- Egeli, H., & Diril, F. (2012). Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Mali özerklik ve Vergilendirme Yetkisi. *Sayıştay Dergisi*, 84, 26-44.
- Erat, V. (2016). Mahalli İdare Birimi Olarak Köyler ve 6360 Sayılı Yasanın Etkileri, *Bitlis Eren Üniversitesi Akademik İzdüşüm Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, ss.87-98
- Erat V. ve Kaçer, F., (2016). 6360 Sayılı Kanun Bağlamında Merkezileşme ve Yerelleşme Eğilimi, 10. *Kamu Yönetimi Sempozyumu*, 5-7 Mayıs 2016, İzmir.
- Günel, A., Avtur, S., & Dernek, K. O. (2014). 6360 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(3).
- Güner, Ayşe (2006), "Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü", "Mali Yerelleşme", Ed: Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz, İstanbul, Güncel Yay., ss. 61-82.

- Güngör, H.(2013) 6360 Sayılı Kanun ve Mali Özerklik, VI. Yerel Yönetimler Mali Yönetimi Forumu, Ankara.
- İpek, S., & Engin, R. (2016). Belediye Gelirleri İçinde Harcamalara Katılma Paylarının Yeri ve Önemi: Çanakkale Belediyesi Örneği. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 14(28),467-481.
- İrdem, İ., & Mutlu, A. (2018) 6360 Sayılı Yasayla “Kır-Kent” Kavramlarının Muğlâklaşması Sorunu ve Olası Sonuçları., KAYSEM 2016, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.
- Korlu, R. K., & Çetinkaya, Ö. (2015). Türkiye’deki Belediyelerin Mali Özerkliğinin Öz Gelirler Bağlamında Analizi ve Değerlendirilmesi. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 3(4).
- Mahalli İdareler Faaliyet Raporu, 2013, muhasebat.gov.tr (2017)
- Mevzuat.gov.tr, 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2464.doc> (18.06.2017).
- Özdemir H., & Demirkanoglu, Y. (2015). 6360 Sayılı Yasaya Adalet ve Kalkınma Partisi’nin Muhafazakar Demokrat Kimlik Tanımı Üzerinden Bakış: Pekişen İktidarla Merkezileşen Yerel Yönetime Doğru. *Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt:8, Sayı:2.
- Ulusoy, A., & Akdemir, T. (2009). Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırılması, *Balikesir University Journal of Social Sciences Institute*, 12(21).
- Yıldırım, A. (2015) 6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu Üzerine, *Route Educational and Social Science Journal*, Volume 2(1),
- Yılmaz, H, Bağlı, M.S. (2011). Karşılaştırmalı Bir Çerçeve de Türkiye’de Mali Yerelleşme Düzeyi ve Belediyelerde Özgelir Yaratma Kapasitesi Üzerinde Etkisi. *4.Yerel Yönetimlerin Mali Forumu* (Sunum), 27 Kasım Ankara.
- 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.
- Yüksel, C. (2016). Yerel Yönetimlerde Kaynak Paylaşım Sistemleri ve 6360 Sayılı Kanun’la Türkiye’deki Değişimler. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 71 3), 731-756.
- Zengin, O. (2014). Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi. *Ankara Barosu Dergisi*, 72(2), 91-116.