

**TÜRKİYE’DE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE İDARELER ARASI HİZMET VE GELİR PAYLAŞIMI: 6360 SAYILI KANUN KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ****Arş. Gör. Gamze ÇÜRÜKSULU USTA, gamze.curuksulu@erdogan.edu.tr\*****Özet**

Büyük ölçekli şehirlerdeki nüfusun giderek artmasıyla birlikte insanların ihtiyaçları da çeşitlenerek artmıştır. Artan ve çeşitlenen ihtiyaçlar doğrultusunda büyük ölçekli şehirlerdeki yönetim yapısında değişiklikler görülmeye başlanmıştır. Türkiye’de büyükşehir belediye statüsü altında yönetilen büyük ölçekli şehirlerde idareler arası hizmet ve gelir paylaşımının nasıl gerçekleştirilmesi gerektiğine yönelik tartışmalar giderek artarken, 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı Kanun ile iki kademeli büyükşehir belediye modeli yaygınlaştırılmıştır. Böylelikle büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki hizmet ve gelir paylaşımı yeniden düzenlenmiştir. Bu çalışmada, Türkiye’de büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki hizmet ve gelir paylaşımı 6360 sayılı kanun ekseninde incelenmektedir. Araştırmaya göre kademeler arasındaki hizmet paylaşımının netleştirilmesi için hangi hizmetin hangi kademe tarafından en etkin şekilde yerine getirileceğinin belirli aralıklarla yeniden düzenlenmesi önem taşımaktadır. Bu düzenlemelerin şehirlerin sahip oldukları nüfus ve yüzölçümünün yanı sıra buldukları coğrafi yapı, yol ağı, gelişmişlik düzeyi, tarihi miras kriterleri de dikkate alınarak yapılması gerektiğine vurgu yapılarak hizmet ve gelir paylaşımının birbirinin tamamlayıcısı şeklinde bir bütün olarak değerlendirilmesine dikkat çekilmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** İdareler Arası Hizmet ve Gelir Paylaşımı, 6360 sayılı Kanun, Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri.

**SERVICE AND REVENUE SHARING BETWEEN ADMINISTRATIONS IN METROPOLITAN MUNICIPALITIES IN TURKEY: AN EVALUATION UNDER THE LAW NO. 6360****Abstract**

As the population is increasing in large-scale cities, the needs of people have begun to increase and diversify. In line with this situation, changes have begun to be made in the administrative structure of large-scale cities. While the debates over services and revenue sharing between administrations of the metropolitan municipalities in Turkey have gradually increased, the two-tier metropolitan municipality model has been widespread with Law No. 6360 enacted in 2012. Thus, the service and revenue sharing between metropolitan municipalities and metropolitan district municipalities was rearranged. In this study, the service and revenue sharing between metropolitan municipalities and their districts in Turkey were examined in the light of Law No. 6360. According to the research, in order to clarify the service sharing between the levels, it is important to rearrange

\* Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2831-0479>

Bu çalışma İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Programı Doktora Öğrencisi Gamze Çürüksulu Usta’nın devam eden doktora tez çalışmasından türetilmiştir.

Araştırma Makalesi.

Sayfa Sayısı:264-288

**Makale Geliş Tarihi: 09.01.2021**

**Makale Kabul Tarihi: 09.02.2021**

which service will be provided by which level in the most effective way. Besides the criteria of population and land area, these regulations should be made by taking the geographical structure, road network, development level and historical heritage criteria into account also the. An attention should be drawn to the consideration of service and revenue sharing as a complementary whole.

**Keywords:** Service and Revenue Sharing between Administrations, Law No. 6360, Metropolitan and District Municipalities.

## 1. GİRİŞ

Nüfusun önemli bir kısmının büyük ölçekli şehirlerde yaşama eğilimi göstermesi doğrultusunda kentte yaşayan insanların ihtiyaçlarının artarak çeşitlenmesi, büyükşehir belediye yönetimlerini temel hizmet sunumlarında çeşitli sorunlarla karşı karşıya bırakmıştır. Oluşan sorunların çözüme kavuşturulması ve çeşitlenen hizmet taleplerinin karşılanabilmesi için büyükşehir belediye yönetimlerinde idareler arası hizmet ve gelir paylaşımının nasıl gerçekleştirilmesi gerektiğine yönelik tartışmalar giderek artmaktadır. Bu kapsamda en son gerçekleştirilen yasal düzenleme 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı Kanun'dur.\* Bu kanun ile iki kademeli büyükşehir belediye modeli yaygınlaştırılarak idareler arası hizmet ve gelir paylaşımı konularında önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir.

6360 sayılı Kanun ile hizmet ve gelir paylaşımı kapsamında gerçekleştirilen değişiklikler idareler arasındaki ilişkileri yenilemiştir. Bu nedenle hizmet ve gelir paylaşımının rasyonel prensiplere göre düzenlenerek en akılcı paylaşım yöntemlerinin teorik çerçevesinin araştırılması önemlidir. İdareler arası hizmet ve gelir paylaşımı her ne kadar ülkelerin ve şehirlerin sahip oldukları niteliklere, geleneğe, coğrafi, idari, siyasi, ekonomik özelliklere, dönemin değişen koşullarına ve zamana göre farklılık gösterse de uluslararası literatürde net bir fikir birliği bulunmamakla birlikte kavramsal çerçeve genellikle benzerdir.\*

İdareler arası hizmet ve gelir paylaşımı kapsamında yapılan çalışmalar incelendiğinde, çalışmaların genellikle merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki hizmet ve gelir paylaşımı özelinde hazırlandığı ve büyükşehir belediye yönetimlerinde kademeler arası hizmet ve gelir paylaşımı çalışmalarının kısıtlı olduğuna ulaşılmaktadır. 6360 sayılı Kanun ekseninde büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasındaki hizmet ve gelir paylaşımı kapsamında hazırlanan çalışmalara ise rastlanılmamıştır. Bu kapsama en yakın çalışmalar ve içerikleri şunlardır:

Arıkboğa (2018) "Metropolitan Yönetimlerde Hizmet Sorumluluklarının Paylaşımı ve Finansmanı" adlı çalışmasında; farklı metropoliten yönetim modellerinde hizmet sorumluluklarının çeşitli yönetim kademeleri arasında nasıl paylaşıldığını ve bu yönetimlere sağlanan finansman kaynaklarını teorik ve farklı ülke uygulamaları çerçevesinde incelemiştir. Buna göre metropoliten alanların nasıl yönetileceği konusunda tek bir ideal çözümün olmadığına, geliştirilen modellerin ülkeden ülkeye farklılık gösterdiğine, aynı ülke içinde dahi zaman içinde farklı yönetim modeli ihtiyacının ortaya çıkabileceğine yönelik değerlendirmelerde bulunmuştur. Metropolitan

\* 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

\* Bakanız Güler, 2019: 75; Gündüz ve Agun, 2009: 230; Güner, 2007: 47; Nadaroğlu, 2001: 65; Tortop vd., 2014: 114.

yönetimlerin artan ihtiyaçları nasıl finanse edeceği konusunda ise gelişmiş ülkelerde yerel yönetimlerin yerel vergilere daha ağırlık verdiğini, gelişmekte olan ülkelerdeki yerel yönetimlerin ise transferlere daha fazla ağırlık verdiğini tespit etmiştir. Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinin finansmanı durumunun ise gelişmekte olan ülkelerin daha gerisinde kaldığını ifade etmiştir. Nihai olarak, metropoliten yönetimlerde hizmet ve gelir paylaşımının özel olarak düzenlenmesi gerektiği sonucuna varmış ve büyükşehir belediyelerinin öz gelir kaynaklarının güçlendirilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Agun ve Güler (2017) "Büyükşehir Belediyelerinin Gelir Yapılarının Değerlendirilmesi: 2006-2015" adlı çalışmasında; yönetimler arası gelir paylaşımı ve büyükşehir belediyelerinin gelir kaynakları teorik olarak açıklanarak, büyükşehir belediyelerinin mali özerkliği gelirler düzeyinde incelenerek öz gelirlerin çok düşük olduğuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla bu durumun mali özerkliği engellediği, vatandaş ile ilişkinin güvensiz mali ilişkiye neden olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Yüksel (2016) "Yerel Yönetimlerde Kaynak Paylaşım Sistemleri ve 6360 Sayılı Kanun'la Türkiye'deki Değişimler" isimli çalışmasında; yönetimler arası kaynak paylaşım sistemlerini kuramsal olarak inceleyerek, Türkiye'deki kaynak paylaşım sistemlerini açıklamıştır. 6360 sayılı kanunun etkisini 2009-2014 yıllarını kapsayan iki farklı senaryo üzerinden karşılaştırmıştır. Sonuç olarak il özel idarelerinin yatay ve dikey denge kapsamında daha avantajlı olduğu sonucuna ulaşmıştır.

Yalçın ve Gök (2016) "6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası'nın Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Mali Durumuna Etkisi: Balıkesir İli Örneği" isimli çalışmasında; 6360 sayılı kanun ile büyükşehir ve ona bağlı ilçe belediyelerinin 2013-2015 yıllarındaki mali durumunu Türkiye genelinde ve Balıkesir özelinde incelemiştir. Buna göre Balıkesir Büyükşehir Belediyesinde harcamaların en önemli kısmını yatırım, mal ve hizmet alımı ile personel giderleri izlemektedir. Çalışmadan elde edilen bulgular genele yayıldığında, yönetimler arası hizmet ve gelir paylaşımının bilimsel tabanlı ve yöreye özgü niteliklere göre değerlendirilmesi gerektiğine ulaşılmıştır.

Arıkboğa (2016) "Türkiye'de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunlar ve Çözüm Önerileri" başlıklı çalışmasında; belediyelerin mevcut gelir yapıları incelenerek, bu yapının getirdiği sorunlar araştırılmıştır. Buna göre belediyelere görevleriyle orantılı gelir sağlanmadığına, yeterli öz gelire sahip olmadıklarına, belediye gelirleri kanunun güncellenmesi gerektiğine, belediyelerin vergi ve harç yetkilerini düzenleme yetkisine sahip olmaları gerektiğine, diğer kurumlarla belediyelerin koordinasyon ilişkisinin zayıflığına, mali özerkliğin getirilerek tüm bunların ciddi analizlerle gerçekleştirilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Özer (2015) "Yerel Yönetim Merkezi Yönetim İlişkilerinde Gelir Bölüşümü Sorunu ve Türkiye'deki Son Durumun Değerlendirilmesi" başlıklı çalışmasında; merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında gelirin nasıl harcanacağı sorunu son yasal düzenlemeler ekseninde değerlendirilmektedir. Buna göre yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir sağlanması gerektiği, birimler arasında rekabetin teşvik edilmesi gerektiği, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki yetki ve gelir paylaşımının yeniden düzenlenmesi gerektiği, bunların belirlenmesinde kentlerin niteliklerinin dikkate alınması gerektiğine yönelik değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Yine Arıkboğa (2015) “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Transfer Sistemi ve 6360 Sayılı Kanun’un Etkileri” isimli çalışmasında; 6360 sayılı kanunun büyükşehir belediyeleri transfer sistemine etkileri analiz edilmektedir. Buna göre, 30 büyükşehir belediyesinin tamamında il bütününde genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylar ve kişi başına düşen paylarda artış sağlanmıştır. Bu payların artış oranı büyükşehir belediyeleri arasında farklılık göstermektedir. Vergi geliri yüksek olan belediyelerin daha az kazançlı çıktığı, vergi geliri düşük olmayan ve yüzölçümü geniş olan belediyelerin daha kazançlı çıktığı sonucuna ulaşmıştır. Yeni büyükşehir belediyelerinde ve sınırları genişleyen eski büyükşehir belediyelerinde il bütünüdeki paylar artarken, ilçe belediyelerinin payları azalmıştır. İlçe belediyelerinin görev alanı daralıp, büyükşehir belediyelerinin görev alanı genişlerken bu durum olumsuz değerlendirilmemektedir.

