

YENİ VE BAĞIMSIZ BİR BİLİM DİSİPLİNİ OLARAK ‘ŞEHİR MALİYESİ’

‘URBAN FINANCE’ AS A NEW AND INDEPENDENT SCIENCE DISCIPLINE



Recep TEMEL*

ÖZ

Küreselleşme olgusu toplumsal ilişkilere yeni boyutlar kazandırmıştır. Bu yeniliklerin en yoğun yaşandığı alan hiç kuşkusuz ekonomi alanıdır. Özellikle üretim, iletişim ve ulaşım teknolojilerindeki yenilikler şehirleri küresel ekonominin aktörleri haline dönüştürmüştür. Şehir ekonomilerinde meydana gelen gelişmeleri incelemek üzere dünya ekonomi yazınında ekonomi biliminin alt disiplini olarak ‘Şehir Ekonomisi’ disiplini geliştirilmiştir. Ekonomi ile maliye bilim dallarının birbirleriyle olan doğal ilişkisi düşünüldüğünde şehir ekonomilerindeki gelişmelerin şehrin malî yapı ve ilişkilerini de değiştireceği, dönüştüreceği beklenen bir durumdur. Bu çalışmada öncelikle şehirleşmenin dünya ve Türkiye’deki değişimi ele alınmıştır. Bazı şehir ekonomilerinin küresel ekonomik rekabetin motor gücü haline dönüştükleri istatistik verilerle açıklanmıştır.

ABSTRACT

The phenomenon of globalization brought new dimensions to social relations. The field where these innovations are most intense is undoubtedly the field of economy. In particular, innovations in production, communication and transportation technologies have made cities actors of the global economy. The “City Economy” discipline has been developed as a sub-discipline of economics in the world economy literature to examine the developments in urban economies. Considering the natural relationship between economics and finance disciplines, it is an expected situation that the developments in the city economies will also change and transform the financial structure and relations of the city. This study dealt primarily with changes in urbanization in the world and Turkey. It has been explained by statistical data that some city economies have become the engine power

* Dr. Öğretim Üyesi, Yozgat Bozok Üni., İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, recep.temel@bozok.edu.tr, ORC-ID: 0000-0002-7566-9724.

Temel, R. (Mart 2021). Yeni ve Bağımsız Bir Bilim Disiplini Olarak ‘Şehir Maliyesi’, *Vergi Raporu*, 258, (117-138).

Sonrasında ekonomik olarak güçlü olan şehirlerin malî açıdan da güçlü oldukları belirlenmiştir. Bu bilgilerin ışığında bir şehirdeki malî yapı ve ilişkilerin maliye yazınında yeni ve bağımsız bir bilim dalı olarak ‘Şehir Maliyesi’ bilimsel disiplini çerçevesinde incelenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Şehir, Maliye, Şehir Maliyesi, Şehir Ekonomisi

JEL Sınıflandırma Kodları: H71, H72

GİRİŞ

İnsanların belli bir bölgede yaşıyor olmaktan kaynaklı yerel ve ortak nitelikli ihtiyaçları mevcuttur. Bu bölgeler, kırsaldan genellikle nüfus ölçütüne göre ayrılmış ve şehir olarak isimlendirilen coğrafi alanlardır. Bir yandan dünya nüfusunun artışı öte yandan Sanayi Devrimi’nin tetiklediği endüstriyel hareketlilik şehirlere doğru göçü hızlandırmıştır. Şehirleşme denen bu olgu nüfus artış hızı, sanayileşme düzeyi ve zamanlamasına göre ülkeden ülkeye farklılık arz etmiştir. Bu gelişmelere 20. yüzyılın son çeyreğiyle birlikte ulaşım ve iletişim teknolojilerindeki yeniliklerin de eklenmesi şehirleri, toplumsal yaşamın çekim merkezi haline dönüştürmüştür. Nitekim Colorado eski Belediye Başkanı W. E. Webb’in “19. yüzyıl imparatorlukların yüzyılıydı, 20. yüzyıl ulus devletlerin, 21. yüzyıl ise şehirlerin yüzyılı olacak” şeklindeki ifadesi bahse konu gelişmelere vurgu yapması bakımından oldukça manidardır¹.

Şehirleşmenin kendine has getiri ve götürüleri olmakla birlikte bu denli hız kazanmış olması mevcut problemleri büyütmüş ve yeni problemler doğurmuştur.

Ulaşım problemlerinden konut eksikliğine, hava kirliliğinden sosyal donatı yetersizliğine kadar yerel ve ortak nitelikli sorunlar çözüm üretilmesi gereken alanlar olarak ortaya çıkmıştır². Tam da bu noktada yerel yönetim kuruluşları devreye girmektedir. Bu kuruluşlar yurarda sayılan sorunlara çözüm bulma amaçları bakımından farklılık arz etmezler. Ancak devletlerin siyasal örgütlenme biçimlerine (Üniter ya da federal oluşlarına) göre yapıları, finansman kaynakları, karar süreçleri vb. açılardan farklılık gösterebilmektedirler.

Keywords: Urban/City, Finance, City/Urban Finance, City/Urban Economy

JEL Classification Codes: H71, H72

Ulaşım problemlerinden konut eksikliğine, hava kirliliğinden sosyal donatı yetersizliğine kadar yerel ve ortak nitelikli sorunlar çözüm üretilmesi gereken alanlar olarak ortaya çıkmıştır². Tam da bu noktada yerel yönetim kuruluşları devreye girmektedir. Bu kuruluşlar yurarda sayılan sorunlara çözüm bulma amaçları bakımından farklılık arz etmezler. Ancak devletlerin siyasal örgütlenme biçimlerine (Üniter ya da federal oluşlarına) göre yapıları, finansman kaynakları, karar süreçleri vb. açılardan farklılık gösterebilmektedirler.

Türk tarihinde modern anlamda yerel yönetim kuruluşlarının oluşturulmaya başlandığı dönem Tanzimat sonrası dönemdir. Fransız yerel yönetim kurumlarından esinlenilerek 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesinde ‘İl Özel İdaresi’ ve ‘Köy’ birimine ilişkin düzenlemeler yer almıştır³. 28 Aralık 1857 tarihinde de İstanbul’un Galata-Beyoğlu bölgesinde Paris şehri örnek alınarak belediye teşkilatı (Altıncı Daire-i Belediye) oluşturulmuştur⁴. Cumhuriyetin ilanına kadar bahse konu yerel yönetim birimleriyle ilgili hukukî dü-

¹ W. E. Webb’in sözünü Sezgi Durgun nakletmektedir. Bakınız Sezgi DURGUN. Küresel Köyün Aklını Alan Şehirler. (<http://www.sezgidurgun.com/kuresel-koyun-aklini-alan-sehirler-2/>). Erişim tarihi: 15.10.2020.

² Özellikle de ölçüsüzce büyüyen şehirlerde bu sorunlar artan maliyetler nedeniyle ekonomik ve malî yönden olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Bakınız Halil NADAROĞLU. *Mahallî İdareler Teorisi - Ekonomisi - Uygulaması*. Beta Basım Yayım. İstanbul. 1994. s.106-107.

³ Mustafa GÖRÜN. *21. Yüzyılda Türkiye’de İl Özel İdare Yönetimi: İzmir, Konya ve Ağrı Örneği*. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. (Yayımlanmamış doktora tezi). İzmir 2003. s. 82-86.

