

YEREL YÖNETİMLERDEKİ NEO-LİBERAL DÖNÜŞÜM VE DEĞİŞEN PAY DAĞITIM SİSTEMİ

Arş. Gör. Ali Gökhan GÖLÇEK

Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi

Öğr. Gör. Mustafa Alpin GÜLŞEN

Akdeniz Üniversitesi

Öz

Küreselleşmenin yapısal bir forma büründüğü 1980 sonrası, ekonomideki değişimle birlikte yerel yönetim sistemlerinde de değişiklikler olmuştur. Özellikle rekabetçi kentler olgusunun ön plana çıktığı ve yerelleşmenin önemini arttırdığı bu dönemde, halka en yakın kamu kurumu belediyelerdir. Anayasada yer alan yerel idareler, il, belediye ve köyler olarak sıralanmakla birlikte, söz konusu alanları düzenleyen birçok kanun ve yönetmelik bulunmaktadır. Neoliberal dönüşüm sonrası, mali yerelleşme, yönetim ve katılım gibi kavramların da etkisiyle, sermaye hareketleri yerele kaymakta ve belediye sınırları eskisinden daha çok önem kazanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, belediyelerin hâkim olduğu alanlar, sermayedarlar için bir cazibe merkezi haline gelmiştir. Önemi artan bu yerleşim alanlarında belediye kapsamında yapılacak olan düzenlemeler, yatırımlar için önem arz etmektedir. Çalışmada 2012 yılında çıkarılan 6360 Sayılı Kanun'un yerel yönetimlerdeki yansımaları ve özellikle 2014 sonrası etkileri, neoliberal bakış açısıyla eleştirel bir şekilde ele alınacaktır.

857

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, 6360 sayılı kanun, Belediyeler, Türkiye.

Abstract

After 1980, when globalization became a structural form, there was a change in the local government systems with the change in the economy. Especially in this era when the creation of competitive cities is at the forefront and localization has increased its importance, the public institution that is closest to the public is the municipalities. Local governments, provincial, municipal and peasant in the Constitution, as well as many other laws and regulations governing such areas. After the neoliberal transformation, the effects of financial localization, governance and participation, capital movements are shifting and municipal borders gain more importance than their old counterparts. In other words, areas where municipalities are dominant have become a center of attraction for investors. The regulations that will be made within the municipality in these increasingly important settlements are important for investments. In the study, the effects of Law No. 6360 issued in 2012 on local administrations, and especially post-2014 effects, will be critically examined from a neoliberal point of view.

Keywords: Local Governments, Law No. 6360, Municipalities, Turkey.

Giriş

4. Uluslararası Sosyal Beşeri ve İdari Bilimler Sempozyumu 3-4-5 Mayıs 2018

ALANYA

Bu çalışma; neo-liberal dönemde yerel yönetim sistemine yaklaşımı, yerelleşme kavramında meydana gelen değişimi, kamusal hizmet üretimindeki dönüşümü anlatmayı hedeflemektedir. Dönüşüm süreci ele alındıktan sonra, 6360 sayılı düzenleme ve bu düzenlemenin mali açıdan getirdiği en büyük değişiklik olan yeni pay dağıtım sistemi incelenecektir. Sonuç bölümünde ise, yerel yönetim sisteminde yaşanan bu dönüşüme maliye politikası perspektifinden bakılmaya çalışılacaktır.

1970'lerin sonunda Keynesyen ekonomi politikaların krize girmesiyle ortaya çıkan neo-liberal yaklaşım; serbestleşmeyi ve kuralsızlaştırmayı vurgulamakta, devletin görevinin bireylerin özel mülkiyetini korumak ve piyasaların işleyişi için uygun koşulları oluşturmak olduğunu savunmaktadır.

2000 sonrası dönemden beri Türk yerel yönetim sistemi büyük bir değişim geçirmektedir. 2012 tarihinde yasalaşan 6360 sayılı kanun bu dönüşümün son aşaması olmuş, düzenleme ile birlikte büyükşehir belediye sisteminde, köylerin yapısında, belde belediyelerinde, imar konusunda ve merkezden gelen kaynakların bölüşümünde radikal değişiklikler olmuştur.