Akce (2014) “Türkiye’de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Ayrılan Payların Analizi” isimli çalışmasında; genel bütçe vergi gelirlerinin hangi gelirlerden oluştuğu ve bu vergilerin yıllar itibarıyla yerel yönetimlere aktarılan payların tutarı ve oranı, 6360 sayılı kanun ekseninde analiz edilmektedir. Buna göre genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir ilçe belediyeleri ve diğer belediyelere aktarılan tutarlarda artış olması beklenmektedir.

Sezer ve Vural (2010) “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı” isimli çalışmasında; merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki yetki ve görev paylaşımında ülkenin sahip olduğu özelliklerin dikkate alınması gerektiğine vurgu yapmaktadır.

Literatürdeki çalışmalar incelendiğinde büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasındaki hizmet ve gelir paylaşımına dayalı çalışmaya rastlanılmamış olması literatürdeki boşluğu göstermektedir. Bu kapsamda çalışmanın temel amacı, idareler arasındaki hizmet ve gelir paylaşımını kavramsal olarak açıklayarak, 6360 sayılı kanunun getirdiği değişiklikler ekseninde büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki hizmet ve gelir paylaşımına dayalı genel bir çerçeve çizmektir. Literatür taraması ve kanuna dayalı analiz ile gerçekleştirilen çalışma, teorik çerçeve yanında uygulamada temel alınan dayanaklara yönelik güncel bir çerçeve oluşturmayı hedeflemektedir.

Bu çalışma, nitel araştırmaya dayalı olup idareler arası hizmet ve gelir paylaşımı kavramları literatürdeki çalışmalardan doküman analizi yöntemi kullanılarak sunulmuştur. Ardından 6360 sayılı Kanun’un idareler arası hizmet ve gelir paylaşımı kapsamında getirdiği değişiklikler kanun üzerinden analiz edilerek, tabloya dönüştürülmüştür. Getirilen değişikliklerin ortaya çıkardığı hizmet sunumu ve gelir paylaşımı kapsamındaki sonuçlar çalışmanın konusu kapsamında değerlendirilmiştir.

Bu kapsamda birinci kısımda, idareler arası hizmet paylaşımı kavramsal olarak açıklanarak geliştirilen ilkeler ve kriterler örneklerle açıklanmaktadır. İkinci kısımda, yerel yönetimlerde idareler arası gelir paylaşımı kavramsal olarak açıklanarak geliştirilen kriterler ve sistemler açıklanmaktadır. Üçüncü kısımda ise 6360 sayılı Kanun sonrası Türkiye’de büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki hizmet ve gelir paylaşımının nasıl gerçekleştirildiği analiz edilerek, ortaya çıkardığı sonuçlar hizmet sunumu ve gelir paylaşımı açısından

değerlendirilmektedir. Böylelikle idareler arası hizmet ve gelir paylaşımı büyükşehir belediye yönetimi ekseninde hem teorik olarak hem de 6360 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmektedir.

## 2. İDARELER ARASI HİZMET PAYLAŞIMI

İdareler arası ilişkilerin ilk aşamasını oluşturan hizmet paylaşımı, hangi kamusal hizmetin hangi idare tarafından yerine getirileceğinin belirlenmesini ifade etmektedir. Temel amacı hizmetlerin vatandaşa en iyi biçimde sunulması olan hizmet paylaşımında en temel ölçüt, hizmeti en etkin yerine getirecek kurumun seçilmesidir. Bu temel amaç ve ölçüt ekseninde ülkelerde genellikle savunma, adalet gibi ortak hizmetler merkezi yönetim, yerel sınırlar içindeki park, bahçe gibi hizmetler ise yerel yönetimler tarafından yerine getirilmektedir (Dönmez, 2002: 157-159; Nadaroğlu, 2001: 66; Parlak, 2014: 25; Tortop vd., 2014: 113; Ulusoy ve Akdemir, 2013: 78; Yaylı, 2008: 236). İdareler arası hizmet paylaşımı her ülkenin idari, siyasi ve ekonomik yapısına göre değişkenlik gösterdiğinden her zaman ve her şartta geçerli olabilecek bir hizmet paylaşımı düzenlemek zordur (Dönmez, 2002: 159).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 4. Maddesi uyarınca hizmet paylaşımının temel ilkeleri şunlardır\*: (1) Yerel yönetimlerin temel görev ve sorumlulukları kanun ya da anayasa ile belirlenmeli, (2) Yerel yönetimler, kanunla belirlenen sınırlar içinde yer alan ya da net olarak sınırları dışında bırakılmayan tüm konularda serbest olmalı, (3) Yerel yönetimler açıkça başka bir makama bırakılmayan konularda serbest olmalı, (4) Kamu hizmetlerinin sunumu tercihen halka en yakın birimler tarafından yerine getirilmeli, (5) Yerel yönetimlere bırakılan yetkiler, kanuni sınırlamalar dışında başka bir idari sınırlandırmaya bağlı olmamalı, (6) Yerel yönetimlere takdir hakkı bırakılmalı, (7) Yerel yönetimleri doğrudan ilgilendiren konularda bu birimlerin görüşlerine başvurulmalıdır. Bu ilkelerin yanı sıra hizmet paylaşımı yapılırken; aynı hizmetin birden fazla yönetime bırakılmamasına, her bir yönetim kademesinin görev alanının açık şekilde tanımlanmış olmasına ve her bir hizmetin mutlaka bir yönetim biriminin olmasına dikkat edilmesi gerekmektedir. Yerel yönetimlere verilen görev ve yetkilerin dağılımı her ne kadar ülkeden ülkeye farklılık gösterse de bu hizmetlerin paylaşımı literatürde genellikle, liste ve karma olmak üzere üç temel ilke çerçevesinde hazırlanmaktadır. Genellik ilkesine göre yerel yönetimler, kanuna uygun olması koşuluyla kendisine bırakılan ya da direkt olarak merkezi yönetime bırakılmayan her türlü hizmeti yerine getirmekle yetkili iken, liste ilkesine göre kanunda tek tek sayılan hizmetleri yerine getirmekle yükümlüdür. Karma ilkeye göre ise sorumluluklarında bulunan hizmetleri tamamladıktan sonra kanunda yer almayan veya farklı bir kuruluşun sorumluluğunda bulunmayan hizmetleri merkezi yönetimden aldıkları yetki devriyle yerine getirebilmektedir (Boztepe, 2019: 53; Dayar, 2002: 4; Dönmez, 2002: 158; Ulusoy ve Akdemir, 2013: 87-88).

İdareler arasında hizmet paylaşımında hangi yönetim kademesinin hangi hizmeti yerine getireceği konusunda net bir kriter belirlemek zordur. Buradaki en etkin yöntem, sahip olunan kaynaklarla kamusal hizmet sunumundan en yüksek verimi elde etmektir. Bu amaçla hizmet paylaşımında iktisadi ve idari olmak üzere iki temel kriter öne çıkmaktadır. İktisadi kritere göre esas olan hizmetin en etkin, faydalı, verimli ve hızlı şekilde hangi yönetim kademesi tarafından

\* [https://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa Yerel Yonetimler ozerklik Sarti.pdf](https://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa_Yerel_Yonetimler_ozerklik_Sarti.pdf). (22/12/2020)

halka sunulacağıdır. İdari kritere göre esas olan idari ve yasal mevzuata dayalı tüm kriterlerin birbirini tamamlamasıdır. Bu kriterlerin sağlanmasında etkinlik, ölçek ekonomisi, dışsallıklar, hizmetin bölünebilirliği ve hizmetin faydasının yayıldığı alan önemlidir. Yasal ve coğrafi yeterlilik, idareler arası esneklik ve yönetim kapasitesi de idari kriterin oluşturulmasında ayrıca önem taşımaktadır (Acır, 1974: 92; Güngör, 2012: 6-7; Özdenkoş, 1999: 82; Sezer ve Vural, 2010: 215; Ulusoy ve Akdemir, 2013: 80-85; Yalçın ve Gök, 2016: 691).

İdareler arası hizmet paylaşımında öne çıkan ölçek ekonomisine göre, bazı hizmetlerden tasarruf sağlandıkça daha büyük ölçekli yönetim birimleri savunulur duruma gelmektedir. Yüksek sermayeli altyapı hizmetleri bu tür hizmetlere örnektir (Bahl, 2013: 87; Slack ve Cote, 2014: 8). Eğer hizmeti üstlenen kademenin yetki alanı belirtilen alandan dar ise hizmeti daha geniş alana sahip kademenin üstlenmesi gerekmektedir (Güler, 2019: 78-79; Mutluer ve Öner, 2009: 27). Bu durumda yerel yönetimlerde optimum büyüklük arayışında sunulacak hizmetin niteliği ön plana çıkmaktadır. Bazı hizmetler daha küçük ölçekli yerel yönetimler tarafından etkin ve verimli olarak yerine getirilirken bazı hizmetler daha büyük ölçekli yerel yönetimler tarafından yerine getirilebilmektedir. Bu nedenle birbirinden farklı niteliğe sahip yerel yönetimlerin optimum hizmet alanının ne olması gerektiği çok etkenli ve tam olarak belirlenmesi zor bir konudur (Arikboğa, 2007: 3).

Ölçek ekonomisinin değerlendirilmesinde nüfus ile birlikte hizmet alanının coğrafi koşulları, idari, siyasi, tarihi faktörleri, gelir kapasitesi, hizmet kalitesi, konut yapısı, ticari gelişimi, turistik, sosyal, kültürel ve ekonomik potansiyelleri gibi kriterlerin de dikkate alınması gerekmektedir. Çünkü aynı nüfusa ve hizmet alanına sahip yerel yönetimler sahip oldukları özel nitelikler dolayısıyla aynı ölçek ekonomisine ulaşamamaktadır. Bu nedenle farklı kriterlerin birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir (Byrnes ve Dollery, 2002: 405; Çetinkaya, 2012: 26; Falay, 2003: 25; Güler, 2019: 76; Tavares, 2018: 6; Yalçın ve Gök, 2016: 691; Yalıkaya, 2019: 171-172).

Yapılan araştırmalar optimum hizmet alanının nüfus açısından genel sınırının 25.000 ile 250.000 arasında olduğunu göstermektedir. Fakat sadece hizmet alanının büyüklüğü ve nüfus kriterleri bir belediyenin optimum hizmet alanına sahip olup olmadığını tespit etmek için yeterli bulunmamaktadır. Çünkü optimum hizmet alanı her yerel yönetim alanı için farklı ve birçok faktörden etkilenen dinamik bir süreçtir (Holzer vd., 2009: 2; Korlu, 2019: 232-235). Bu nedenle, kişi başına düşen maliyetlerin, kalitenin, hizmet sunumlarının ve diğer tüm kriterlerin birlikte değerlendirilmeye alınması daha doğru sonuçlara ulaşılması açısından önemlidir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel kamusal ihtiyaçların etkin ve verimli şekilde yerine getirilmesinde ve farklı yönetim düzeyleri arasındaki hizmet paylaşımında alt kademe yönetim birimlerine öncelik tanınarak subsidiarite ilkesinin hayata geçirilmesini öne sürmektedir. Buna göre idari, siyasi ve mali boyutları olan halka en yakın yönetim birimleri tarafından hizmet sunulması yaklaşımı demokrasinin gelişmesinde, hemşerilik bilincinin oluşmasında, halkın yönetime katılmasında, halkın tercihlerine uygun hizmetlerin yerine getirilmesinde ve demokratik denetimin artmasında önemli avantajlar sağlamaktadır. Diğer taraftan, halkın yönetime katılmasıyla demokrasinin gelişmesine istinaden baskın bir yönetim anlayışının oluşabilmesi, ölçek ekonomisi ve dışsallıkların ortaya çıkmasıyla alt kademe yönetimin yetersiz kalması gibi dezavantajlar da her daim oluşabilecek riskler arasında yerini almaktadır (Akçakaya, 2017: 119-121; Alıcı, 2017: 106; Bach, Blöchliger ve Wallau, 2009: 6-7; Boztepe, 2019: 52; Bülbül, 2013: 56; Erbay ve Akgün, 2017: 90-91; Güler, 2019: 69-70; Keleş ve Mengi, 2017: 144; Özer, 2015: 539; Özer ve Akçakaya,

2014: 475-476; Ökmen ve Çağatay, 2014: 92; Tortop vd., 2014: 113-114; Ulusoy ve Akdemir, 2013: 43; Üskül, 1995: 23; Özel, 2000: 41).