⁴ İlber ORTAYLI. *Belediye Kelimesi*. İslam Ansiklopedisi. Türkiye Diyanet Vakfı. Cilt 5. İstanbul. 1992, Cilt: s. 398- 402.

zenlemeler devam etmiştir. Cumhuriyetin ilanından sonra köylere ilişkin 1924 yılında 442 Sayılı Köy Kanunu, belediyelerin yapı ve faaliyetlerine ilişkin 1930 yılında 1580 Sayılı Belediye Kanunu çıkartılmıştır. İl Özel İdaresi yapı ve işlemleri ise 16.05.1987 tarihinde çıkarılan 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na kadar 15 Mart 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-ı Muvakkat'ına göre yürütülmüştür. Köy Kanunu halen yürürlüğünü sürdürürken 1580 Sayılı Belediye Kanunu yerini 03.07.2005 tarih ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu'na⁵, 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu da yerini 22.02.2005 tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na bırakmıştır.

Türkiye özelinde yerel yönetim kuruluşları, hukukî dayanağını 1982 Anayasası'nın 127. maddesinden alan İl Özel İdaresi, Belediye ve Köy kuruluşlardır. Bu kuruluşlar yerinden yönetim ilkesi esasına göre sınırları içerisinde yaşayan insanların yerel ve ortak nitelikli ihtiyaçlarını karşılamakla görevlidirler. Yerine getirmekle sorumlu tutuldukları görevlerin neler oldukları ve bu görevlerin gerektirdiği finansmanı hangi kaynaklardan karşılayacakları yine hukukî düzenlemelerle kayıt altına alınmıştır. Hali hazırda Türkiye'deki seksen bir ilin (81) otuzunda (30) büyükşehir belediyesi mevcuttur ve bu illerde İl Özel İdaresi kuruluşları kaldırılmıştır. Büyükşehirlerin haricindeki illerin (51 ilde) her birinde yerel yönetim kuruluşu sıfatıyla İl Özel İdaresi, il (Merkez ilçe), ilçe, belde belediyesi ve köy birimleri eşanlı olarak ilgili kanunlarında tanımlanan sınırlar içerisinde hizmet vermektedirler.

Yerel yönetim kuruluşlarının karar mekanizmalarının kimlerden ve nasıl oluştukları, hangi hizmetleri ürettikleri, gelirleri ve kaynakları, gi-

derleri vb. konular akademide 'Yerel Yönetimler Maliyesi' olarak isimlendirilen bilimsel disiplinin konusunu oluşturmaktadır. Bu isimlendirme genel çerçevede doğru olmakla birlikte özelde bir şehrin ekonomik/malî yapısının bütüncül izahında, bilhassa da şehirlerin toplumsal hayat ile ülke ve dünya ekonomilerindeki etkinliğinin giderek yükseldiği bir vasatta yetersiz kalmaktadır. Bu yetersizliği gidermek ve de bir şehrin, sınırları içerisinde ister türdeş isterse de farklı türde yerel yönetim kuruluşları olsun, malî yapısının bütüncül (Merkezî yönetim kuruluşlarının il düzeyindeki malî tasarrufları da dâhil) bir bakış açısıyla ele alınmasını ifade etmek için 'Şehir Maliyesi' bilim disiplininin geliştirilmesi önerilmektedir. Bu amaç doğrultusunda çalışmanın birinci bölümünde şehir kavramı; ikinci bölümünde şehirleşme ve şehirleşmeyi etkileyen unsurlar ele alınmıştır. Üçüncü bölümde ise önce Şehir Ekonomisi-Şehir Maliyesi ilişkisi bağlamında 'Şehir Maliyesi' bilimsel disiplininin önemi ortaya konulmaya çalışılmış sonrasında da bu disiplinin hangi konuları kapsayacağı üzerinde durulmuştur. İlk üç bölümde ele alınan konulardan ulaşılan sonuçların sıralanması ve geliştirilen öneriyle çalışma tamamlanmıştır.

1- ŞEHİR KAVRAMI

Şehir kelimesi Türk Dil Kurumu (TDK) tarafından "Nüfusunun çoğu ticaret, sanayi, hizmet veya yönetimle ilgili işlerle uğraşan, genellikle tarımsal etkinliklerin olmadığı yerleşim alanı" olarak tanımlanmaktadır⁶. Farsça kökenli bir kelime olan 'şehir' kelimesi, "Çalışma yaşındaki nüfusunun çoğunluğu ticaret, sanayi ve yönetim gibi işlerle uğraşan büyük yerleşim merkezleri" anlamına gelmektedir⁷. Günümüzde 'şehir' keli-

⁵ 1580 Sayılı Kanun yerini ilk olarak 24.12.2004 Tarih Ve 5272 Sayılı Belediye Kanunu'na bırakmıştır. 5272 Sayılı Kanun, TBMM'deki oylama yönteminden kaynaklanan Meclis İç Tüzüğü'ne aykırılık nedeniyle Anayasa Mahkemesince iptal edilince 2005 yılında 5393 Sayılı Belediye Kanunu hazırlanmış ve yürürlüğe sokulmuştur. Bakınız T.C. Çevre Ve Şehircilik Bakanlığı. Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü. 2019 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu. Ankara. Haziran 2020, s.13.

⁶ Türk Dil Kurumu. Sözlük. *Şehir Kelimesi*. (<https://sozluk.gov.tr/>). Erişim tarihi:14 Temmuz 2020.

⁷ Mustafa Sabri KÜÇÜKAŞÇI. *Şehir Kelimesi*. İslam Ansiklopedisi. Türkiye Diyanet Vakfı. Cilt 38. İstanbul. 2010. s. 446.

mesinin yerine sıklıkla 'kent' kelimesinin kullanıldığı da bir vakıdır⁸. Böyle olmakla birlikte, bu iki kelimenin içerisinde doğdukları toplumların değerlerine bağlı olarak farklı anlamlara geldiklerine dair değerlendirmeler de mevcuttur. Nitekim Doğu toplumlarında, insanların belli yerlerde kümelenmelerinin nitelendirilmesinde 'şehir' (Medine/Medeni/Medeniyet) kavramının, Batı toplumlarında ise bilhassa Rönesans ve Reform sonrası dönemden itibaren 'kent' (City/Civitas/Civilization) kavramının kullanılması bu yüzdendir⁹. Böyle olmakla birlikte ister şehir isterse de kent olarak nitelensin, bu bölgelerin, çeşitli fonksiyonların bir arada icra edildiği yerler oldukları ve buralardaki nüfusun kalabalık oluşunun yanı sıra kültür düzeyleri yüksek, ortak duygu ve düşüncelere sahip insanlardan oluştuğu gibi çok temel müştereklerinin bulunduğunu bilmek gerekir¹⁰.