1. Kavramsal Çerçeve: Yerel Yönetimler

Yerel kelimesi özü itibarıyla yer kelimesinden gelmekte olup, bahse konu olan yerle ilgili alanı ve sınırlarını ifade etmektedir. Yerel yönetim kendi sınırları içinde yaşayan vatandaşlarının çıkarlarını temsil etmede, yerel hizmetlerin devri ve sunumunda önemli bir role sahip olan tüzel kişiliklerdir.

Yerel yönetimler belirli bir coğrafi alanda yaşayan, yerel topluluğun bireylerine kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan, karar organları yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, üstlendiği hizmetler için kendi örgütsel yapısını kurabilen, merkez yönetimi ile ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişilikleri olarak tanımlamak mümkündür.

Yerel idareler, Anayasa'nın 127inci maddesinde yer almaktadır. Buna göre, yerel idare birimleri; il, belediye ve köylere. Kuruluş amaçları ise, yerel ve ortak ihtiyaçları karşılamak olarak tespit edilmiş olup, karar organları seçimle iş başına gelmektedir.

Yerel yönetimler birimi olarak en çok konuşulan ve gündemde olan idare, belediyelerdir. Sürekli büyüyen ve nüfusu hızla artan şehirlerde yaşayan insanların ihtiyaçları da günden güne değişmektedir. Belediyeler halka en yakın yerde hizmet veren yerel yönetim birimleri olduğundan, halkla ilk temasa geçen kamu kurumu niteliği göstermektedirler.

Küreselleşme ile birlikte dünyada mevcut sınırların önemi giderek azalmakta, ekonomik, sosyal ve kültürel ilişkiler sınır tanımamakta ve bunun sonucunda uluslararası kuruluşların ve işbirliklerinin önemi giderek artmaktadır. Küreselleşmenin etkisinin artmasıyla, yerel değerler önem kazanmaya başlamıştır.

2. Neo-liberal Dönemde Yerel Yönetimlerdeki Dönüşüm

Yerel yönetim sisteminde zaman içerisinde yaşanan dönüşümü anlamak adına "kent hakkı" kavramını temel almak gerekir. Kavramın yaratıcısı Lefebvre; kapitalizmin bir mekân olarak kenti keşfetmesinin, gelişimindeki en önemli basamaklardan biri olduğunu söylemektedir (Lefebvre, 1976). Kent mekânı, kapitalist sistemin kendini yeniden üretmesini sağlayan mekanizmadır. Neo-liberalizm, sermaye birikim süreçleri ile kent arasında kurduğu ilişkiyle kentsel mekân tartışmalarının bir parçası haline almıştır.

4. Uluslararası Sosyal Beşeri ve İdari Bilimler Sempozyumu 3-4-5 Mayıs 2018

Neo-liberal belediyeçilik anlayışı, ekonomik ve toplumsal olmak üzere iki temel düzlemde incelenmektedir. Söz konusu anlayış; “...büyük sermayenin kentselleşmesine hizmet eden, inşaat sektörünün spekülâtif taleplerine odaklanmış, personel giderlerini düşürmeye, kendisini emek ilişkilerinden soyutlamaya çalışan, kolektif tüketim hizmetlerini budayan ve piyasalaştıran çizginin adı” (Doğan, 2011: 78) olarak tanımlanmaktadır. Neo-liberal belediyeçilik, işgücünün yeniden üretilmesinden ziyade sermaye birikiminin artırılmasını önceler ve yerel yönetimleri birer “hizmet şirketine” dönüştürür (Doğan, 2014: 79). Taşerona iş gördürme yoluyla mal ve hizmet alımı, altyapı çalışmalarının ihalelerle müteahhitlere devredilmesi gibi olgular bu yaklaşımın örneğini oluşturmaktadır.