Slack (2004: 9) iki kademeli metropoliten yönetimde iktisadi ve idari kriterler kapsamında hangi hizmetin hangi yönetim kademesi tarafından sunulmasının daha doğru olacağına yönelik bir değerlendirmede bulunmuştur. Buna göre Slack; güvenlik, bölgesel planlama, ekonomik gelişme, sağlık, sosyal yardım, acil yardım, su ve kanalizasyon, çöp toplama gibi hizmetlerin ölçek ekonomisi, dışsallıklar, gelirin yeniden dağılımı gerekçeleriyle üst kademe yönetim birimine bırakılmasını daha doğru bulmaktadır. Park ve bahçe, aydınlatma, itfaiye, kütüphane gibi hizmetlerin ise yerel ihtiyaçlara cevap vermesi gerekçesiyle alt kademe yönetim birimlerine bırakılmasını daha doğru bulmaktadır. Yol ve köprü hizmetlerinde ise her iki yönetim kademesinin de sorumlu olması gerektiğini belirtmektedir.

Andersson (2012: 15) ise Slack (2004)'in hizmet paylaşımına yönelik yaptığı değerlendirmeye merkezi yönetimi de dahil ederek; merkezi yönetim, metropoliten yönetim ve alt kademe yönetimler arasında hizmet paylaşımına yönelik bir değerlendirmede bulunmaktadır. Tablo 1'de görüleceği üzere Andersson (2012: 15); elektrik hizmetinin merkezi yönetime bırakılmasını daha doğru bulurken; yol, köprü, güvenlik, eğitim, sağlık, kültürel faaliyetler, sosyal yardım gibi hizmetlerin sorumluluğunun kademeler arasında paylaşılmasını doğru bulmaktadır. Stratejik plan, ekonomik gelişme, turizm, nazım imar planı, sosyal konut, toplu taşıma, yangın eğitimi, ambulans, su ve kanalizasyon, katı atık bertarafı gibi hizmetlerin yalnızca metropoliten yönetimin sorumluluğunda olmasını doğru bulurken, uygulama imar planı, tapu kayıtları, toplum refahı, kütüphane, park ve dinlenme, caddelerin aydınlatılması, temizliği, yangın ve trafik yönetimi, katı atık toplama, işyeri ruhsatı ve eğitim hizmetlerinin sorumluluğunun yalnızca alt kademe yönetimlere bırakılmasını daha doğru bulmaktadır.

**Tablo 1: Metropoliten Yönetimlerde Hizmet Paylaşımı**

	Fonksiyon	Metropoliten Düzye	Yerel Yönetim	Merkezi Yönetim	Gerekçe
1	Stratejik Plan	X			Dışsallıklar
	Ekonomik Gelişme	X			Dışsallıklar
	Turizm Tanıtım ve Yönetimi	X			Dışsallıklar
2	Nazım İmar Planı	X			Dışsallıklar
	Uygulama İmar Planı		X		Yerel Bağlantı, Sorumluluk
	Tapu kayıtları		X		Dışsallık yok (Muhtemelen Ölçek Ekonomisi)
3	Sosyal Konut (düşük gelirli için)	X			Yeniden Dağılım, Ölçek, Dışsallıklar
	Toplumsal Refah		X		Yerel Sorumluluk; Kısmi Dışsallıklar
	Kültürel Faaliyetler	X	X		Ölçek Ekonomileri, Yerel Sorumluluk
	Kütüphane		X		Yerel Sorumluluk
	Parklar ve Dinlenme Tesisleri		X		Yerel Sorumluluk

4	Yollar ve Köprüler	X	X	X	Ana (arter) yollar, yerel (sokak) yollar
	Toplu Taşıma	X			Dışsallıklar; Ölçek Ekonomileri
	Cadde Aydınlatılması ve Temizliği		X		Dışsallık yok ya da kısıtlı var
5	Emniyet ve Güvenlik	X		X	Ölçek Ekonomileri; Dışsallıklar
	Trafik Yönetimi		X		Yerel
	Temel Yangın ve Kurtarma Hizmetleri		X		
	Özel Hizmet Eğitimi	X			Ölçek Ekonomileri
	Ambulans Hizmetleri	X			Ölçek Ekonomileri; Dışsallıklar
6	Su Temini Hizmeti	X			Ölçek Ekonomileri
	Drenaj/ Sel Felaketlerinden Korunma	X			Ölçek Ekonomileri; Dışsallıklar
	Kanalizasyon	X			Ölçek Ekonomileri
	Katı Atık Bertarafı	X			Ölçek Ekonomileri; Dışsallıklar
	Katı Atık Toplanması		X		Kısmi Ölçek Ekonomileri
7	Eğitim		X	X	İlk, orta ve yüksek eğitim
	Kamu Sağlığı	X		X	Dışsallıklar; Yeniden Dağılım, Ölçek Ekonomileri
	Sosyal Yardım	X		X	Gelirin yeniden dağılımı; Dışsallıklar
8	Teşvikler	X			Dışsallıklar
	İşletme Ruhsatı		X		Yerel Sorumluluk
9	Enerji Üretimi (Elektrik)			X	

**Kaynak:** Andersson, 2012: 15 çalışmasından yazar tarafından hazırlanmıştır.

İktisadi ve idari kriterlerin ortaya çıkardığı bu uygulama ve teorilerin yanı sıra merkezi yönetim ve yerel yönetimler tarafından yerine getirilen hizmetlerde geleneğin etkisini de gözden kaçırmamak gerekmektedir. Kamusal hizmetlerin hangi birimler tarafından yerine getirileceği konusunda genel bir kanı ortaya koyan gelenekselliği; teknolojik gelişmeler, sosyokültürel yenilikler, ekonomik ve siyasi süreçler, yerel yönetimlerin hizmet alanının genişlemesi gibi etkenler değiştirmektedir. Bu nedenle zamanla yaşanan değişimlerle geçmişte yerel yönetimler tarafından yerine getirilen hizmetlerin günümüzde merkezi yönetim tarafından yerine getirilmeye ya da tam tersi şekilde değişiklik yaşanmaya başlandığı görülebilmektedir (Nadaroğlu, 2001: 70; Ulusoy ve Akdemir, 2013: 87; Hameed, İnan, Develioğlu, 2020:232).



## 2.1. İDARELER ARASI GELİR PAYLAŞIMI

İdareler arasında hizmet paylaşımının belirlenmesinden sonraki ikinci aşama, hizmet sunumunun gerektirdiği mali kaynakların kademeler arasında paylaştırılmasıdır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 9). Gelir paylaşımı, ülkelerin idari ve siyasi yapısına bağlı olarak en çok tartışılan konulardan biridir. En temel amacı, yerel yönetimlere bırakılan kamusal hizmetlerin, en etkin ve verimli şekilde yerine getirilmesini sağlamak olan gelir paylaşımı (Özer, 2015: 537-542; Ulusoy ve Akdemir, 2013: 98), kamusal gelirlerin tamamının yerel yönetimlerin kontrolüne bırakılması ya da merkezi yönetimden yerel yönetimlere belirli oranda pay verilmesiyle mümkün olmaktadır (Agun ve Güler, 2017: 4).

Gelir paylaşımının kesin bir kuralı bulunmayıp, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bu farklılığın en temel nedenleri; devlet yapısı, ülkelerin gelişmişlik seviyesi ve merkezi yönetimden farklı oranlarda aktarılan paylardır (Güner, 2006: 61-61; Özer, 2015: 540-542; Şengül, 2011: 2; Yalçın ve Gök, 2016: 692). Tüm dünyada uygulanan tek bir kaynak paylaşım modeli olmasa da etkin bir model belirlenmesinde (1) Düşük Maliyet, (2) Yeterlilik ve Esneklik, (3) Fayda Vergilemesi, (4) Mali Özerklik ilkelerinden faydalanılmaktadır (Arıkboğa, 2016: 280; Güner, 2005: 2-3; Güner, 2006: 61-62; Güler, 2010: 265; Güler, 2019: 73; Ulusoy ve Akdemir, 2013: 99). Bu ilkelere göre yerel idarelerin yönetimi basit olmalı ve bu yönetimlere maliyeti düşük, getirisi yüksek gelirler tahsis edilmelidir. Gelir yapıları hem istikrarlı hem de değişen ve gelişen ihtiyaçları karşılayacak esneklikte düzenlenmeli, hizmet sunumunda yeterli gelire sahip olarak vergiler üzerinde belirli oranları tespit etme yetkisine sahip kılınmalı ve yerel mali özerklik ekseninde kaynakların daha etkin kullanımına imkân tanınmalıdır (Arıkboğa, 2016: 280; Dönmez, 2002: 161; Güner, 2005: 2-3; Güner, 2006: 61-62; Güler, 2010: 265; Güler, 2019: 73; Ulusoy ve Akdemir, 2013: 99; Özer, 2015: 536-537).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 9. Maddesinde gelir yapılanmasının özellikleri şöyle sıralanmaktadır: (1) Yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir sağlanmalı, (2) Bu gelirlerin oranı genel olarak yerel yönetimler tarafından belirlenmeli, (3) Gelirler mümkün olduğunca esnek ve çeşitli olmalı, (4) Yerel gelirlerin çoğunluğunu öz gelirler oluşturmalı, (5) Transferlerin çoğunluğu koşulsuz olmalı, (6) Yerel yönetimler kendi sınırlarındaki gelirlerin belirlenmesinde söz sahibi olmalıdır\* (Arıkboğa, 2016: 280). Gelir paylaşımının niteliğine göre bağımlılık veya bağımsızlık sistemleri bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin öz gelire sahip olmayarak sadece merkezi yönetim tarafından yapılan transferlerle yönetildiği sistem tam bağımlılık olarak ifade edilirken, yerel yönetimlerin gelir kaynakları üzerinde kendi belirledikleri oranda vergi koyma yetkisinin bulunduğu sistem tam bağımsızlık olarak ifade edilmektedir. Günümüzde genellikle her ikisinin birlikte uygulandığı karma sistemler kullanılmaktadır (Ercan, 2018: 59; Kalabalık, 2005: 482). Karma sistemde hem vergi kaynaklarının paylaşımı hem de merkezden aktarılan transferler söz konusu olmaktadır. Bu kaynakların yerel yönetimlerin toplam geliri içindeki oranına göre bağımlılık veya bağımsızlık daha baskın olmaktadır (Dayar, 2002: 7). Karma sistemin başlıca gelir paylaşım yöntemleri; ayırma, ek vergi, ek oran ve idareler arası transferlerdir. Bu yöntemler içinde günümüzdeki önemini koruyan yöntemlerden idareler arası transferler, merkezi yönetimin

\* [https://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa\\_Yerel\\_Yonetimler\\_ozerklik\\_Sarti.pdf](https://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa_Yerel_Yonetimler_ozerklik_Sarti.pdf). (22/12/2020)

belirlediği oranda yerel yönetimlere pay aktarılmasını ifade etmektedir (Ercan, 2018: 59; Keleş ve Mengi, 2002: 14; Nadaroğlu, 2001: 85; Ulusoy ve Akdemir, 2013: 105-107).

Gelir paylaşımının uluslararası alanda uygulamaya konulmuş standart bir şekli bulunmamaktadır. Bununla birlikte, dünyadaki farklı uygulamalardan hareketle idareler arasındaki gelir paylaşım yöntemleri çeşitli şekillerde literatürdeki yerini almaktadır. Özellikle metropoliten yönetimlerin hizmet sorumluluklarının ve harcama ihtiyaçlarının diğer yerel yönetim kademelerine göre daha kapsamlı olmasından dolayı metropoliten alanlarda ülkenin diğer bölgelerinden daha farklı gelir paylaşım modelleri benimsenebilmektedir (Bird ve Slack, 2013: 138).