Değer yargılarının farklılığından hareketle şehre/kente yüklenen anlam farklılığı göz ardı edilse bile evrensel ölçüde üzerinde mutabık kalınmış bir şehir/kent tanımından bahsetmek mümkün değildir. Zira farklı disiplinlerin uzmanları şehre kendi disiplinleri açısından yaklaşmış ve kendi disiplinlerini merkeze alan tanımlar yapmışlardır. Mesela Avusturyalı coğrafyacı Hans Bobek şehri, "Çok yönlü, ekonomik olduğu kadar

siyasî ve kültürel bakımdan da kesin hatlarla sınırlanmamış bir bölgenin kavşak noktası"¹¹ olarak tanımlarken, sosyolog Louis Wirth "Göreceli olarak büyük, yoğun ve toplumsal olarak heterojen bireylerin sürekli yerleşim yeri"¹² olarak tanımlamıştır. Max Weber ise şehri, "Büyük bir yerleşim yeri olmanın yanında ekonomisinin tarıma değil ticarete ve üretime dayanan ve bununla bağlantılı olarak bir pazar yerine sahip olan yer"¹³ olarak tarif etmiştir.

Üzerinde mutabık kalınmış bir şehir tanımı yapılması mümkün olmamış olsa bile bir yeri şehir kabul edebilmek için o yerin taşıması gereken özelliklerin neler olduğu konusunda tespitler yapılmıştır. Uzun yıllar yerel yöneticilik yapmış olan Erol Kaya "Kentleşme ve Kentleşme" isimli eserinde, Rüstem Erkan'dan naklen bu özellikleri şu şekilde sıralamaktadır:

- Nüfusun belirlenmiş bir büyüklüğe/yoğunluğa erişmesi
- Sanayi üretiminin tarımsal üretimin önüne geçmesi, hizmet sektörünün gelişmişliği
- Fizikî altyapıda belirlenmiş yeterlilik düzeyine ulaşılması
- Çekirdek aile yapısının yaygınlaşması
- Örgütlü toplum yapısı, iş bölümü ve mesleklerde uzmanlık

⁸ Şehir kelimesinin Farsça, kent kelimesinin de Soğdca bir kelime olduğu kabul edilmektedir. Şehir kelimesine Türkçe' de karşılık gelen kelimeler ise balık ve ordu kelimeleridir. Şehir kelimesinin kökeni hakkında bakınız Asım GÜLTEKİN. *Etimolojik Olarak Şehir Kelimesi*. Şehir Üzerine Düşünceler I, Şehir Düşünce Merkezi, Esenler Belediyesi. İstanbul. 2014. Yine Türkçe'nin ilk sözlüğü olan Kaşgarlı Mahmud'un Divanü Lügat-it Türk isimli eserinde "Kend" kelimesinin şehir anlamında kullanıldığı, Kaşgar şehrine "Han'ın oturduğu şehir anlamında "Ordu Kend" denildiği ile Oğuzlarda "Kend" kelimesinin "Köy" anlamında, Türklerin genelinde ise "Şehir" anlamında kullanıldığı ve bundan ötürü de Fergana kasabasına "Kendimizin Şehri" manasına "Özkend" denildiği bilgileri bulunmaktadır. Bakınız Kaşgarlı MAHMUD. *Divanü Lügat-it Türk Tercümesi*. Türkiye Türkçesi I-II-III-IV. 1985. (Çeviri. Besim Atalay). Türk Dil Kurumu Yayınları. Türk Tarih Kurumu Basımevi. Cilt I. Ankara. 1985. s. 343-344.

⁹ Bu iki kavramın Doğu ve Batı toplumları nezdinde ifade ettiği anlam farklılıklarını anlamak için bakınız Lütfi BERGEN. "İslam Şehirlerinin Asıl Karakteri Günün Namaz Vakitlerine Göre Belirlenmesidir.". (Röportaj: Ahmet Yavuz). (<http://lutfibergen.blogspot.com/2014/02/islam-sehirleri-cuma-namaz-ile.html>). Erişim tarihi: 14.07.2020.

¹⁰ İsmet AKOVA. *Şehir Coğrafyası*. İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi. (https://cdn-acikogretim.istanbul.edu.tr/auzecontent/19_20_Guz/sehir_cografyasi/1/index.html#konu-4). Erişim tarihi: 21.07.2020. s.14.

¹¹ İsmet AKOVA. a. g. e. s. 15.

¹² Ahmet KOYUNCU. "Sosyoloji Kuramlarında Kent". Selçuk Üniversitesi. Edebiyat Fakültesi Dergisi. Sayı 25. 2011. s. 39.

¹³ Max WEBER. *Şehir Modern Kentin Oluşumu*. (Çev. Musa Ceylan). Yarı Yayınları. İstanbul. Ekim 2010. s. 88.

- *Ulusal ve evrensel değerlerin kabulü*
- *Bireysel ilişki ve çıkarların baskınlığı*
- *Yüksek eğitim düzeyi, çocuk bakımında aile dışı kurumların etkinliği*
- *Resmî kurumların denetimlerinin sosyal normların yerine geçmesi*
- *Bireylerin kendi kazanımlarının sosyal statülerinin belirlenmesinde etken olması*¹⁴.

Günümüzde yukarıdaki özellikleri haiz insan kümelenmelerinin bulundukları yerler şehir olarak isimlendirilmektedir. Bu özelliklerin hepsinin aynı anda bir coğrafi bölgede ve burada yaşayan insan topluluğunda bulunmamış olması oranın şehir olarak nitelendirilmesine mâni değildir. Yine bu özelliklerin her şehirde aynı seviyede olması da gerekmemektedir.

2- ŞEHİRLEŞME ve ŞEHİRLEŞMEYİ ETKİLEYEN UNSURLAR

Günümüzde şehirler, idarî ve coğrafi bakımdan sınırları tanımlanmış alanda kümelenmiş insanların (Belirlenmiş sayının üzerinde bir nüfusun) şekillendirdikleri çok yönlü organizmalardır. Kır ya da köy olarak tabir edilen alanlarda yaşayan insanlar değişik sebeplerle o ana kadar yaşadıkları muhitlerden ayrılmaktadırlar.¹⁵ Bu

ayrılışlar köyle/kırla mutlak anlamda bağların kopması anlamı taşıyor olsa bile ayrılanların çoğunun ömürlerinin kalan kısmını şehirlerde geçirmeyi tercih ettikleri bir vakiadır.

İnsanın, dinamik ve değişime açık yapısının doğurduğu en önemli sonuçlardan bir tanesi şehirleşme olgusudur. Ancak bu olguyu dar anlamda kırsaldaki nüfusun şehirlere doğru hareketliliği/göçü olarak nitelenmek yeterli olmayacaktır. Şehirleşme olgusunu geniş anlamda sanayileşme ve ekonomik gelişmeye paralel olarak şehir sayılarındaki artış ve mevcut şehirlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında örgütlenmeyi, iş bölümünü, uzmanlaşmayı ortaya çıkaran, insanların davranışlarında şehirlere özgü değişimlere yol açan bir nüfus kümelenmesi olarak ele almak daha yerinde olacaktır¹⁶.

İnsanın hareketliliği bugüne mahsus bir olgu değildir. Düenden bugüne insan, değişik gerekçelerle bulunduğu yerden başka diyarlara gitmiş veya gitmek zorunda kalmıştır. Şehirleşme olgusunun 20. yüzyılın ikinci yarısından günümüze nasıl bir seyir izlediği ve günümüzden de 21. yüzyılın ikinci yarısına kadar nasıl bir seyir izleyeceği Tablo 1’de verilmiştir.