Neo-liberal küreselleşmenin getirdiği yerellikler üzerinden kalkınma/yerel kalkınma; sermaye çekebilmek için kentlerin sahip olduğu toprak ve emek gibi potansiyellerini ön plana çıkarma olarak uygulamada kendini göstermektedir. Gelişmiş devletler ve uluslararası sermayenin desteklediği bu yeni kalkınma biçimi bağlamında kentler, Dünya Bankası tarafından “kalkınmanın yeni motor güçleri” olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımlamayı destekleyecek şekilde neo-liberal uygulamalar örneği olarak, merkezin hedefi yereli rekabet edebilir kurumsallaştırmaya kavuşturmadır. Bu bağlamda, 2001-2002 krizleri sonrasında yerel yönetimler alanındaki düzenlemeler yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile görev paylaşımını yeniden düzenlemiş, üretici devletten düzenleyici devlete doğru bir kayma yaşanmıştır. Yerelleşme, özelleştirme ve yönetim alanlarında yeni düzenlemeler yapılmıştır (Ataay, 2007: 3-4). Yani, devleti küçültürken yönetim bakımından yerelleşmeye ihtiyaç duyulduğunu vurgulamak ve bu ihtiyacı reformlarla tamamlamaktır.

Yerelleşme talepleri genelde siyasi bir temel taşımaktadır; bu nedenle konu en başta demokrasi kavramıyla birlikte ele alınmaktadır. Literatürde mali yerelleşme iki farklı perspektifle tanımlanır. Birinci görüş, İkinci Dünya Savaşı ve 1970’lerde yaşanan ekonomik krize kadar olan dönemi kapsamakta ve kendine refah devleti modelini temel alarak, devleti tüm vatandaşların ortak çıkarını savunan bir yapı olarak tanımlamaktadır. İkinci görüş ise 1980’li yıllarla birlikte yaratılmaya başlanan neo-liberal politikaları kendine pusula edinen, birinci kuşak yerelleşmeyi kamusal tercih yaklaşımı bağlamında eleştiren bir yapılandırma.

3. Belediye Sistemindeki Dönüşüm

1984 yılındaki yerel seçimler ile birlikte İstanbul, Ankara ve İzmir’de uygulanmaya başlanan bu yeni modele 1986’da Adana, 1987’de Gaziantep, Konya ve Bursa, 1988’de Kayseri, 1993’te Erzurum, Mersin, Diyarbakır, Antalya, Eskişehir, İzmit ve Samsun ve 2000 yılında da Sakarya belediyesi eklenmiştir. Böylece 2000 yılı itibarıyla isimleri değişmeyen toplamda 16 il belediyesi, büyükşehir belediyesine dönüşmüştür.

2004 yılında yeni bir düzenlemeye gidilmiş ve 3030 sayılı Kanunun yerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu almıştır. Kanunda büyükşehir belediyeleri; “en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri”, şeklinde tanımlanmıştır. Büyükşehir ve onun altındaki ilçe ve alt kademe belediyelerinden oluşan mevcut iki düzeyli sistem ise yönetim yapısını korumuştur.

4. Uluslararası Sosyal Beşeri ve İdari Bilimler Sempozyumu 3-4-5 Mayıs 2018

5216 sayılı kanun önemli değişiklikleri içinde barındırmaktadır. 3030 sayılı kanun tarafından büyükşehir belediyesi olmak için gereken özellikler net bir şekilde çizilmemiş; bu sayede birkaç yüz bin nüfusa sahip belediyeler bile bu statüye kavuşmuş ve böylece büyükşehir olmak nesnel bir konudan siyasal bir konuya evrilmiştir (Keleş, 2013: 17). 5216 sayılı düzenleme, büyükşehir belediyesi kurmayı zorlaştırmasına rağmen büyük bir hızla kentleşen orta büyüklükteki Anadolu kentlerinin büyükşehir olma beklentilerini azaltmamıştır.

Çıkarılan yasalar ve yeni düzenlemelerden de anlaşılacağı gibi AK Parti iktidarında yerel yönetim sistemi köklü bir değişim geçirmektedir. Bu değişimlerden bazıları demokratik yapıyı güçlendirmiş, bazı değişiklikler ise çeşitli yönlerden eleştiriye maruz kalmıştır. Dönem içerisinde yapılan değişiklikler, belediyelerin mali kaynaklarını artırmakla beraber merkezi hükümete bağımlılığı da aynı yönde etkilemiştir.