Gelir paylaşım yöntemleri her ne kadar ülkeden ülkeye farklılık göstererek uluslararası alanda standart bir uygulama yöntemi olmasa da idareler arası gelir paylaşımı temelde öz gelirler, transferler ve borçlanma gelirleri olarak sınıflandırılmaktadır (Arıkboğa, 2018: 265). Öz gelirler; vergi, harç ve hizmet karşılığı alınan ücret gelirleri olmak üzere üç temel gelir kaynağından oluşmaktadır (Arıkboğa, 2018: 265; Özer, 2015: 537). Birçok ülkede temel gelir kaynakları olarak en üst sırada yer alan yerel vergilere ait yetkiler yüksek mali özerkliğe sahip ülkelerde yerel yönetimlere bırakılmaktayken, sınırlı mali özerkliğe sahip ülkelerde sınırlı oranda yerel yönetimlere bırakılmakta, mali özerkliğin hiç olmadığı ülkelerde ise merkezi yönetimden yerel yönetimlere belirli oranda paylar aktarılmaktadır (Güler, 2010: 265; Güner, 2006: 63; Ulusoy ve Akdemir, 2013: 99-100).

Yapılan araştırmalar gelişmiş ülkelerdeki yerel vergilerin metropoliten yönetimlerin gelir paylaşımında daha çok ağırlık gösterdiğini ortaya koyarken, gelişmekte olan ülkelerde yerel vergilerin metropoliten yönetimlerde daha sınırlı tutularak, transferlerin daha ön planda olduğunu ortaya koymaktadır (Arıkboğa, 2018: 266-267). Harçlar ve hizmet karşılığı alınan ücretler aracılığıyla finanse edilebilecek hizmetler ise genel olarak; su ve kanalizasyon, elektrik, otopark, çöp toplama, toplu ulaşım, kreş, yaşlı bakım evleri, müzeler, parklar ve spor hizmetleridir. Yol, aydınlatma gibi bazı altyapı hizmetlerinden alınan şerefiyeler yerel yönetimlerin aldığı harçlara benzer nitelikteki gelirlerdendir (Martinez, 2013: 192-193).

İdareler arası kaynak paylaşımının ikinci ayağı olan ve üst kademe yönetim birimi tarafından sağlanan transferler, metropoliten yönetimlerin önemli gelir kaynakları arasında yer almaktadır. Yerel yönetim kademelerine yapılan transferler koşullu (özel amaçlı) ve koşulsuz (genel amaçlı) transferler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Koşulsuz transferler; bölgeler arası eşitsizliklerin giderilerek mali açıkların kapatılması amacıyla serbest şekilde kullanılırken, koşullu transferler bölgeler arası dışsallıkların ortaya çıktığı ve merkezi yönetimin hizmet sunumunda asgari standardı oluşturmak istediği durumlarda tercih edilmektedir (Arıkboğa, 2018: 269-270; Shah, 2013: 216-219; Slack, 2006: 107-108).

Genel amaçlı olarak kullanılan koşulsuz transferler, bir sınırlama olmadan genel bütçe desteği olarak sunulmakta ve uygulanma yöntemi kanunla ya da merkezi yönetimin isteği doğrultusunda somutlaşmaktadır (Shah, 2013: 216). Mali eşitleme amacıyla en uygun araçlardan biri olan genellikle kullanım amacı belirtilmediğinden mali özerkliğe daha yatkın nitelikte değerlendirilen koşulsuz transferler yüksek gelirli yönetimden düşük gelirli yönetime kaynak aktarımı konusunda önemli bir yere sahiptir (Arıkboğa, 2015: 4; Yalçın ve Gök, 2016: 693; Yüksel,

2016: 738). Koşullu transferler ise genellikle yerel yönetimlerin sorumluluğundaki özel proje ve faaliyetlerin desteklenmesi amacıyla yapılmakta ya da merkezi yönetimin gerekli gördüğü durumlarda isteğe bağlı şekilde gerçekleştirilmektedir (Shah, 2013: 216).

İdareler arası kaynak paylaşımının üçüncü ayağını oluşturan borçlanmalar, genellikle uzun döneme yayılan yatırım harcamaları için fayda sağlamaktadır (Arıkboğa, 2018: 274; Yalçın ve Gök, 2016: 693). Metropolitan yönetimler, diğer yerel yönetim kademelerinden daha çok borçlanma imkânına sahiptir. Fakat borçlanmanın anapara ile birlikte faiz ödemesini de getirmesi cari harcamaların kısılarak borçların geri ödenmesi için yıllık kaynak ayırımını gerektirmektedir. Ayrıca aşırı borçlanma durumunda ya da mevcut gelirlerin borçları karşılayamaması durumunda geri ödemelerde sıkıntılar yaşanabilmektedir. Bu nedenle birçok ülkede borçlanmalar, çeşitli yöntemlerle kontrol altında tutulmaya çalışılmaktadır (Bahl, Linn ve Wtzel, 2013: 21-22; Bird ve Slack, 2013: 149).

Metropolitan yönetimlerin borçlanma yöntemleri ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, diğer yerel yönetim kademelerinde farklılık göstermemektedir. Ancak, metropolitan yönetimlerin sahip olduğu hizmet sorumlulukları ve gelir kaynakları, diğer yerel yönetim kademelerinden daha fazla borçlanabilmelerine imkân oluşturmaktadır (Smoke, 2013: 70-73). Örneğin, gelecek nesli yükümlülük altına sokan ve genellikle köprü, yol, su ve kanalizasyon gibi altyapı hizmetlerinde kullanılan bir yöntem olan borçlanma mali kaynak aktarımı açısından önemli bir kaynaktır. Fakat bir o kadar risk taşıyan bu yöntemin aşırıya gitmesini önleyecek sistemin geliştirilmesi, ülkenin makroekonomik istikrarı açısından önemlidir (Yalçın ve Gök, 2016: 693). Bu kapsamda borçların tam ve zamanında geri ödenerek farklı sorunlara sebebiyet vermemesi için çok iyi bir eylem planının oluşturulması gerekmektedir. İlâveten, birimlerin geri ödeme kapasiteleri düzenli olarak izlenmeli, aşırı borçlanmada ceza uygulaması devreye girmeli ve geri ödemede aksaklık olması durumunda merkezden aktarılan transferlerde kesintiye gidilmesi gibi yöntemlerle sistemin aktif şekilde işlemesi sağlanmalıdır (Usui, 2007: 18; Ulusoy ve Akdemir, 2013: 118).

## 2.2. 6360 SAYILI KANUN EKSENİNDE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE İDARELER ARASI HİZMET VE GELİR PAYLAŞIMI

6360 sayılı Kanun ile üst kademe büyükşehir belediyesinin alt kademe ise sadece büyükşehir ilçe belediyesinin bulunduğu iki kademeli bir yönetim yapısı oluşturulmuştur. İl bütününde büyükşehir uygulamasını ifade eden bu modelde hem büyükşehir hem de büyükşehir ilçe belediyelerinin yetki ve sorumluluk alanı genişleyerek sırasıyla il ve ilçe mülki sınırı olmuştur.\* Üst kademenin ağırlıklı olarak yetkilendirildiği bu modelde, büyükşehir belediyesi daha çok uyum ve koordinasyonu sağlayan konumdadır. Büyükşehir sınırları içinde hizmet alanının genişletilmesi sonrası yerel kamusal ihtiyaçların karşılanması bakımından geniş yetkilere sahip olan büyükşehir belediyeleri, hizmetin faydasının yayıldığı alan ve ölçek ekonomisine daha duyarlı olan hizmetler açısından daha fazla yetki, görev ve sorumluluğa sahip olurken (Arıkboğa, 2013: 55), büyükşehir ilçe belediyeleri daha küçük ölçekli ve rutin ihtiyaçların karşılandığı sınırlı yetkilere sahip olmuştur (Yıldırım vd., 2015: 214-215). Diğer taraftan 5216 sayılı Kanun'a oranla, büyükşehir ilçe belediyelerine kısmen de olsa yeni yetkiler verilmiştir (İzci ve Turan, 2013: 134; Yıldırım, 2015:

\* 6360 sayılı Kanun.

214). Arıkboğa (2018: 18)'ya göre ise büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki hizmet paylaşımında subsidiarite ilkesi göz ardı edilerek, ilçe düzeyinde yapılması mümkün olan hizmetler de büyükşehir belediyesine verilmiştir. Normal bir ilçe belediyesinden farklı yetkilere sahip olan büyükşehir ilçe belediyeleri, hizmetlerinin bir kısmını devretmekte, bir kısmını paylaşmaktadır. İlâveten kimi hizmetlerinin büyükşehir belediyesi tarafından onaylanması ve denetlenmesi gerekirken, gelirlerinin bir kısmının büyükşehir belediyesine devredilmesi gerekmektedir (Zengin, 2014: 106).

6360 sayılı Kanun değişikliğinin getirdiği büyükşehir belediye modelinde, büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki hizmet paylaşımını dört sınıfta değerlendirmek mümkündür. Bunlar; (1) Büyükşehir belediyesinin tek başına kullanacağı yetkiler, (2) Büyükşehir belediyesinin yetkisinde olup istenildiğinde devredilebilecek yetkiler, (3) Büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyesinin birlikte sorumlu olduğu ortak yetkiler, (4) Büyükşehir ilçe belediyelerinin tek başına kullanacağı yetkiler. Bu dörtlü sınıflandırmada ağırlığın büyük kısmını birinci grup üstlenmektedir (Alataş, 2019: 491; Arıkboğa, 2018: 18).

Büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyelerinin sorumlu olduğu temel hizmetler Tablo 2'de gösterilmektedir. \* Buradaki hizmet paylaşımına göre altyapı, temel kentsel hizmetlerin planlanması ve sunulması, imar ve planlama ile ekonomi kaynaklı hizmetler büyükşehir belediyelerinin hizmet alanında yoğunlaşmaktadır. Sosyal ve kültürel hizmetler ise hem büyükşehir belediyesinin hem de büyükşehir ilçe belediyesinin sorumluluğuna bırakılmıştır.

**Tablo 2:** Büyükşehir Belediyesi ile Büyükşehir İlçe Belediyesi Arasındaki Hizmet Paylaşımı

Hizmetler	Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyesi
<b>Altyapı</b>		
Anayol, bulvar, meydan, yol bakım	X	
Yol, sokak, meydan, cadde, bulvar ile bunların üzerindeki binaların ad ve numaralandırılması	X	X
Su ve Kanalizasyon	X	
Tüm ulaşım, durak ve otoparklara yönelik hizmetler	X	
İlan ve reklam asılacak yerler ile bunların şekil ve ebatlarının belirlenmesi	X	X
Derelerin ıslahı	X	
Coğrafi kent bilgi sisteminin kurulması	X	
Katı atık yönetim planının yapılması, gerekli tesislerin kurulması	X	
Birinci sınıf gayrisihhi işyerlerinin ruhsatlandırılması, denetimi	X	
Sihhi işyerlerini, ikinci ve üçüncü sınıf gayri sihhi müesseseleri, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek		X
Doğal afet planlaması, diğer afet bölgelerine araç malzeme desteği	X	
Patlayıcı ve yanıcı madde depolama yerlerinin tespiti	X	

\* 5216 sayılı Kanun, Madde 7.