¹⁴ Rüstem ERKAN’dan nakleden Erol KAYA. *Kentleşme ve Kentleşme*. (<http://erolkaya.com/wp-content/uploads/kitaplar/kentlesme-ve-kentlesme.pdf>). Erişim tarihi: 21.07.2020. s. 5.

¹⁵ 20. yüzyılda sıklıkla kullanılan köy-şehir ya da kır-kent şeklindeki kavramsallaştırmaların günümüz açısından anlamını korumadığı da ifade edilmektedir. İlhan Tekeli, özellikle yeni gelişmelerin köylülüğü yok etmesi, kırdaki emeği metalaştırması ve faaliyetleri çeşitlendirmesi, kent-kır sınır ayrımını belirsizleştirmesi gibi nedenlerden ötürü bu kavramların bulanıklaştığını ve yeni kavramsallaştırmalara ihtiyaç duyulduğunu ileri sürmektedir. Bu konuda bakınız İlhan TEKELİ. “*Kenti Yeniden Düşünmek*”. (https://www.youtube.com/watch?v=_KU3ocr-aY). Erişim tarihi: 22 Şubat 2021.

¹⁶ Ruşen KELEŞ. “*Kentleşme ve Türkçe*”. *Dilbilim Araştırmaları Dergisi*, Cilt 6. 1995. s. 1.

Tablo 1. Dünyada Kıtalar Göre Şehirleşme Oranları (1950-2050/%)

Kıtalar/Yıllar	1950	1975	2010	2030	2050
Dünya	29,0	37,2	50,5	59,0	68,7
Kuzey Amerika	63,9	73,8	82,1	86,7	90,1
Güney Amerika	42,0	61,2	79,6	84,9	88,8
Avrupa	50,5	65,6	72,8	78,4	84,3
Okyanusya	62,0	71,5	70,2	73,4	74,8
Afrika	14,7	25,4	40,0	49,9	61,6
Asya	16,8	24,0	42,2	52,9	64,6

Kaynak: Jacques Veron'dan nakleden Didem Danış, “Demografi: Nüfus Meselelerine Sosyolojik Bir Bakış, Ders 12: Şehirleşme”. (https://acikders.tuba.gov.tr/pluginfile.php/4160/mod_resource/content/1/TUBA12.pdf). Erişim tarihi:24.07.2020.

Tablo 1’deki oranlar yüz yıllık zaman sürecinde dünyada şehirleşmenin iki katından daha fazla artacağını göstermektedir (%68,7). Ancak Amerika ve Avrupa kıtalarında dünya ortalamasının çok üzerinde bir şehirleşme öngörülmektedir. Afrika ve Asya kıtalarında ise şehirleşme giderek artan bir seyir takip ediyor/edecek olsa bile 2050’li yıllarda dünya ortalamasının altında olacağı tahmin edilmektedir. Şehirleşme olgusuna gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler zaviyesinden bakıldığında gelişmiş ülkelerin ağırlıklı olarak şehirleşmiş nüfusa sahip oldukları anlaşılmaktadır. Japonya’da nüfusun %90’ı şehirlerde yaşarken, Avustralya ve Yeni Zelanda’da bu oran %88, Kanada ve ABD’de %80 ve Avrupa’da %73’ler düzeyindedir. Bunun da sebebi bu bölgelerdeki nüfus artış hızının çok düşük veya negatif oluşunun şe-

hirlerin büyümesine aynı şekilde yansımalarıdır¹⁷. Ne var ki, aynı şeyi geliştirmekte olan ülkeler için söylemek zordur. Tam aksine geliştirmekte olan ülkelere nüfus artış hızları çok yüksek ve insan hareketliliği oldukça fazladır. Böyle olmakla birlikte bu bölgelerde/ülkelerde şehirleşme oranı gelişmiş bölgelerin/ülkelerin oldukça gerisindedir¹⁸. Nitekim Tablo 1’deki nüfus öngörüsü 2030 yılında bile Asya kıtasında şehirleşmenin %52,9, Afrika kıtasında %49,6 düzeyleriyle dünya ortalamasının altında (%59) gerçekleşeceğini göstermektedir.

Dünyadaki gelişmeler şehirlerin toplumsal hayattaki önemini giderek artırdığını açıkça göstermektedir. Bu bilgilerin ışığında Türkiye’deki değişim takip edildiğinde Tablo 2’deki manzarayla karşılaşılmaktadır.

¹⁷ Martha BONNET ve Luca MONTANARELLA. *Daha Az Yeşil ve Tarım, Çok Beton ve Kaldırım*. Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği. Haziran 2015. (<https://tr.boell.org/tr/2015/06/24/sehirlesme-daha-az-yesil-ve-tarim-cok-beton-ve-kaldirim>). Erişim tarihi: 25 Temmuz 2020.

¹⁸ UNESCO’nun verilerinden hareketle yapılmış benzeri değerlendirmeler için bakınız Özkan AÇIKGÖZ. *Küreselleşme, Şehir ve Küreselleşmenin Bir Boyutu Olarak Habitat Toplantıları*. İstanbul Üniversitesi. Sosyal Bilimler Enstitüsü. (Yayımlanmamış doktora tezi). İstanbul. 2006. s. 66-69.

Tablo 2. Türkiye’de Nüfus Hareketliliği (2010-20/Kişi-%)

Yıllar	Toplam Nüfus (Kişi)	Şehir (İl-İlçe) Nüfusu		Belde-Köy Nüfusu	
		Kişi Sayısı	%	Kişi Sayısı	%
2010	73 922 988	56 222 356	76,33	17 500 632	23,67
2011	74 724 269	57 385 706	76,80	17 338 563	23,20
2012	75 627 384	58 448 431	77,29	17 178 953	22,71
2013	76 667 864	70 034 413	91,35	6 633 451	8,65
2014	77 695 904	71 286 182	91,76	6 409 722	8,24
2015	78 741 053	72 523 134	92,08	6 217 919	7,92
2016	79 814 871	73 671 748	92,31	6 143 123	7,69
2017	80 810 525	74 761 132	92,52	6 049 393	7,48
2018	82 003 882	75 666 497	92,28	6 337 385	7,72
2019	83 154 997	77 151 280	92,79	6 003 717	7,21
2020	83 614 362	77 736 041	92,97	5 878 321	7,03

Kaynak: TÜİK Adrese dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2010-2020 verilerinden hareketle tarafımızdan hazırlanmıştır. TÜİK. “Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2010-2020 Verileri”. (<https://www.tuik.gov.tr/>). Erişim tarihi:06 Şubat 2021.

Türkiye’de 1950’li yıllarla hız kazanan sanayileşme hareketlerinin kırsaldan şehirlere doğru göçü arttırdığı bilinen bir gerçekliktir. Son 10 yılın gelişmelerini içeren Tablo 2 verileri Türkiye’deki şehirleşme olgusunun dünyadaki gelişmelerden çok daha ileri boyutlarda olduğunu ortaya koymaktadır. Öyle ki Türkiye’de en son 2020 yılında nüfusun %92,97’si şehirlerde yaşarken %7,03’ü kırsalda bulunmaktadır. Bu veriler Türkiye’deki gelişmelerin dünya ve Avrupa ortalamasını geçtiğini göstermektedir. Zira 2018 yılı itibarıyla dünya nüfusunun ortalama %55,3’ü şehirlerde yaşarken bu oran Avrupa Birliği’ne (AB) üye ülkelerde %74,5 düzeyindedir²⁰. Hem dünyada hem de Türkiye’de bu kadar yoğun ve süratli şehirleşmenin arkasın-

daki sebepler nelerdir? Bu soruya yaygın olarak verilen cevap, şehirleşmenin dört temel unsura dayandığıdır ki, bu unsurlar ekonomik, siyasî, teknolojik ve sosyo-psikolojik unsurlardır²¹.