4. 6360 Sayılı Düzenleme: Yerelin Merkezileşmesi

2012 tarihinde yürürlüğe giren ve uygulanması büyük ölçüde 2014 yerel seçimleri sonrasına bırakılan 6360¹ sayılı düzenleme ile belediye sınırları il mülki sınırına çekilmiş ve bu sayede mevcut 16 büyükşehir belediyesine ek olarak 14 belediye² 750.000 nüfusa ulaşmış büyükşehir statüsü kazanmıştır. Bu değişiklik yerel yönetimlerde ikili bir yapıyı meydana getirmiştir. 30 büyükşehir belediyesinde il özel idaresi kaldırılmış, belde belediyeleri ve köyler tüzel kişiliğini kaybetmiş, diğer 51 ilde ise mevcut yapı korunmuştur. Yasa büyükşehir belediyesini, “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” şeklinde tanımlamaktadır (6360, Md: 4).

860

6360 sayılı kanunun genel gerekçesinde yasanın çıkarılma nedeni şu şekilde ifade edilmiştir:

“Mevcut yerel yönetim yapısı ile yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde sunulması olanağı kalmayan bazı illerde, bu hizmetlerinin vatandaşlarımızın artan beklentilerini karşılayabilecek nitelik ve kabiliyetle donatılmış, ideal ölçekte etkin hizmet sunma potansiyeline sahip yerel yönetimlerce sağlanması öngörülmekte ve bu doğrultuda düzenleme yapılmaktadır.” (Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, 2012: 9).

Kanun ile birlikte büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Bu yapılar mahalleye dönüştürülmüştür. Mahalle olabilmek için ise 500 nüfus şartı getirilmiştir. Büyükşehir olmayan il belediyelerinde ise nüfusu 2.000’in altında olan belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmiş bu belediyeler köye dönüştürülmüştür. Düzenleme, büyükşehir belediyesi olan illerde il özel idarelerini kaldırmış, köylere ve mücavir alanlara hizmet sağlama görevini büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerine devretmiştir. Yeni düzenlemenin yerel yönetim birimleri açısından nasıl bir dönüşüm getirdiği Tablo 1’de görülebilir. Buna göre eskiden 2.950

¹ 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 06/12/2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

² Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van.



olan belediye sayısı 1.397'ye, 34.339 olan köy sayısı 18.288'e düşmüştür.

Değişim yalnızca yerel yönetim birimlerinin sayılarında yaşanmamış, düzenleme ile birlikte kentte yaşayan nüfus TÜİK'in 2015 yılında gerçekleştirdiği sayıma göre ülke nüfusunun %93'üne ulaşmıştır. Bu oran 2011 yılında %83,9'dur³. Yani artık ülkenin %93'ü belediye sınırları içerisinde yaşamaktadır. Kentlerde yaşayan nüfusun belediye türüne göre dağılımına bakıldığında zaman %87'lik bir kısmın büyükşehir belediyeleri sınırlarında yaşadığı görülmektedir.

Yasa ile birlikte büyükşehir belediyelerinde yeni yönetim birimleri kurulmuştur. Mevcut il belediyelerinde il özel idareleri varlığını devam ettirmiş, büyükşehirlerde ise il özel idaresinin yerini 'Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı' almıştır. İl özel idaresi merkezi idareyi temsilen köylere ve belediye sınırları dışında kalan alanlara hizmet götürmekle sorumludur. Büyükşehirlerde kurulan YİKB ise illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve ilde hizmetler açısından koordinasyon sağlanması gibi görevlerin yanı sıra afet ve acil yardım durumlarının koordinasyonu, ilin tanıtımı, temsil tören ağırlama gibi birçok alanda yetkilendirilmiştir.