İşyerlerinin yangın ve diğer afetler konusunda denetlenmesi, izin ve ruhsatın verilmesi	X	
Merkezi ısıtma sistemi kurulması	X	
Baraj ve tesis kurulması, işletilmesi	X	
<b>Temel Kentsel Hizmetler</b>		
Çevre, tarım ve su alanlarının korunması, ağaçlandırılması, çevre kirliliğine izin vermeyecek tedbirler alınması	X	
Katı atıkların toplanması ve aktarma istasyonuna taşınması		X
Katı, Sanayi ve Tıbbi atıkların değerlendirilmesi	X	
Yolcu ve yük terminali ile açık ve kapalı otopark kurulması	X	X
Toplu taşıma hizmetlerinin yürütülmesi, gerekli tesislerin kurulması	X	
Kara ve denizdeki tüm toplu taşıma araçlarına ruhsat verilmesi	X	
Kamusal Ulaşım	X	
Toptancı hal ve mezbaha yapımı, işletimi, ruhsatlandırılması, denetimi	X	X
Afet riski taşıyan tehlikeli binaların tahliyesi, yıkılması, ilçe belediyesinin talebi halinde destek sağlanması	X	X
Mezarlık ve Defin hizmetleri	X	X
Zabıta hizmetleri	X	X
İtfaiye hizmetleri	X	
<b>İmar ve Planlama</b>		
Stratejik plan, yıllık hedef, yatırım programı ve bütçenin hazırlanması	X	X
Büyükşehir sorumluluğundaki yerleri ruhsatlandırmak	X	
Nazım imar planı	X	
Uygulama imar planı	X	X
İmar Ruhsatlandırma	X	X
İmar Denetimi	X	X
Arsa ve konut üretimi	X	X
Kentsel Dönüşüm	X	X
<b>Sosyal ve Kültürel</b>		
Her türlü sosyal tesis kurulması, hizmetlerin yürütülmesi, kursların açılması ilgili kuruluşlarla iş birliği yapılması	X	X
Park, hayvanat bahçesi, barınak, kütüphane, müze, spor, dinlenme, eğlence gibi yerlerin yapımı, işletimi, ruhsatlandırılması	X	X
Amatör spor kulüplerine ayni ve nakdi yardım, ödül verilmesi	X	X
İbadet yerleri, kültür, eğitim, sağlık, spor hizmetleri için tesis yapılması, bakımı, onarımı, malzeme desteği	X	X
Kültür, tabiat, tarihsel açıdan önemli mekanların korunmasını sağlamak, aslına uygun inşası, bakımı, onarımı	X	X
Mesleki eğitim ve beceri kazandırma kursları	X	X
Yaşlı, engelli, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler	X	X
Gıda tahlil laboratuvarlarının kurulması	X	
<b>Ekonomi</b>		
Tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyette	X	X

bulunmak		
Yiyecek ve içecek maddeleri için laboratuvar tesisi kurulması	X	
Sanayi bölgesi oluşturulması	X	
Hâl, Pazar yeri, mezbaha kurulması	X	X
Otel, dükkân gibi yerler inşa ederek, kiralamak	X	
Otopark tesisi kurmak, işletmek ve ruhsatlandırmak	X	X
Şirket kurmak	X	

**Kaynak:** 5216, 5393 ve 6360 sayılı Kanunlardan faydalanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 2'ye genel olarak bakıldığında, büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarının ilçe belediyelerine göre daha geniş kapsamlı olduğu dikkat çekmektedir. Örneğin; yerel kamusal hizmetlerin büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri arasında paylaşılması her ne kadar olumlu bir katkı sunsa da aynı hizmetin birden fazla yönetime bırakılması yetki kargaşasına ve kaynak paylaşımında sorunlara neden olabilmektedir. Diğer taraftan, farklı niteliklerdeki ilçe belediyelerine aynı yetki ve sorumlulukların bırakılması hizmet sunumunda etkinliği geride bırakabilmektedir. Bu olumsuzlukların yaşanmaması için hizmet paylaşımının kademeler arasında net olarak ayrıştırılması ve kaynak aktarımının buna göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Büyükşehir belediyesinin, büyükşehir ilçe belediyesine devredebildiği ya da birlikte yürütebildiği hizmet alanları yolcu ve yük terminali, açık ve kapalı otopark, mezarlık ve defin hizmetleri, toptancı hal, pazar yeri ve mezbaha hizmetleri, temizlik hizmetleri, adres, numaralandırma, ilan ve reklam hizmetleri ile sosyal ve kültürel içerikli hizmetlerdir. Büyükşehir ilçe belediyelerine verilen yetkiler ise mahalleye dönüşen köylerde tip mimari proje yapma veya yaptırma, mabetlerin yapım, bakım ve onarımı, afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaların tahliyesi ve yıkımı konusunda talepleri halinde ilçe belediyeleri büyükşehir belediyesinden destek alabilmektedir.

Büyükşehir belediye modelinin önemli ayrımlarından birini oluşturan büyükşehir ilçe belediyelerine tanınan yetki ve sorumlulukların dağıtılmasında, büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunan birbirinden çok farklı büyüklük, nitelik ve kapasiteye sahip ilçeler arasında herhangi bir ayırım yapılmamış olmasıdır. Buna göre, merkez ilçe ile merkeze uzak ilçeler, kentsel nitelikli ilçeler ile kırsal nitelikli ilçeler veya az nüfuslu ilçeler ile çok nüfuslu ilçeler aynı yasal statüye sahip olmuştur. Dolayısıyla büyükşehir modeli, büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyesi arasındaki hizmet paylaşımında merkezîyetçi ve tek tipçi olarak değerlendirilmektedir (Arıkboğa, 2018: 19). Ayrıca, merkez ilçelerde yeni bir ilçe belediyesi kurularak, büyükşehir belediyesinin sunacağı hizmetlerin yeni ilçe belediyesine bırakılması, hizmet paylaşımında tartışmalara kapı aralamıştır.

Kademeler arasındaki hizmet paylaşımının netleştirilmesi için hangi hizmetin hangi kademe tarafından en etkin şekilde yerine getirileceğinin araştırılması önem taşımaktadır. Tüm bunların yanı sıra hizmetlerin vatandaşa en yakın yerel yönetim birimleri tarafından yerine getirilmesinin, hizmetlere ulaşılabilirliği kolaylaştırarak katılımı sağladığı açıktır. Bu nedenle subsidiarite ilkesine göre hizmet paylaşımının yapılmasının büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki sorunları en aza indirmesi beklenmektedir.

Türkiye’de belediyeler ve büyükşehir belediyelerinin gelir kaynakları; *öz gelirler, transferler ve borçlanmalar* olmak üzere üç ana eksenden oluşmaktadır. 6360 sayılı Kanun ile bu kapsamda önemli değişiklikler gerçekleştirilerek, gelir kaynakları yeniden düzenlenmiştir. Bu değişikliklerden büyükşehir belediyelerine koşulsuz olarak transfer edilen gelirlerden en önemlisi olan Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden (GBVG) aktarılan paylar (TEPAV, 2014: 24) 5779 sayılı Kanun ile düzenlenmiş ve 6360 sayılı Kanun değişikliği ile son şeklini almıştır (Arıkboğa, Ü., 2016: 283). Aşağıdaki Tablo 3 ve Tablo 4’de GBVG’den aktarılan payların 6360 sayılı Kanun ile geçirdiği değişiklik sonrası oluşturulan mevcut pay dağılımları gösterilmektedir.

**Tablo 3:** GBVG’ den Yerel Yönetimlere Aktarılan %6,5’luk Payın Dağılımı

<b>5779 sayılı Kanun-Madde 2</b>					
(2) (6360/ 25. Madde) “...genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının %1,50’si büyükşehir dışındaki belediyelere, %4,50’si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve %0,5’i il özel idarelerine ayrılır.”					
<b>5779 sayılı Kanun-Madde 5</b>					
(3) (6360/ 26. Madde) “... ayrılan büyükşehirlerdeki ilçe belediyeleri payının; %90’lık kısmı ilçelerin nüfusuna, %10’luk kısmı ise ilçelerin yüzölçümüne göre dağıtılır. Hesaplanan tutardan %30’luk büyükşehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra kalan miktar büyükşehir ilçe belediyelerinin hesabına İlbank A.Ş. tarafından aktarılır.”					
<b>Büyükşehir Dışındaki Belediyelere</b>	GBVG’ nin %1,50’i*				
<b>Büyükşehir İlçe Belediyelerine</b>	GBVG’ nin %4,50’si	<b>Büyükşehir İlçe</b>	%70	<b>Nüfus</b>	%90
				<b>Yüz Ölçüm</b>	%10
		<b>Büyükşehir Belediyesi</b>	<b>Nüfus %30</b>		
<b>İl Özel İdarelerine</b>	GBVG’ nin %0,5’i				

**Kaynak:** 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun (5. Madde) ve 6360 sayılı Kanun (26. Madde).

6360 sayılı Kanun’da merkezden aktarılan transfer gelirlerinde 5779 sayılı Kanun ile değişiklik yapılmıştır. Düzenleme öncesi GBVG’ den yerel yönetimlere aktarılan %6,5’luk payın; %2,85’i il belediyelerine, %2,50’si büyükşehir ilçe belediyelerine ve %1,15’i il özel idarelerine dağıtılmayken; son değişiklik ile GBVG’ den aktarılan %6,5’luk payın dağılımı %1,50’i il

\* %1,50’lik belediye payının %80’lik kısmı nüfusa, %20’lik kısmı ise gelişmişlik endeksi verileri doğrultusunda en az gelişmiş ilçeden en çok gelişmiş ilçeye doğru eşit nüfuslu beş grup içinde dahil oldukları gruba göre dağıtılmaktadır. Ayrılan %20’lik payın %23’ü birinci gruba, %21’i ikinci gruba, %20’si üçüncü gruba, %19’u dördüncü gruba ve %17’si beşinci gruba verilmektedir. Bu dağılım her grup içindeki nüfusa göre gerçekleştirilmekte ve eşitliği bozan ilçe, dengenin kurulması amacıyla beldeleriyle birlikte bir önceki ya da sonraki gruba dahil edilmektedir.

belediyelerine, %4,50’i büyükşehir ilçe belediyelerine ve %0,5’i il özel idarelerine olacak şekilde yeniden düzenlemiştir. Böylelikle GBVG’ den büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılan pay, %2,50’den %4,50’ye çıkarılmış ve bu payın dağılımı nüfusa ve yüz ölçümüne göre yeniden düzenlenmiştir.

Düzenleme öncesi GBVG tahsilatı toplamından ayrılan büyükşehir ilçe belediyeleri payı doğrudan nüfus esaslı olarak %30’u büyükşehir belediye payı, kalanı büyükşehir ilçe belediye payı olarak aktarılırken, düzenlemeyle birlikte büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan %4,50’lik pay kendi içinde detaylandırılarak, %70 ve %30 olarak iki kısma ayrılmıştır. Büyükşehir ilçe belediyelerine %70’i aktarılan pay kendi içinde %90’ı nüfusa ve %10’u ilçelerin yüzölçümüne göre olacak şekilde yeniden düzenlenmiştir. Kalan %30’luk payın ise büyükşehir belediyelerine nüfus esasına göre dağıtılması kararı alınmıştır.

**Tablo 4:** GBVG’ den Büyükşehir Belediyesine Doğrudan Aktarılan %6’lık Payın Dağılımı

<b>5779 sayılı Kanun-Madde 2</b>		
(3) “... büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının %6’sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların %30’u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır.”		
<b>5779 sayılı Kanun-Madde 5</b>		
(4) (6360/ 26. Madde) “... ayrılan %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 dağıtılır.”		
<b>Büyükşehir Belediyesine</b>	<b>Büyükşehir Belediyesine</b>	<b>Nüfus %70</b>
<b>Doğrudan %60</b>	<b>%40</b>	<b>Yüz Ölçüm %30</b>

**Kaynak:** 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun (5. Madde) ve 6360 sayılı Kanun (26. Madde).

Büyükşehir belediyelerinin sınırları içinden toplanan GBVG’ den aldıkları pay akaryakıt vergileri istisna tutularak %5’ten %6 ya çıkarılırken, bu paydan büyükşehir belediyesine doğrudan aktarılan kısım, %70’ten %60’a düşürülmüştür. Kalan %40’lık kısmın %70’i nüfusa, %30’u ise yüz ölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılmıştır. Getirilen bu yeni düzenleme ile payların dağılımında nüfus kriterine yerleşim yerlerinin yüzölçümü kriteri de eklenerek, GBVG’ den belediyelere ayrılan pay nüfus ve yüzölçümü kriterine göre yeniden düzenlenmiştir. Aktarılan bu payda bir önceki yılın aynı ayında tahakkuk eden payının %20’sini aşması halinde artış oranının %20’nin altında kalan büyükşehir belediyelerine dağıtılmasına yönelik sınırlamalar kaldırılmıştır. İlaveten, yeni hükümet sistemine göre Cumhurbaşkanı bu oranı bir katına kadar artırmaya veya kanuni haddine göre indirmeye yetkili tayin edilmiştir.

Tablo 3 ve Tablo 4 büyükşehir belediyesinin, hem kendi sınırları içerisinde yapılacak olan GBVG tahsilatı toplamının %6’sını hem de büyükşehir sınırları içinde bulunan ilçe belediyelerine ayrılan payların %30’unu aldığını göstermektedir. Ayrıca bu payların dağıtımında nüfus ile birlikte yüzölçümü kriteri de dikkate alınmaktadır. Bu dağılımın geniş yüzölçümüne sahip olup daha fazla



alana kentsel hizmet sunmak zorunda kalan büyükşehir belediyeleri için olumlu bir düzenleme olduğunu söylemek mümkündür (Adıgüzel, 2012: 169).