2.1- Ekonomik Unsurlar

Ekonomik unsurları belirleyen husus şehirlerde gelişen ekonomik ilişkilerin oluşturduğu çekim gücüdür. Kırdaköyde hayatını sürdüren insanların hayatlarını sürdürmede karşılaştıkları ekonomik zorlukları aşmak düşüncesiyle istihdam bakımından cazibe merkezi haline gelen/getirilen yerlere göç etmeleri şehirleşmenin unsurlarından birisidir²². Sanayileşme hareketlerine bağlı olarak bilhassa orta ve büyük ölçekli

¹⁹ Eurostat Statistics Explained. *Dünyadaki AB-Nüfus-Kentsel Nüfus*. (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Main_Page). Erişim tarihi: 19 Ocak 2021.

²⁰ Emir KARADENİZ. *Kırıkkale’de Şehirsel Gelişme*. Ankara Üniversitesi. Sosyal Bilimler Enstitüsü.(Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). Ankara. 2005. s. 20; Ahmet GÜVEN. “Kent, Kentleşme ve Kentsel Yönetim İhtiyacı”. *Journal of International Management. Educational and Economics Perspectives*. Cilt 4. Sayı 1. 2016. s. 24.

işletmelerin ihtiyacı olan işgücü talebi de bu süreçte etkilidir²³.

Ekonomik unsurlar kendi içerisinde ayrıca itici ve çekici unsurlar alt başlıkları altında sınıflandırılmaktadır:

- **İtici Unsurlar:** Köy/kır hayatını zorlaştıran, diğer bir deyişle sevimsiz kılan unsurlardır. Bunlar şu şekilde sıralanmaktadır:
 - Nüfus artışının oluşturduğu baskı
 - Miras uygulamaları sonucu tarım arazilerinin bölünmesi
 - Gizli işsizlik
 - Eksik istihdam
 - Arazilerin verim düşüklüğü ve buna bağlı olarak yetersiz kazanç
 - Tarımda makineleşmenin doğurduğu atıl işgücü
 - İşlerin mevsimlik oluşu
 - Doğal afetlerin, iklim şartlarının, erozyonun etkileri
 - Eğitim alanındaki yetersizlikler
 - Uygulanan tarım politikaları
 - Kır hayatının negatif algısı
- **Çekici Unsurlar:** Şehirlerin sunduğu başta istihdam imkânları olmak üzere eğitimden sağlığa, alış-verişten eğlenceye kadar geniş bir yelpazede hayatı kolaylaştırıcı un-

surlardır. Belli başlıları şu şekilde sıralanabilir:

- Köy ile şehir arasındaki kazanç farklılığı
- Eğitim imkânlarının fazlalığı
- Şehirli olma arzusu
- İstihdam imkânlarının fazlalığı
- Yüksek hayat standardı (Şehrin cazibesi)
- Dinamik sosyal ve siyasî hayat
- Nitelikli sağlık, ulaşım vb. hizmetler²⁴.

20. yüzyılda şehirleşmeyi tetikleyici ekonomik unsurları şekillendiren gelişmeleri farklı açıdan okuyan düşünürler de mevcuttur. Bu düşünürlerin önde gelenlerinden birisi Henry Lefebvre'dir. 1950'li yıllar sonrasında yoğunlaşan şehirleşme olgusunu Lefebvre, Kapitalizmin "Modernite" kisvesinde ortaya çıkışı olarak görmektedir. Öyle ki, yaratıcı özgünlükten ve rasyonaliten uzak bu anlayışın, kârların azamileştirilmesinden başka stratejisi olmadığı gibi şehirlerde de kütleli ve ölçsüz (vahşi) bir yapılaşmaya sebep olduğunu düşünmektedir²⁵. Bu düşünceye katılan diğer bir düşünür ise David Harvey'dir. Harvey de Kapitalist bir şehirleşme anlayışının, artı sermayenin emilmesi sürecinde önemli rol oynadığını, bunu giderek büyük ölçekte gerçekleştirdiğini ancak bu sürecin şehirli, şehir üzerinde her türlü haktan mahrum bırakan ve giderek yaygınlaşan

²³ Ekonomik birimlerin bir coğrafi bölgede toplanarak kitlesel üretim gerçekleştirmelerinin o bölgelerde insanların kümelenmelerine sebep olduğuna ekonomi yazınında "Yığılma Ekonomisi" başlığı altında ilk temas eden Alfred Marshall'dır. Bakınız Mine HALİS. "Kent Ekonomisi ve Kümelenme". Şehir ve Medeniyet Dergisi. Sayı 3. 2013. s. 7.

²⁴ Ahmet MUTLU. "Türkiye'de Kentleşme Süreci". (<https://avys.omu.edu.tr/storage/app/public/ahmet.mutlu/131571/12.T%C3%9CRK%C4%B0YEDE%20KENTLE%C5%9EME%202.pdf>). Erişim tarihi: 25 Temmuz 2020. Eray AKTEPE. "Türkiye'de Kentleşme, Kentleşme ve Çevre Politikaları". (<https://erayaktepe.wixsite.com/kentcevre/about1-c122p>). Erişim tarihi: 25 Temmuz 2020.

²⁵ Şehri toplumsal bir mekân olarak niteleyen Lefebvre'ye göre mekân, ürün gibi üretilen bir değerdir. Bundan dolayı etki ya da tepki yoluyla bizzat üretime müdahale eder; üretken emeğin örgütlenmesi, ulaşım, hammadde, enerji akışı ve ürün paylaşım ağları vb. süreçlerde rol oynar. Mekân, üretim ilişkilerinin bir parçası olarak diyalektik bir anlam çerçevesinde ürün-üretici sıfatlarıyla ekonomik ve toplumsal ilişkilerin de dayanağını oluşturur. Bakınız Henri LEFEBVRE. *Mekânın Üretimi*. Sel Yayıncılık. İstanbul. Eylül 2014. s. 23-24.

yaratıcı yıkım gelişmeleri pahasına gerçekleştiğini ileri sürmüştür²⁶.

2.2- Siyasî/Hukukî Unsurlar

Bir yerin şehir sıfatı kazanmasında siyasî iradenin karar vericiliği rol oynamaktadır. Böyle olmakla birlikte şehrin bir cazibe merkezi haline dönüştürülmesinde o şehrin yönetimindeki (Merkezî-Yerel Yönetim) siyasî/idarî birim yöneticilerinin doğru ve yerinde tasarruflarının etkilerinin olduğu açıktır. Bu çerçevede şehrin sınırları dâhilinde yaşayanların yerel ve ortak nitelikli sorunlarına çözüm olacak mahiyette idarî ve hukukî düzenlemelerin gecikmeksizin yapılmasına özen göstermeleri gerekmektedir. Gerek merkezî (Atanmış) gerekse de yerel yöneticilerin (Seçilmiş) mevcut kaynakları etkin ve verimli kullanma, yeni kaynak üretme ve bu kaynakları adil dağıtma konularındaki başarıları, şehirlerinin (Maddî ve manevî açıdan) tercih edilmesine katkı sağlayacak bir unsurdur.