5. 6360 Sayılı Yasanın Getirdiği Mali Değişiklikler ve Değişen Pay Dağıtım Sistemi

Mali paylaşım bakımından idareler arası ilişkiler mali tevzin kavramı ile açıklanmaktadır. İdareler arası mali ilişkilerin düzenlenmesi olarak mali tevzin konusunda terminolojik açıdan bir karmaşıklık söz konusudur. Birçok yazar mali tevzin yerine; mali denkleştirme, mali uyuşma, mali uzlaşma, akçal denkleştirme vs. gibi kavramlar kullanılmaktadır. Bu paylaşımın birçok farklı nedeni vardır. Bunlar kamu harcamalarındaki artış, vergilendirme yetkisi, hizmetlerin yerelleşmesi gibi nedenlerdir.

861

İdareler arası transferler iki şekilde dağıtılmaktadır. Birincisi gelir paylaşımı düzenlemeleri ile gelirlerin dağıtılması, ikincisi ise şartlı ve şartsız bağış ve yardımlar şeklinde olmaktadır. 1981 tarihli ve 2380 sayılı "Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun" ile bazı devlet gelirlerinden pay verme yönteminde değişiklik yapılmış ve genel bütçe vergi gelirleri üzerinden %1'lik bir oranda pay verilmesi esasına geçilmiştir. 1984 yılında il özel idaresinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldığı pay %2.30'a çıkarılmıştır. 2001 yılında bu oran %1.12'ye düşürülmüş, 2003 yılında ise %1'e sabitlenmiştir. 2008 yılında yapılan değişiklik ile %1.15'e çıkarılmış ve dağıtım nüfus kriterine göre düzenlemiştir.

6360 sayılı kanun belediye öz gelirlerini artırmaya yönelik önemli değişiklikler getirmemiştir. Merkezden transfer edilen paylar yükselmiş; fakat bu durum merkeze bağımlılığı arttırarak mali özerkliği zedeleyici bir forma bürünmüştür (Koyuncu, 2012: 2). Anayasanın 127. maddesinde 'mahalli idarelere görevleriyle orantılı gelir sağlanır' denmektedir. Bu madde mali özerkliğin anayasal teminatıdır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı mali yerelleşmenin şu özelliklerine dikkat çekmektedir: Yapılan hibe ve bağışlara şart konmamalıdır, yerel yönetimlerin takdir hakkı azaltılmamalıdır, yerel yönetimler arasında mali eşitleme ve buna benzer önlemler alınmalıdır, mali

³ Veriler <http://www.tbb.gov.tr/belediyelerimiz/istatistikler/genel-istatistikler/> adresinden alınmıştır. (E.T. 09.11.2017)

bakımdan zayıf olan yerel yönetimlere destek sağlanmadır, yerel vergi ve harçlarla da gelir elde edilmelidir (Yılmaz, 2015: 11).

Eski düzenlemede %5 olan bu payın %70'lik kısmı doğrudan büyükşehir belediyesine kalmakta, %30'luk kısmı ise bir havuzda toplanıp büyükşehir belediyelerinin nüfusuna göre dağıtılmaktaydı. Havuz sistemiyle birlikte kaynaklar kişi başına düşen vergi geliri yüksek olan İstanbul, Kocaeli ve Ankara gibi illerden, vergi geliri düşük olan belediyelere doğru aktarılmakta, böylece yatay eşitleme amaçlanmaktadır. Bu sistemde, Diyarbakır havuza verdiği katkının 8,41 katını, Erzurum ise 6,82 katını almaktadır. Aynı durum İstanbul, Ankara ve Kocaeli hariç tüm büyükşehir belediyeleri için geçerlidir. (Yılmaz vd., 2012: 260)