GBVG dışında belediyelere aktarılan ve koşulsuz transfer geliri kabul edilen bir diğer merkezi yönetim payı, Maliye Bakanlığı tarafından aktarılan denkleştirme ödeneğidir. 2009 yılında getirilen ve 6360 sayılı Kanun ile yeniden düzenlenen denkleştirme ödeneği ile kesinleşmiş en son GBVG tahsilatı toplamının binde biri Maliye Bakanlığı bütçesine, nüfusu daha az olup GBVG' den daha düşük pay alan belediyelere destek sağlanması amacıyla ayrılmaktadır. Buna göre nüfusu 10.000'e kadar olan belediyelere, %65'i eşit ve %35'i nüfusa göre paylaştırılmak üzere Mart ve Temmuz aylarında iki eşit taksit halinde dağıtılmak üzere ödenek aktarılmaktadır. Belediyelere koşula bağlı olarak transfer edilen bağış ve yardımlar ise genellikle belirli hizmetlerin ve projelerin finansmanının sağlanmasında kullanılmak üzere yapılan transferler şeklinde oluşmaktadır. Örneğin bakanlık bünyesinde gerçekleştirilen kültür, sanat, turizm alanındaki projelerin gerçekleştirilmesine yönelik yardımlar bu tür transferlere örnek oluşturmaktadır (Arıkboğa, 2016: 284).

6360 sayılı Kanun ile gerçekleştirilen en önemli ikinci değişiklik, büyükşehir belediyelerinin öz gelirlerinde yapılmıştır. Büyükşehir belediyelerinin temel öz gelir kaynakları; vergiler, harçlar, harcamalara katılma payları, çeşitli hizmetlerden alınan ücretler ve diğer öz gelirlerden oluşmaktadır (Arıkboğa, 2016: 281). Bu kapsamda öz gelirlere yönelik gerçekleştirilen değişiklikler şunlardır: (1) İlçe belediyeleri elde ettiği otopark gelirlerini tahsil ettikten sonraki 45 gün içinde büyükşehir belediyesine aktarmakta, büyükşehir belediyeleri de bu geliri otopark tesisi için arsa alımı ve genel otopark inşasında kullanmakla sorumludur. \* (2) Belediyeler veya belediyelere bağlı müesseseler tarafından inşası, tamiri ve genişletilmesi yapılan yolların iki tarafında bulunan veya başka tarafa çıkışı olmaması nedeniyle bu yoldan yararlanan gayrimenkul sahiplerinden “yol harcamalarına katılma payı” alınabilecektir. (3) Büyükşehir ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilen çevre ve temizlik vergisinin %20'sinin izleyen ayın on beşine kadar büyükşehir belediyesinin hesabına yatırılacaktır. Ayrıca yeni kurulan 14 büyükşehir belediyesi sınırındaki su ihtiyacını belediye tarafından tesis edilmiş su şebekesi haricinde karşılayan konut, işyeri ve diğer binalara ait çevre ve temizlik vergisinin 2015 yılı itibariyle büyükşehirler için belirlenen değerlere göre hesaplanması, bu konutların 30 Mart 2014 sonrası kurulması durumunda büyükşehir belediyeleri esasına göre işlem yapılması ve normal konutlarda 30 Mart 2014 itibariyle büyükşehir belediyeleri için belirlenen değerlerin esas alınması karara bağlanmıştır. (4) Büyükşehir belediyesi olan illerdeki emlak vergisinin taksitinin takip ve tahsilinin yeni kurulan ilçe belediyeleri tarafından yapılması kararlaştırılmıştır. Tahsil edilen bu verginin birinci taksitinin büyükşehir belediyesine, ikinci taksitinin ilçe belediyesine aktarılmasına hükmedilmiştir.

Tüm bu değişikliklerin yanı sıra tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen köylerden on yıl süreyle emlak vergisi ile vergi, harç ve katılma paylarının alınmamasına karar verilmiştir. Aynı süre kapsamında mahalleye dönüşen köylerdeki içme ve kullanma suyu ücretlerinin en düşük

\* 30/12/2020 tarihli 7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 31. Maddesine göre “İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanılır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz.”

tarifenin %25'ini geçmeyecek şekilde belirlenmesine karar verilmiştir. \* Ayrıca İstanbul ve Kocaeli dışındaki büyükşehir belediyesi, büyükşehir ilçe belediyesi ve bağlı idarelerinin yatırım bütçelerinin en az %10'unu on yıl süreyle büyükşehir belediye sınırına dâhil olan yerleşim yerlerinin altyapı hizmetlerine ayırması zorunlu hale getirilmiştir.\* Bütün bu gelirler kapsamında büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyesi arasındaki gelir paylaşımı Tablo 5 ve Tablo 6'da gösterilmektedir.

**Tablo 5:** Büyükşehir Belediyeleri ile Büyükşehir İlçe Belediyeleri Arasındaki Vergi Gelirleri Paylaşımı

Vergi Geliri	Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyesi
Emlak Vergisi*	-	X
Çevre ve Temizlik Vergisi	X (%20)	X
Yangın Sigorta Vergisi	X	-
Eğlence Vergisi*	X (%50)	X (%20+%30)
İlan ve Reklam Vergisi	X	X
Haberleşme Vergisi	-	X
Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi	-	X

**Kaynak:** 5393, 2464, 6360 sayılı Kanunlar; Arıkboğa, 2016: 281.

6360 sayılı Kanun değişikliği ile büyükşehir belediyelerinin yerel vergilerin belirlenmesi ve tahsili konusunda yeni bir düzenleme getirilmemiştir (Dağ ve Kılınc, 2017: 438). Tablo 5'e göre büyükşehir belediyelerinin tahsil etmeye yetkili oldukları vergi gelirleri; yangın sigortası vergisi, eğlence vergisi, ilan ve reklam vergisidir. Büyükşehir ilçe belediyesi, tahsil ettiği çevre ve temizlik vergisinden %20 oranında pay vermektedir. Yangın sigorta vergisi ise büyükşehir belediyesi sınırları içinde büyükşehir tarafından tahsil edilerek, ilçe belediyelerine tahsil yetkisi verilmemektedir. Belediyelerin vergi tarifeleri 2464 sayılı Kanun'da sabit bir oranla belirlenmiş olduğundan ya da belirli olan alt ve üst sınırlar kapsamında Bakanlar Kurulu kararı ile belirlendiğinden, belediyelerin tarife belirleme yetkisi bulunmamaktadır (Arıkboğa, 2016: 281-282).

\* 30 Mart 2014 yerel seçimleriyle yürürlüğe giren bu maddenin, üzerinden beş yıl geçmesinin ardından maddenin geçerlilik süresi 31/12/2022 tarihine kadar uzatılmıştır (6360/ geçici 1. Madde).

\* 6360 sayılı Kanun/ Geçici Madde 1(24).

\* Muhasebat Genel Müdürlüğü, bütçe sınıflandırmasına göre Emlak vergisi; bina, arsa ve arazi vergilerini kapsamaktadır.

\* 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dahil müşterek bahislerden elde edilen Eğlence Vergisinin %20'si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, %30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan %50'si.

**Tablo 6:** Büyükşehir ve Büyükşehir İlçe Belediyeleri Arasındaki Gelir Paylaşımı

Gelirler	Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyesi
<b>Yerel Harçlar</b>	X	X
<b>Yol, Su, Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı</b>	X	
<b>Ücretler</b>		
Müze Giriş Ücretleri*	X (%5)	X
Madenlerden Pay	-	X
Park Yeri İşletilmesi	X (%50)	X (%50)
Otopark Geliri*		X
<b>Diğer Öz Gelirler</b>		
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	X	X
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	X	X
Faizler, Paylar ve Cezalar	X	X
Sermaye Gelirleri	X	X
Alacaklardan Tahsilatlar	X	X

**Kaynak:** 5393, 2464, 6360 sayılı Kanunlar

6360 sayılı Kanun değişikliği ile büyükşehir belediyelerinin gelirlerini artıracak birkaç düzenleme gerçekleştirilmiştir. Büyükşehir sınırlarına dahil edilerek mahalleye dönüşen köylerden, Emlak Vergisi, vergi, harç ve katılım payları alınması zorunlu olmuştur. Ayrıca Emlak Vergisi, büyükşehir belediye sınırları içerisinde %100 artırımlı olarak toplanmaktadır. Dolayısıyla köylerde yaşayanların da bu vergileri %100 artırımlı ödemesiyle büyükşehir belediyelerinin gelirlerinde artışlar yaşanması beklenmektedir. Ayrıca büyükşehir sınırları içindeki bütün mükellefler, Çevre ve Temizlik vergisini %25 zamlı olarak ödemektedir.

Belediyeler ve büyükşehir belediyeleri 5393 sayılı kanunun 68. Maddesine göre görev ve hizmetlerinin gerektirdiği ölçüde iç ve dış borç alabilmektedir. Belediyelerin tarihsel sürecine bakıldığında borçlanma konusunda genellikle geri ödemede sıkıntı yaşandığı bilinmektedir. Bu nedenle, merkezi yönetim tarafından ertelenen veya üstlenilmek zorunda kalınan bu borçlanmaların ortaya çıkardığı olumsuzlukların giderilmesi için belediyelerin görev ve sorumluluklarıyla orantılı gelire sahip olması gerekmekte ve iç denetim mekanizmasıyla birlikte siyasi denetimin de istisnasız uygulanması önem taşımaktadır (Ercan, 2018: 153).

Büyükşehir belediyelerinin giderlerine\* ilişkin değişiklikler ise şunlardır: Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kamu yararı sunan dernekler, vergiden muaf vakıflar ve meslek

\* 2464 sayılı Kanun Madde 97 (a)

\* 30/12/2020 tarihli 7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 31. Maddesine göre "İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanılır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz."

\* 5216 sayılı kanunun 24. maddesine göre büyükşehir belediye giderleri; belediye hizmet binaları ve tesislerin temini, bakım ve onarımı için yapılan giderler, belediye personeline ve belediyenin seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim ile diğer giderler, ilçe belediyeleri ile bağlı kuruluşlara yapacakları yardımlar ve ortak proje giderleri, her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri, belediye

odalarıyla ortak proje geliştirmesine imkân tanınırken, diğer dernek ve vakıflarla ortak proje yapması mahallin en büyük mülki amirinin iznine bırakılarak kaynaklar korumaya alınmıştır. Ayrıca, büyükşehir belediyelerine 5216 sayılı Kanun ile verilen görevler kapsamında yurtiçi ve yurtdışı kamu ve özel kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşlarıyla ortak hizmet projeleri gerçekleştirerek diğer proje giderleri kalemi altında harcama yapabilmelerine imkân tanınmıştır.

Anayasa'nın 127. Maddesinde "Mahalli idarelere, görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanır." ifadesi yer almaktadır. Fakat zaman içerisinde büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları artarken, görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanamamıştır. Büyükşehir belediyeleri çok sayıda vergi ve harca sahip olmakla birlikte bunlar verimli kaynaklar olmadığından, önemli bir gelir kaynağı oluşturmamaktadır (Arıkboğa, 2016: 291) Bu kapsamda, belediyelere, vergi ve harç tarifelerini belirleme yetkisi tanınmalı, merkezden büyükşehir ve ilçe belediyelerine ayrılan paylar, nüfus ve hizmet sorumluluğunun artışıyla doğru orantılı şekilde artırılmalı, transfer sistemi konut sayısı, yüzölçümü, kültür sanat, tarihi miras, gelişmişlik düzeyi gibi kriterler dikkate alınarak (Toksöz vd., 2009: 133) yeniden düzenlenmeli, öz gelirler artırılarak öz gelirlerin toplanması teşvik edilmelidir. İlaveten belediye gelirleri kanunu gözden geçirilmeli, belediyelere yeni öz gelir kaynakları sağlanmalı, mevcut vergi ve harçlar revize edilmelidir. Tüm bu düzenlemelerin her bir belediyenin kendi nitelikleri kapsamında değerlendirilmesine dikkat edilmelidir (Arıkboğa, 2016: 276-296; Görmez ve Uzunali, 2019: 1308; Siverekli 2015: 22).