2.3- Teknolojik Unsurlar

Teknolojik değişikliklerin her anlamda üretim-tüketim perspektifinden hayatı kolaylaştırıcı fırsatlar oluşturmaları ve bu imkânların kırdan/köyden ziyade nüfusun daha kalabalık olduğu şehirlerde kümeleniyor olmasının doğurduğu nüfus akışkanlığıdır. Sağlıktan eğitime, iletişimden ulaşım, teknolojik gelişmelere ve diğer yeniliklere şehir ortamında daha hızlı ve de uygun maliyetlerle ulaşabiliyor olmak şehirleri albenili hale getiren önemli unsurlardan birisidir. Bu ma-

nada teknolojik gelişmeler, iletici unsurlar olarak da değerlendirilmektedir.

- **İletici Unsurlar:** Teknolojik açıdan yapılan yeniliklerin şehirde yaşayan insanlara sağladıkları kolaylıklardır. Belli başlı olanları şu şekilde sıralanabilir:
 - İletişim alanındaki teknolojik yeniliklerin sağladığı imkânlar
 - Ulaşım alanındaki teknolojik yeniliklerin sağladığı imkânlar
 - Üretim alanındaki teknolojik yeniliklerin sağladığı imkânlar²⁷.

2.4- Sosyo-Psikolojik Unsurlar

Şehirleşme bir kimsenin kır/köy olarak tanımlanan coğrafi bölgeden ayrılıp yaşamının geri kalan kısmını şehir sınırları içerisinde sürdürme kararı almakla sınırlı bir olgu değildir. Kişi bu kararıyla o ana kadar aidiyet duyduğu sosyal bir ortamdan ayrılmakta ve o ortamın kendisine kazandırdığı değer yargılarıyla birlikte henüz yabancı olduğu şehrin sosyal ortamına katılmaktadır. Köy sosyal yaşamının değerlerinden bir çırpıda soyutlanmak mümkün olmadığı gibi şehrin sosyal yaşamının değerlerine bir çırpıda uyum sağlamak da kolay değildir. Şehirleşme olarak ifade edilen bu sürecin özünde köy ve şehir arasındaki yaşam şartları ve biçimlerinin farklılıkları gibi sosyo-psikolojik nedenler bulunmaktadır. Bu bağlamda şehir yaşamının köy yaşamına nazaran insana görece daha geniş bir özgürlük alanı sunması şehirleşmeyi olumlu etkileyen bir unsur olarak gösterilmektedir²⁸.

²⁶ David HARVEY. *Asi Şehirler- Şehir Hakkında Kentsel Devrime Doğru*. Metis Yayınları. İstanbul. Mart 2013. s. 65. Lefebvre ve Harvey sermayedarların şehirleri istismar etmelerine karşı kolektif bir iradeye başvurulmasını önerirler. Şehirliğin bir özne, şehrin yapıt olarak anlam kazandığı bu kolektif iradede 'Şehir Hakkı' kavramı "kendini üstün bir hak biçimi olarak ortaya serer: özgürlük hakkı, toplumsallık içinde bireyleşme hakkı, habitat ve mesken hakkı. Yapıt hakkı, katılım ve sahiplenme hakkı da (mülkiyet hakkından belirgin biçimde farklıdır) şehir hakkının içinde yer alırlar." Bakınız Henri LEFEBVRE. *Şehir Hakkı*. Sel Yayıncılık. İstanbul. 2015. s. 151.

²⁷ Emir KARADENİZ. a. g. e. s. 20-21. Eray AKTEPE. a. g. w. s.

²⁸ Pelin Pınar ÖZDEN, Kentleşme Politikası ve Hukuku, İstanbul Üniversitesi. AUZEF. s. 53. (http://auzefkitap.istanbul.edu.tr/kitap/kamuy%C3%B6netimi_ue/kentpolihukuk.pdf). Erişim tarihi: 16 Şubat 2021.

İç içe geçmiş kavramlar olarak değerlendirilen şehirleşme ve şehirlileşme kavramlarının şehir yaşamına katılan diğer bir tabirle şehir yaşamıyla bütünleşen kişinin üzerindeki sosyo-psikolojik etkileri ekonomik ve sosyal nitelikli

davranışlarında somutlaşmaktadır²⁹. Ekonomik ve sosyal mekân davranışları olarak sınıflandırılan davranış kalıplarının içerikleri Tablo 3’de gösterilmiştir.

Tablo 3. Ekonomik ve Sosyal Mekân İçerikleri

Ekonomik Mekân	Sosyal Mekân
Kişinin Alt Yapısı	Kişinin Üst Yapısı
Ekonomik değer üretme, elde etme ve bunları kullanma biçimleri: - Tutulan işlerin türleri - Gelir türleri - Geliri kullanma biçimleri - Varlıklanma Ekonomik Mekânın Öğeleri - Varlıklar (Kır-Şehir) - Ücret Gelirleri (Kır-Şehir) - Varlık Gelirleri (Kır-Şehir) - Karşılıklar - Yatırımlar (kırdı ve şehirde varlık edinme-iyileştirme harcamaları)	Benimsenen-özümşenen tüm sosyal ve dinsel değerler düzeni, inançlar, türlü konulardaki tutum ve davranışlar: - Siyasal tutum ve davranışlar - Dayanışma ve yardımlaşma konusunda benimsenen değerler - Örgütlenme biçimleri - Uyulan benimsenen gelenek ve görenekler - Eğitim ve öğretim konusunda tutum ve davranışlar - Bilgilenme biçimleri - Dini tutum ve davranışlar - Hak arama yöntemleri - Kadın ve erkeklerle ilgili düşünce tutum ve davranışlar - Toplumdaki farklılıkları açıklama biçimleri ve gereçler

Kaynak: Kemal Kartal, “*Kentleşmenin Ekonomik ve Sosyal Maliyeti*”. Amme İdaresi Dergisi. Cilt 16. Sayı 4. Aralık 1983. s. 97.

Tablo 3’de yer alan hususlarda şehir sakinlerinin farklılıklara ve zorluklara rağmen geliştirdikleri birlikte yaşama kültürü kırdı/köyde yaşayanlar nezdinde şehir yaşamını cazip kılabilecek sosyo-psikolojik davranış unsurları olarak değerlendirilebilmektedir.

3- ŞEHİR MALİYESİ KAVRAMI

Türkiye’nin idari yapısı, cari 1982 Anayasası’nın 123. maddesinin amir hükmü gereğince ‘Merkezden Yönetim’ ve ‘Yerinden Yönetim’ esaslarına dayanır. Bu hükmün ilk safhasını merkezî

yönetim kuruluşları oluşturur.

Türk maliye yazınında merkezî yönetim kuruluşlarının malî faaliyetleri, diğer bir deyişle bu kuruluşların makro düzeydeki malî faaliyetleri ‘Kamu Maliyesi’ başlığı altında değerlendirilir. 123. maddenin ikinci safhasını ise yerel yönetim kuruluşları oluşturmaktadır. Bu kurumların, malî yapı ve ilişkilerinin incelenmesi ise genellikle “Yerel Yönetimler Maliyesi” başlığı altında ele alınmıştır.