Yasayla birlikte %6'ya yükselen payın dağıtım sistemi de değiştirilmiştir. Yeni düzenlemede büyükşehir belediyelerine verilen bu paylar %70 oranında nüfusa, %30 oranında ise büyükşehirlerin yüz ölçümüne göre dağıtılmıştır. Yüz ölçümünün dikkate alınması hizmet götürülecek alanın il mülki sınırına çekilmesiyle artacak olan harcamaların karşılanma adına yerinde bir değişiklik olmuştur. Büyükşehir belediyelerine düşen toplam pay konusunda yapılan hesaplama göre; Muğla'nın aldığı pay %90, Van'ın %77, Erzurum'un ise %71 oranında artmıştır. İstanbul %4 lük bir kayıp yaşarken, İzmir, Ankara ve Gaziantep'te artış oranı çok düşük kalmıştır (Koyuncu, 2012: 5). Muğla, Erzurum ve Van kazançlı görüne de Ruşen Keleş'in de vurguladığı gibi hizmet götürecekleri coğrafi alan çok geniş olduğu için bu belediyelerin harcamaları da aynı oranda artacaktır.

Yasayla birlikte değişen dağıtım sisteminde dikkat çeken değişimler ortaya çıkmıştır. Büyükşehir dışındaki belediyelerinin aldığı pay oranının %2,85'den %1,5'e inmiş, il özel idarelerinin aldığı pay %1,15'den %0,5'e indirilmiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin payları %2,5'den, %4,5'e çıkmıştır. Büyükşehir ilçe belediyelerine pay dağıtılırken %90 nüfus, %10 yüz ölçümü kriteri getirilmiştir. İlçeler aldıkları bu payın %10'unu su ve kanalizasyon idaresine, %30'unu ise büyükşehir belediyesine verecektir. Nüfusu 10 binin altında olan belediyelere verilen denkleştirme ödeneğinin hesaplanmasında nüfus kriteri daha çok dikkate alınmaya başlanmıştır.

Tablo 1: Yenilenen Yerel Yönetim Sisteminde Belediye ve İl Özel İdarelerinin Merkezden Alacağı Paylar

		Yeni Kanun
	2008 Sonrası	Not: Kanundaki değişiklikler koyu renkle belirtilmiştir.
Büyükşehir Belediyeleri	- Sınırları içinde toplanan GBVG'nin %5'i %70'i doğrudan, %30'u büyükşehir belediyeleri arasında nüfuslarına göre - büyükşehir ilçe belediye paylarının %30'u	- Sınırları içinde toplanan GBVG'nin %6'sı %60'ı doğrudan %40 ise büyükşehir belediyeleri arasında %70'lik kısmı nüfus, %30'luk kısmı ise büyükşehirin yüzölçümüne göre - ilçe belediye paylarının yüzde 30'u
Büyükşehir İlçe Belediyeleri	- GBVG'nin %2,50'si belediye nüfusuna göre - GBVG'nin %2,85'inin %80'i belediye	- GBVG'nin %4,50'si %90'ı belediye nüfusuna %10'u belediyenin yüzölçümüne göre - GBVG'nin %1,50'sinin %80'i

Diğer Belediyeler	nüfusuna, %20'si ilçe gelişmişlik endeksine göre eşit sayıda ilçe içeren 5 grupta gelişmişlik payının gruplara sırasıyla %23, %21, %20, %19, %17 olarak dağıtılmasına göre • GBVG'nin %0,1 'i nüfusu 10.000'e kadar belediyeler için %60'ı 0-5 bin; %40'ı 5-10 bin arası nüfusa sahip belediyelere eşit olarak	belediye nüfusuna, %20'si ilçe gelişmişlik endeksine göre eşit sayıda nüfus içeren 5 grupta gelişmişlik payının gruplara sırasıyla %23, %21, %20, %19, %17 olarak dağıtılmasına göre • GBVG'nin %0,1 'i nüfusu 10.000'e kadar belediyeler için %65'i eşit, %35'i nüfuslarına göre
İl Özel İdareleri	• GBVG'nin %1,15'inin %50'si nüfus, %10'u ilin yüzölçümü, %10'u ilin köy sayısı, %15'i ilin kırsal alan nüfusu, %15'i ilin gelişmişlik endeks değerine göre	• GBVG'nin %0,05'inin %50'si nüfus, %10'u ilin yüzölçümü, %10'u ilin köy sayısı, %15'i ilin kırsal alan nüfusu, %15'i ilin gelişmişlik endeks değerine göre

Kaynak: Koyuncu, 2012: 4.