## SONUÇ

Bu çalışmanın ana konusu 6360 sayılı Kanun'un önemli etki alanlarından biri olan büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki hizmet ve gelir paylaşımıdır. Dünya şehir nüfusunun giderek artması ve insanların ihtiyaçlarının giderek çeşitlenmesiyle şehirlerde temel hizmet sunumlarında yaşanan sorunlar karşısında artan çözüm arayışları, bir taraftan hizmet paylaşımını değişime uğrattırken diğer taraftan gelir paylaşımında değişimi zorunlu hale getirmektedir. Bu kapsamda şehir yönetimlerinde hizmet ve gelir paylaşımında hangi hizmetin hangi kademe tarafından hangi kaynakla yönetileceği değişime açık bir konu olarak gündemde kalmaktadır.

Hizmet ve gelir paylaşımının gerçekleştirilmesinde kullanılan kriter ve yöntemler her ne kadar ülkelerin ve şehirlerin sahip oldukları özelliklere göre değişim gösterse de kavramsal çerçeve benzerlik göstermektedir. İdareler arasında paylaşımın yapılmasında etkinlik ve verimlilik, ölçek ekonomisi, eşitlik ve adalet, subsidiarite öne çıkan ilkelere aittir. Bu ilkelerin ışığı altında

zabita ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler, vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler, belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve birliklerle ilgili ortaklık payı ile üyelik aidatı giderleri, mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler, faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ve sigorta giderleri, dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar, dava takip ve icra giderleri, temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri, avukatlık, danışmanlık ve denetim ödemeleri, bu kanunda büyükşehir belediyesine verilen görevlerle sınırlı olarak, yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kuruluşlar ve sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri, spor, sosyal, kültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler, büyükşehir belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri, kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler olarak sıralanmaktadır.

geliştirilen paylaşım yöntemlerinin uygulamada ortaya çıkardığı sonuçlar ise ülkeden ülkeye değişim göstermektedir.

Türkiye’de 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediye sayısı 30’a yükselmiştir. Bu durum büyükşehir belediyelerindeki idareler arası paylaşımı daha önemli hale getirmiştir. 6360 sayılı Kanun nüfus kriteri, mülki sınır uygulaması, il özel idarelerinin ve köy tüzel kişiliklerinin kaldırılması gibi temel değişikliklerin yanı sıra hizmet ve gelir paylaşımında getirdiği önemli değişikliklerde; büyükşehir belediyeleri daha çok genel koordinasyonu sağlayan kademe olarak görev yapmaya başlarken, büyükşehir ilçe belediyelerinin görevleri sınırlandırılmıştır. Büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarının ilçe belediyelerine göre daha geniş kapsamlı olduğu dikkat çekmektedir. Altyapı, temel kentsel hizmetlerin planlanması ve sunulması, imar ve planlama ile ekonomi kaynaklı hizmetler büyükşehir belediyelerinin hizmet alanında yoğunlaşmaktadır. Sosyal ve kültürel hizmetler ise hem büyükşehir belediyesinin hem de büyükşehir ilçe belediyesinin sorumluluğuna bırakılmıştır. Diğer taraftan büyükşehir ilçe belediyelerine tip mimari proje yapma, mabetlerin yapım, bakımı ve onarımı, afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaların tahliyesi gibi görevler de verilmiştir.

Kademeler arasındaki hizmet paylaşımının netleştirilmesi için hangi hizmetin hangi kademe tarafından en etkin şekilde yerine getirileceğinin araştırılması önem taşımaktadır. Tüm bunların yanı sıra hizmetlerin vatandaşa en yakın yerel yönetim birimleri tarafından yerine getirilmesinin, hizmetlere ulaşılabilirliği kolaylaştırarak katılımı sağladığı açıktır. Bu nedenle subsidiarite ilkesine göre hizmet paylaşımının yapılmasının büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki sorunları en aza indirmesi beklenmektedir. Diğer taraftan büyükşehir belediye modelinin önemli ayrımlarından birini oluşturan büyükşehir ilçe belediyelerine tanınan yetki ve sorumlulukların dağıtılmasında, ilçelerin sahip olduğu büyüklük, nitelik, nüfus, alan gibi özelliklerin dikkate alınması gerekmektedir. Böylelikle merkez ilçe ile merkeze uzak ilçe, kırsal nitelikli ilçe ile kentsel nitelikli ilçelerin farklı yasal statüye sahip olmasına imkan sağlanarak etkin hizmet sunumu ve verimli kaynak kullanımının önünün açılmasına imkan sağlanabilmesi düşünülmektedir.

6360 sayılı Kanun ile gelir paylaşımında da önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda GBVG’ den aktarılan %6,5’luk payın dağılımı %1,50’i il belediyelerine, %4,50’i büyükşehir ilçe belediyelerine ve %0,5’i il özel idarelerine olacak şekilde yeniden düzenlemiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan %4,50’lik pay kendi içinde detaylandırılarak, %70 ve %30 olarak iki kısma ayrılmıştır. Büyükşehir ilçe belediyelerine %70’i aktarılan pay kendi içinde %90’ı nüfusa ve %10’u ilçelerin yüzölçümüne göre olacak şekilde yeniden düzenlenmiştir. Kalan %30’luk payın ise büyükşehir belediyelerine nüfus esasına göre dağıtılması kararı alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin sınırları içinden toplanan GBVG’ den aldıkları pay akaryakıt vergileri istisna tutularak %5’ten %6 ya çıkarılırken, bu paydan büyükşehir belediyesine doğrudan aktarılan kısım, %70’ten %60’a düşürülmüştür. Kalan %40’lık kısmın %70’i nüfusa, %30’u ise yüz ölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılmıştır. Getirilen bu yeni düzenleme ile payların dağılımında nüfus kriterine yerleşim yerlerinin yüzölçümü kriteri de eklenerek, GBVG’ den belediyelere ayrılan pay nüfus ve yüzölçümü kriterine göre yeniden düzenlenmiştir.

İdareler arasında hizmet ve gelir paylaşımı konusunda kavramsal olarak birbirine benzer ilke ve sistemler olmakla birlikte net bir fikir birliği bulunmamaktadır. Türkiye’de 6360 sayılı Kanun ile getirilen büyükşehir belediye modeliyle oluşturulan hizmet paylaşımında, hizmetlerin çoğunluğu büyükşehir belediye elinde yoğunlaşırken, gelir paylaşımı nüfus ve yüzölçümüne göre farklılaşmaktadır. Bununla birlikte büyükşehir belediyelerinin hizmet alanları ilçe belediyelerine göre daha geniş kapsamlı olduğundan yerel kamusal hizmetlerin büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri arasında paylaşılması her ne kadar olumlu bir katkı sunsa da aynı hizmetin birden fazla yönetime bırakılması yetki kargaşasına ve kaynak paylaşımında sorunlara neden olabilmektedir. Diğer taraftan, farklı niteliklerdeki ilçe belediyelerine aynı yetki ve sorumlulukların bırakılması hizmet sunumunda etkinliği geride bırakabilmektedir. Bu olumsuzlukların yaşanmaması için hizmet paylaşımının kademeler arasında net olarak ayrıştırılması ve kaynak aktarımının buna göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Tüm bunların yanı sıra belediyelere, vergi ve harç tarifelerini belirleme yetkisi tanınması değerlendirilmelidir. İlaveten merkezden büyükşehir ve ilçe belediyelerine ayrılan paylar, nüfus ve yüzölçümü kriterlerinin yanı sıra şehirlerin bulunduğu coğrafi yapı, yol ağı, gelişmişlik düzeyi, tarihi miras gibi kriterler de dikkate alınarak yeniden düzenlenmelidir. Ayrıca merkezden aktarılan transferlere çok bağımlı kalmadan belediyelerin kendi öz gelir kaynaklarını artırıcı politikalar benimsemesi teşvik edilmelidir.

Gerçekleştirilen değişikliklerin sonuçlarının değerlendirilmesi ayrı bir çalışma konusu olmakla birlikte hizmet ve gelir paylaşımının sağlanmasında gelirlerin kademeler arasında nasıl dağıtılacağı, transferlerin nasıl düzenleneceğinin ve borçlanmanın sınırlarının nasıl olacağı iyi tespit edilerek yerel yönetimlere bırakılması gerektiğine dikkat çekmek gerekmektedir. Bu tespitin belirli aralıklarla güncellenerek, artan ve çeşitlenen ihtiyaçlar doğrultusunda hangi hizmetin hangi kademede kalacağı ve gelir paylaşımının hangi kriterler ekseninde yapılacağı belirli aralıklarla yeniden düzenlenmesi gerektiği önem taşımaktadır. Ayrıca hizmet ve gelir paylaşımının bir bütün olarak ele alınarak birbirinin tamamlayıcısı şeklinde değerlendirilmesine dikkat edilmesi gerekmektedir.

#### KAYNAKÇA

- Acır, (1974). *Governmental Functions and Processes: Local and Areawide*. Washington D.C., <https://library.unt.edu/gpo/acir/Reports/policy/A-45.pdf> (31/05/2020).
- Adıgüzel, Ş. (2012). 6360 Sayılı Yasa’nın Türkiye’nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme, *Toplum ve Demokrasi*, Yıl 6, Sayı 13-14, ss:153-176.
- Agun, B., H., ve Güler, M. (2017). Büyükşehir Belediyelerinin Gelir Yapılarının Değerlendirilmesi: 2006-2015, *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Özel Sayı: 4, Cilt: 1, sy.
- Akçakaya, M., (2017). Yeni Yönetim Anlayışının Yerel Yönetimlere Yansımaları, *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı:9, ss: 105-130.
- Akce, T., (2014) Türkiye’de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Ayrılan Payların Analizi, *Sayıştay Dergisi*, Sayı:94, ss. 29-51.
- Alataş, Ş. (2019). 6360 Sayılı Kanun ve Bu Kanunun Eleştirisi: Merkeziyetçilikten Yeniden Merkeziyetçiliğe, *Kent Akademisi*, S., 12 (3), ss. 488-500.
- Alıcı, O. V. (2017). Yerelleşme Sürecinde Belediyelerin Öz Gelirlerinin Değerlendirilmesi, *ÇYYD*, Cilt 26, Sayı 4, Ekim 2017, s. 103-123.
- Andersson, M. (2012). *Metropolitan Mangement approaches and Implications*, Sixth Urban Research and Knowledge Symposium 2012.
- Arıkboğa, E. (2016). Büyükşehir Sistemi, Ölçek ve Etkinlik Meselesi, 6360 Sayılı