Günümüzde şehir ekonomilerinin, ülke ve dünya ekonomisindeki öneminin giderek artıyor olması dikkatleri şehirlerin ekonomileri üzerine

²⁹ Muharrem EŞ ve Hamza ATEŞ. “*Kent Yönetimi, Kentleşme ve Göç: Sorunlar ve Çözüm Önerileri*”. Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi. Sayı 48. 2004. s. 214-215.

yoğunlaştırmıştır³⁰. Öyle ki bilhassa ulaşım, iletişim ve dijital teknolojilerdeki gelişmeler şehirleri artık sadece kendi ülke ekonomilerinin değil, sahip oldukları potansiyel ve bu potansiyeli harekete geçirme kabiliyetleri ölçüsünde dünya ekonomisinin önemli birer aktörü haline getirmiştir. Bu gelişmeler toplum yaşamında, devletlerin birbirleriyle olan ilişkilerinde olduğu kadar bilim dünyasında da yeni sonuçlar doğurmuştur. Düne kadar 'Şehir Ekonomisi' başlığıyla bir disiplinden bahsedilemezken günümüzde İngilizcesi 'Urban Economics', Almancası ise 'Stadtwirtschaft' olarak ifade edilen ve de ekonomi biliminin alt disiplinini kabul edilen bir bilim alanı oluşmuştur³¹. Türk akademisinde ise şehirleşme çalışmaları teknik boyutlarıyla 1960'lı yıllarda, ekonomik boyutlarıyla - Çok sınırlı düzeyde de olsa - 1990'lı yıllarda başlamıştır³².

3.1- Şehir Ekonomisi - Şehir Maliyesi İlişkisi

Küreselleşme olgusunun önemli bir boyutu ekonomik içeriklidir. Ekonomik küreselleşme denebilecek bu olguya hipermobilité, küresel iletişim ve konumlar arasındaki mesafenin etkisiz hale gelmesinin neden olduğu ileri sürülmektedir. Özellikle küresel hizmet/faaliyet ağı kurmuş işletmelerin küresel çapta operasyonlarının koordinasyonunun (Muhasebe, hukuk, yönetim sistemleri, hizmet işlevleri vb.) belli merkezlerden/şehirlerden gerçekleştirilmesini gerekli kılmaktadır³³. Bu gereklilik, çok uluslu mahiyetteki şirketlerin merkezleri konumundaki şehirlerin ekonomilerini güçlendirmektedir.

Mori Memorial Foundation'ın yapmış olduğu Küresel Güç Şehri Endeksi (Global Power City

³⁰ Şehir ekonomilerinin küreselleşme olgusuna bağlı olarak sadece ülke düzeyinde değil dünya ölçeğinde önem kazanacağı yapılan araştırmalarda ele alınmaktadır. Bu manada Hamish Mc Rae'nin Oxford Economics'in yapmış olduğu küresel şehir ekonomilerinin önümüzdeki yıllarda nasıl bir seyir izleyeceğini tespiti dönük araştırmanın sonuçlarından hareketle kaleme aldığı yazısının "Önümüzdeki 15 Yıl İçinde Küresel Ekonomiye Egemen Olacak Şehirler" şeklindeki başlığı bile oldukça anlamlıdır. Bakınız Hamish Mc Rae. Önümüzdeki 15 Yıl İçinde Küresel Ekonomiye Egemen Olacak Şehirler". 29.05.2019. "Independent Türkçe (Çeviri. Beşire Korkmaz) (<https://www.indyturk.com/node/36616/ekonomi%CC%87/%C3%B6n%C3%BCm%C3%BCzd eki-15-y%C4%B1l-i%C3%A7inde-k%C3%BCresel-ekonomiye-egemen-olacak-%C5%9Fehirler>). Erişim tarihi:15 Aralık 2020. Bu konuda şehir ekonomilerinin dünyadaki gelişimi dikkate alınarak Yozgat ili özelinde tarafımızdan hazırlanmış 'Yozgat Şehir Ekonomisi' isimli kitaba da bakılabilir. Bakınız Recep Temel. *Yozgat Şehir Ekonomisi*. Berikan Yayınevi. Ankara. 2020.

³¹ Batı'da gelişen/geliştirilen bir bilim dalı olan 'Şehir Ekonomisi'nin fıkıfı temelleri 18. yüzyılın ikinci yarısına kadar götürülerek A. Smith'in klasik sayılan "Milletlerin Zenginliği" isimli eseri referans olarak verilmektedir. Guido SPARS. "Ökonomie findet Stadt. Stadtkonomie. Blickwinkel und Perspektiven". Universitätsverlag der TU Berlin. 2017. s. 14-19. (file:///C:/Users/recep/Downloads/stadtoekonomie_blickwinkel_perspektiven.pdf). Erişim tarihi: 26.07.2020. Daha teknik düzeyde ise 19. yüzyılın ilk yarısında J. Heinrich Von Thünen ve Alfred Marshall'ın çalışmalarına atıf yapılmaktadır. Hans - Jürg BÜTTLER. "Einführung in die Stadtkonomie". 1995/96 Wintersemester Vorlesung. (http://www.hj-buettler.ch/papers/21/1982_B_Stadto%CC%88konomie_LectureNotes.pdf). Erişim tarihi: 26.07.2020.

³² Hasan Ertürk'ün Kent Ekonomisi kitabı ilk baskısını 1995 yılında yapmıştır. Hasan Ertürk kitabın sonraki baskılarında Neslihan Sam ile birlikte çalışmış ve birlikte yazdıkları Kent Ekonomisi kitabı en son 6. baskısını yapmıştır. Bakınız Hasan ERTÜRK ve Neslihan SAM. *Kent Ekonomisi*. Ekin Kitabevi Yayınları. (6.Baskı). Bursa. 2019. Bu konuda İsmet Kılınçaslan'ın 'Kent Ekonomisi' isimli kitabının ilk baskısı Aralık 2010 yılında, ikinci baskısı ise Ocak 2018 yılında yapılmıştır. Bakınız İsmet KILINÇASLAN. *Kent Ekonomisi*. Nivona Yayıncılık. (2.Baskı). İstanbul. 2018.

³³ Saskia SASSEN. "Cities and Communities in the Global Economy: Rethinking Our Concepts". American Behavioral Scientist.39 (5). March 1996. s. 630-631. Bu konuda SASSEN daha 1990'lı yılların başında Amerikan firmalarının dünya çapında 19.000 üyesi olduğu söylemektedir. Bir firmanın entegre operasyonunun parçası olan çok sayıda ve dağınık vaziyette bulunan fabrika/hizmet noktasının olması ise merkezî bir koordinasyonu zorunlu kılmıştır.

İndeks)³⁴ araştırmasında 2015-2019 yılları itibarıyla dünyanın ekonomik bakımdan en güçlü on (10) şehri Tablo 4'te verilmiştir. Bu çalışmada şehirlerin ekonomik gücünün ölçülmesinde pa-

zar genişliği, pazar cazibesi, ekonomik canlılık, insan sermayesi, iş çevresi ve iş yapma kolaylığı ölçütleri kullanılmıştır.