Diğer belediyelere %1,5'lik pay dağıtılırken %80 nüfus, %20 gelişmişlik indeksi hesaba katılır. Kalkınma bakanlığı eski düzenlemede gelişmişlik indeksini hesaplarken belediyeleri, toplam belediye sayısına göre beş gruba ayırmakta ve pay dağıtımını %23 ila %17 arasında değişen oranlara göre yapmaktaydı, böylece az gelişmiş belediyeler daha çok pay alıyor ve kaynak adaletsizliği giderilmeye çalışılıyordu. Yeni düzenlemeyle nüfus kriteri öne çıkarılmış, bu durum nüfusu yüksek olan belediyelerin daha çok pay almasına neden olmuştur (Koyuncu, 2012: 6). Harcamalarına kaynak bulma konusunda gelişmişlik ve gelir düzeyleri düşük olan belediyelerin merkeze bağımlılığı diğer belediyelere göre daha fazladır. Mevcut durumda merkezden gelecek kaynağa muhtaç olan az gelişmiş belediyelerin kaybı, kamu hizmetlerinin sunulmasında zorlukların yaşanmasına neden olacaktır.

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

Sonuç

2012 değişikliği yani 6360 sayılı kanunun etkisi, 2014 seçimlerinde etkisini göstermiş ve il özel idarelere dağıtılan pay azalmaya başlamıştır. Bu durumun bazı sosyal ve ekonomik etkilerinin olması muhtemeldir.

Yerel yönetim sisteminde yapılan düzenleme ile birlikte yeni cazibe merkezleri oluşturulmuş, şehirlerin tüm il sınırları inşaat sektörüne açılmıştır. Bu sektör finans ve reel sektör ilişkisinin bir yansımasıdır. 2008 krizi ile birlikte gelişmekte olan çevre ülkelere doğru giden sermaye ülkemizde de konut sektöründe bir patlama yaşanmasına sebep olmuştur. Bu sistem merkez ülkelerde olduğu gibi krize gebedir. Konut fiyatlarında oluşan artışın konutun reel değerine ne kadar yakın olduğu, burada bir



balonun olup olmadığı tartışmaya açıktır. Son olarak, yerel yönetim sisteminde yapılan bu değişiklik yaklaşmakta olan konut balonu krizini geciktirmekte fakat engelleyememektedir.

Kaynakça

Ataay, F. (2007). Neo-liberalizm, Kamu Reformu, Demokrasi. Ed. Şinasi Aksoy ve Yılmaz Üstüner, Kamu Yönetimi: Kuram ve Uygulama içinde, Ankara: Nobel Yayıncılık.

Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü (2012). Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Gerekçesi. <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss338.pdf> (ET: 11.11.2017).

Koyuncu, E. (2012). Yenilenen Yerel Yönetim Sisteminde Belediye ve İl Özel İdarelerinin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alacakları Payların Karşılaştırılmalı Analizi. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) Politika Notu, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1352878676-4.Yenilenen_Yerel_Yonetim_Sistemi_Karsilastirmali_Analizi.pdf (ET: 15.06.2018).

Doğan, A. E. (2014). Neo-Liberal Belediyeciliğin Çelik Zırhı: Yerel Kalkınma. Mülkiye Dergisi, 29 (246): 77-88.

Keleş, R. (2013). Anakent Belediyelerinin Sayısı Çoğalırken. GABB Birlik Dergisi, 8(2), 15-19.

Lefebvre, H. (1976). The Survival of Capitalism: Reproduction of the Relations of Production. London: Allison and Busby.

Yılmaz, H. H., Emil, M. F. ve Kerimoğlu, B. (2012). Yerel Yönetimler Maliyesi. Ankara: Mali Hizmetler Derneği Yayını.

Yılmaz, H. H. (2015). Belediye Gelirlerinin Mali Özerklik Bağlamında Değerlendirilmesi. İller ve Belediyeler Dergisi, 807-808.