- Kanunun Getirdiği Yeni Büyükşehir Modeli ve Uygulama Sonuçları, U. Ömürgönülşen ve U. Sadioğlu (Ed.), Hacettepe Üniversitesi Basımevi, Ankara.
- Arikboğa, E. (2007). Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu ve Belediye Reformu, Kayfor V. Kamu Yönetimi Forumu. 18-27 Ekim Kocaeli, ss. 2-23.
- Arikboğa, Ü. (2015). Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Transfer Sistemi ve 6360 Sayılı Kanunun Etkileri, Marmara Üniversitesi İ.İ.B. Dergisi, Cilt 37, Sayı 2, ss:1-30.
- Arikboğa, Ü. (2016). Türkiye’de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:13, Sayı:33, ss:276-297.
- Arikboğa, Ü. (2018). Metropolitan Yönetimlerde Hizmet Sorumluluklarının Paylaşımı ve Finansmanı, TESAM Akademi Dergisi, Nisan, Özel Sayı 1, ss:251-282.
- Bach, S., Blöchliger, H. ve Dominik, W. (2009). The Spending Power of Sun Central Governments: A Pilot Study, OECD Network on Fiscal Relations Across Level of Government, [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/the-spending-power-of-sub-central-governments\\_11ef2bee-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/the-spending-power-of-sub-central-governments_11ef2bee-en) (31/05/2020).
- Bahl, W. R. (2013). The Decentralization of Governance in Metropolitan Areas. Financing Metropolitan Governments in Developing Countries., In R. W. Bahl, J. F. Linn ve D. L. Wetzel (Eds.). Financing Metropolitan Governments in Developing Countries. Lincoln Institute of Land Policy, ss.85-105.
- Bahl, W., Linn, J., F., ve Wetzel, D., L. (2013). Governing and Financing Metropolitan Areas In the Developing World. In R. W. BAHL, J. F. Linn ve D. L. Wetzel (Eds.). Financing Metropolitan Governments in Developing Countries. Lincoln Institute of Land Policy, ss: 1-30.
- Bird, R. ve Slack, E. (2013). Metropolitan Public Finance, Financing Metropolitan Governments in Developing Countries, Bahl, R., Linn, J. ve Wetzel, D., (Eds.), Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge Massachusetts, ss:135-159.
- Boztepe, M. (2019). Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Türkiye’de Yerel Yönetimler Merkezi İdare Arasında Görev ve Yetki Paylaşımının Sınırları, Alanya Akademik Bakış, Cilt:3, Sayı: 1, ss:49-71.
- Bülbül, D. (2013). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Kamu Kesimi Bütçesi Üzerine Etkileri, IAAOJ, Social Science, 2013,1(2),48-69.
- Byrnes, J. ve Dollery, B., (2002). Do Economies of Scale Exist in Australian Local Government? A Review of the Research Evidence 1, Urban Policy and Research, C.20, S.4, ss: 391-414.
- Çetinkaya, Ö. (2012). Mahalli İdareler Maliyesi, Ekin Yayınları, Bursa.
- Dağ, M. ve Kılınç, F. (2017). 6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehir Belediyeleri Açısından Mali Özerkliğin Değerlendirilmesi, Bitlis Eren Üniveristesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 6, Sayı: Aralık, ss:426-443.
- Dayar, H. (2002). Türkiye’de Yönetimler Arası Mali İlişkilerin Düzenlenmesi, Ortaya Çıkan Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 7, ss.1-17.
- Dönmez, M. (2002). Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Görev ve Kaynak Bölüşümü, Mülkiye Dergisi, Cilt: 26, Sayı: 235, ss:155-192.
- Erbay, Y. ve Akgün, H. (2017). Türkiye’de ve Avrupa’da Yerel Yönetimler, Uluslararası İlişkiler Kütüphanesi Röle Akademik Yayıncılık, 2. Basım.
- Ercan, E. (2018). Geçmişten Günümüze Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik (Anayasal ve Yasal Boyutuyla), On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı.
- Falay, N., (2003). Kamu Fonksiyonlarının ve Harcamalarının Devri, İktisat Dergisi, Sayı: 439, ss.23-32.
- Güler, M. (2010). İl Özel İdaresinin Gelir Yapısının Yönetimlerarası Gelir Bölüşümü Açısından Değerlendirilmesi, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:12, Sayı:1, ss:263-284.
- Güler, M. ve Kılıç, Ö. (2019). Edirne Belediyesinin Mali Yapısının Değerlendirilmesi, Kentleşme ve Yerelleşme Sürecinde Edirne Monografisi, Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, Ed: Mahmut Güler ve Seyhan Bilir Güler, Birinci Basım,

- ss:201-234.
- Güler, M. (2019). Uygulama Sonuçlarıyla Yeni Büyükşehir Modeli: Tekirdağ Örneği, Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, İstanbul.
- Güngör, S. (2012). Yerel Yönetim ve Merkezi Yönetimin Görev Paylaşımı, Akademik Bakış Dergisi, Sayı: 32, Eylül-Ekim 2012, ss. 1-12.
- Güner, A. (2005). Mali Özerklik Çerçevesinde Yerel Yönetimlerin Gelirleri Üzerine Bir Değerlendirme: Türkiye’de Yeniden Bir Yapılanma, 20. Maliye Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Pamukkale Üniversitesi İİBF.
- Güner, A. (2006). Yönetimlerarası Gelir Bölüşümü, Mali Yerelleşme, Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar, A. Güner ve S. Yılmaz (Ed.), Güncel Yayıncılık, İstanbul, ss: 61-92.
- Güner, A. (2007). Nasıl Bir Hizmet Bölüşümü? Temel İlkeler ve Türkiye uygulaması, A. Mengi (Der.) Yerellik ve Politika, Küreselleşme Sürecinde Yerel Demokrasi, İmge Kitabevi, Ankara, ss: 47-66.
- Gündüz, İ. O. ve Agun, B. H. (2009). Bir Yerel Yönetim Geliri Olarak Yerel İşletme Vergisi: Avrupa Birliği Uygulaması ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Prof. Dr. Mualla Öncel’e Armağan, C.I., Ankara Üniversitesi Yayınları, No:243, Ankara.
- Hameed, A , İnan, F , Develioğlu, A . (2020). Ankara-Keçiören Belediyesi’nin Sosyal Belediyecilik Uygulamaları Açısından İncelenmesi: 2015-2019 Dönemi Örneği . Uluslararası Anadolu Sosyal Bilimler Dergisi , 4 (2), ss. 228-253.
- Holzer, M. Fry, J., Charbonneau ,E. Ryzin, G. V. ve Burnash, E. (2009). Literature Review and Analysis Related to Optimal Municipal Size and Efficiency, The Local Unit Alignment, Reorganization, and Consolidation Commission (LUARCC), New Jersey.
- İzci, F. ve Turan, M. (2013). Türkiye’de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği, Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, C. 18, S.1, 22, ss. 117-152.
- Kalabalık, H. (2005). Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Keleş, R. ve Mengi, A. (2017). Avrupa Birliği’nin Bölge Politikaları, Cem Yayınevi, 2. Basım.
- Korlu, R., K. (2019). Türkiye’de Belediyelerde Optimum Büyüklüğün Bütçe Verimlilik Açısından Değerlendirilmesi, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 37, Ekim, ss. 231-246.
- Martinez, V., J. (2013). Local Nonproperty Revenues, Financing Metropolitan Governments in Developing Countries, Bahl, R., Linn, J. ve Wetzel, D., (Eds.), Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge Massachusetts, ss:183-213.
- Mutluer, M. K. ve Öner, E. (2009). Teoride ve Uygulamada Mahalli İdareler Maliyesi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Nadaroğlu, H. (2001). Mahalli İdareler, Beta Yayınları, 7. Basım, Yayın No: 548, İstanbul.
- Ökmen, M. ve Çağatay, U., (2014). Kamu Hizmeti- Yerel Hizmet İlişkisi ve Açılımları Üzerine Notlar, Yerel Politikalar Temmuz-Aralık, ss.77-104.
- Özdenkoş, D. (1999). Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Görev Bölüşümü, Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi 1(2), ss. 77-95.
- Özer, M. A. ve Akçakaya, M. (2014). Yerel Yönetimler Teorik Boyut, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Özer, M., A. (2015). Yerel Yönetim Merkezi Yönetim İlişkilerinde Gelir Bölüşümü Sorunu ve Türkiye’deki Son Durumun Değerlendirilmesi, Türk İdare Dergisi, Sayı 481, ss. 525-558.
- Özel, M. (2000). Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme İlkesi: Yerellik (Subsidiarite) Çağdaş Yerel Yönetimler, c.9, s.3, Temmuz, 2000, ss.25-43.
- Parlak, B. (2014). Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri, Tesam Akademi Dergisi, ss. 7-40.
- Sezer, Ö. ve Vural, T. (2010). Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı, Maliye Dergisi, Sayı: 159, Temmuz-Aralık, ss.203-219.



- Shah, M. A. (2013). Grant Financing of Metropolitan Areas: A review of Principles and Worldwide Practise, Financing Metropolitan Governments in Developing Countries, Bahl, R., Linn, J. ve Wetzel, D., (Eds.), Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge Massachusetts, ss:213-243.
- Slack, E. (2006). Fiscal Aspects of Alternative Methods of Governing Large Metropolitan Areas. Bird, R. M. ve VAILLANCOURT, F., (Eds.), Perspectives on Fiscal Federalism. Washington: The World Bank. ss:101-123  
<https://books.google.com.tr/books?id=NgVsiDkmDZAC&pg=PR3&lpg=PR3&dq=slack+fiscal+aspects+of+alternative+methods+of+governing+large&source=bl&ots=KQa7e41Jx2&sig=ACfU3U1vt3QKli-JspHfpgcsUsJQ0ZJdiQ&hl=tr&sa=X&ved=2ahUKEwighpmXnOnpAhWIDGMBHegACe4Q6AEwA3oECAgQAQ#v=onepage&q=slack%20fiscal%20aspects%20of%20alternative%20methods%20of%20governing%20large&f=false> (15/04/2020)
- Slack, E. (2004). Models of Government Structure At The Local Level, IIGR, Queen's University Working Paper.
- Slack, E. ve Cote, A. (2014). Comparative Urban Governance, Future of Cities: Working Paper, Institute on Municipal Finance and Governance Munk School of Global Affairs University of Toronto, UK Government's Foresight Future of Cities Project.
- Smoke, P., (2013). Metropolitan Cities in the National Fiscal and Institutional Structure, Financing Metropolitan Governments in Developing Countries, Bahl, R., Linn, J. ve Wetzel, D., (Eds.), Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge Massachusetts, ss:57-85
- Şengül, R. (2011). Yerel Yönetimler, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- Tavares, A. F. (2018). Municipal Amalgamations and Their Effects: A literature review, *Miscellanea Geographica-Regional Studies on Development*, C.22, S.1.
- TEPAV, (2014). Bütçe İzleme. [https://www.tepav.org.tr/upload/files/1408539608-2.Butce\\_Izleme.pdf](https://www.tepav.org.tr/upload/files/1408539608-2.Butce_Izleme.pdf) (15/06/2020)
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. A. (2014). Mahalli İdareler, Ankara: Nobel Yayınevi, 3. Basım.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2013). Mahalli İdareler: Teori-Uygulama-Maliye, Ankara: Seçkin Yayıncılık
- Usui, N. (2007). Critical Issues of Fiscal Decentralization, Technical Note Series No.21, Asian Development Bank, <http://www.adb.org/sites/default/files/publication/29864/tn-21-critical-issues-fiscal-decentralization.pdf>(15/04/2020)
- Üskül, Z. (1995). Sübzidiarite İlkesi Üzerine Düşünce Alıştırmaları, *Yeni Türkiye*, 4(1), Mayıs-Haziran, ss.22-24.
- Yalçın, A. Z. ve Gök, M. (2016). 6360 Büyükşehir Belediye Yasasının Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Mali Durumuna Etkisi: Balıkesir İli Örneği, *Balıkesir University The Journal of Social Sciences Institute, Faculty of Economics and Administrative Sciences*, 10th Year Special Issue, Volume: 19, Number: 36(1), ss.687-723.
- Yaslıkaya, R. (2019). Yerel Yönetimlerde Ölçek Ekonomisi: Teori, Kavram ve Tartışmalar, *Liberal Düşünce Dergisi*, Sayı: 95, ss:163-192.
- Yaylı, H. (2008). Türkiye'de Belediyelerin Yeniden Yapılandırılması: 2004 Belediye Reform Çalışmalarının Değerlendirilmesine Yönelik Çalışma, Ankara Üniversitesi, Doktora Tezi.
- Yıldırım, U. Gül, Z., Akın, S. (2015). İl Mülki Sınırı Büyükşehir Belediye Modelinin Getirdiği Yenilikler, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, Ağustos, 10 (2), ss. 205-229.
- Yüksel, C. (2016). Yerel Yönetimlerde Kaynak Paylaşım Sistemleri ve 6360 Sayılı Kanunla Türkiye'deki Değişimler, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt: 71, No: 3, ss: 731-756.
- Zengin, O. (2014). Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi, *Ankara Barosu Dergisi*, 2014/2. (30/12/2020).
- 5393 sayılı Belediye Kanunu <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>
- 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, <https://www.mevzuat.gov.tr> (30/12/2020).
- WEB 1: [https://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa\\_Yerel\\_Yonetimler\\_ozerklik\\_Sarti.pdf](https://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa_Yerel_Yonetimler_ozerklik_Sarti.pdf) (30/12/2020).
- WEB 2: <https://muhasabat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-mali-istatistikleri> (30/12/2020).
- WEB 3: <https://yerelyonetimler.csb.gov.tr/faaliyet-raporlari-i-88463> (30/12/2020).