Tablo 4: Ekonomik Bakımdan Dünyanın En Güçlü İlk 10 Şehri (2015-2019)

Sıralama	2015	2016	2017	2018	2019
1	Tokyo	Tokyo	New York	New York	New York
2	Londra	Londra	Londra	Londra	Londra
3	New York	New York	Pekin	Tokyo	Pekin
4	Pekin	Pekin	Tokyo	Pekin	Tokyo
5	H. Kong	H. Kong	Şanghay	H. Kong	Zürich
6	Singapur	Singapur	Zürich	Zürich	Singapur
7	Zürich	Şanghay	H. Kong	S. Fransisko	S. Fransisko
8	Seul	Zürich	Singapur	Sidney	Sidney
9	Şanghay	Seul	Sidney	Singapur	H. Kong
10	Stockholm	Sidney	Seul	Toronto	Toronto

Kaynak: The Mori Memorial Foundation, Institute for Urban Strategies, 2015-2019 Küresel Güç Şehri Raporlarından hareketle tarafımızdan hazırlanmıştır. Bakınız (<http://mori-m-foundation.or.jp/english/ius2/gpci2/index.shtml>). Erişim tarihi: 16 Kasım 2020.

Tablo 4 verileri Sassen'in yaklaşımını teyit etmektedir. Zira 2015-2019 döneminde en güçlü ekonomiye sahip şehirler sıralamasında ilk üç sırayı Tokyo, New York, Londra ve Pekin gibi küresel ekonomide söz sahibi olan çok uluslu şirketlerin merkezlerinin konumlandığı şehirler almıştır.

Küresel Güç Şehri Endeksi araştırmasında Türkiye'den belirlenen ölçütler çerçevesinde İstanbul ili girebilmiştir. İstanbul bu çalışmada 2015 yılında 32. , 2016 yılında 24. , 2017 yılında 26. , 2018 yılında 32. ve en son 2019 yılında 37. sırada yer almıştır.

Dünyada sayısı binlerle ifade edilen şehir olmasına rağmen Tablo 4'de yer alan şehirleri ilk on sıraya yerleştiren, diğer bir deyişle ekonomik olarak güçlü kılan husus/lar nedir? Bu konuda pek çok faktör sıralamak mümkün olmakla birlikte Mario Polese öne çıkan beş (5) temel ilke-den bahsetmektedir. Bu ilkeler şunlardır:

- Şehirlerin büyüklüğü, konumu ve yönetimi-
mindeki istikrar
- Teknolojik yenilik ve değişimlerin oluştur-
duğu avantajlar
- Ulaşım konusunda erişilebilirlik (Pazara
erişim ve bağlantı)

³⁴ Global Power City Index (GPCI), dünyanın büyük şehirlerini "manyetizma" ya da dünyanın dört bir yanından insanları, sermayeyi ve işletmeleri çekme konusundaki kapsamlı güçlerine göre değerlendirir ve sıralar. Bunu, çok boyutlu bir sıralama sağlayan 6 işlevi (Ekonomi, Araştırma ve Geliştirme, Kültürel Etkileşim, Yaşanabilirlik, Çevre ve Erişilebilirlik) ölçerek yapar. Bakınız The Mori Memorial Foundation. Institute for Urban Strategies. GPCI nedir? (<http://mori-m-foundation.or.jp/english/ius2/gpci2/index.shtml>). Erişim tarihi: 16 Kasım 2020.

- Belli endüstriyel alanlarda uzmanlaşma
- Yerel iş ve politik kültür³⁵.

Polese'nin tespit ettiği ilkelerle benzer yönleri olmakla birlikte Birleşmiş Milletler (BM) rekabetçi bir şehir ekonomisinin tanımlanabilir altı (6) özelliğinin bulunduğunu vurgulamaktadır. Bu özellikler şu şekilde sıralanmıştır:

- Üretilen işler yüksek beceriye dayalı ve yüksek gelir getirici olmalı
- Çevreye zarar vermeyen mal ve hizmetler üretilmeli
- Yoğun bir üretim süreci olmalı
- Tam istihdama ve ekonomik büyümeye katkı sağlanmalı
- Belli faaliyet alanlarında uzmanlaşmalı
- İstikrarlı yönetimiyle şehir kendisini geliştirmeli³⁶.

Hali hazırda ve geleceğin dünyasında ekonomik bir aktör olarak öne çıkan/çıkacak şehirlerin potansiyel bir takım zorlukları aşmaları gerekecektir. Bu zorluklar ana başlıkları itibariyle uygun fiyatlı konut tedariki; ulaşım sorunları (Malların ve insanların hareketliliği); ihtiyaç duyulan kamu ve özel nitelikli hizmetlerin sunulması; yaşlanan nüfusun taleplerinin üretilmesi; nitelikli sağlık hizmetlerinin sunulması; sosyal ayrımcılığın ortadan kaldırılması; su, enerji ve gıda güvenliğinin sağlanması; iklim değişikliklerine karşı önlemler şeklinde sıralanmaktadır³⁷.

Şehirlere ekonomik anlamda avantaj sağlayacak diğer bir önemli husus da dijitalleşme sürecine uyum sağlamalarıdır. Zira dijital yenilikler üretim ve tüketim ilişkilerine farklı boyutlar ka-

zandırmıştır. Müzik sektöründen yayıncılığa, gıda sektöründen lojistik hizmetlerine kadar birçok alandaki üretim-tüketin ilişkileri farklı niteliğe bürünmüştür³⁸. Bu alanlara uyum sağlamada başarılı olan şehirler ekonomik rekabette elde edecekleri avantaj nedeniyle ekonomilerini de güçlendireceklerdir.

Dünya ekonomisinin önemli birer aktörü haline gelmiş şehirlerin malî yapılarının da güçlü olması doğal bir durumdur. Ekonomik ve malî ilişkilerin birbirini besleyen bir ilişki içerisinde oldukları bilinen bir gerçektir. Kamu harcamalarının doğrudan ya da dolaylı olarak finansmanında şehirde faal halde bulunan gerçek ve tüzel kişi niteliğindeki işletmelerin/mükelleflerin ekonomik bakımdan güçlü olmaları şehrin malî yapısının güçlülüğüne karine sayılabilir. İster kamu isterse de özel sektör bağlamında olsun şehrin ekonomik paydaşlarının global gelişmeleri dikkate alan ve işletmelerini bu gelişmelere uyumlu hale getiren duyarlılıkları şehrin ekonomisine olduğu kadar malî yapısına da katma değer üreteceklerdir.

Dünya şehirleri birbirleriyle karşılaştırıldığında gibi Türkiye şehirleri de ekonomik gelişmişlik bakımından karşılaştırılabilir. Türkiye ölçeğinde şehirlerin ekonomik potansiyeli, Brand Finance'ın 2019 yılı itibariyle büyükşehirleri esas alarak yapmış olduğu araştırmada ortaya konmuştur. Bu araştırmada 30 büyükşehir ele alınmış; Türkiye'nin en değerli ve en güçlü büyükşehir markaları tespit edilmiştir. Bu araştırmanın sonuçlarına göre ilk on (10) sıradaki en değerli büyükşehir markaları Tablo 5'de verilmiştir.

³⁵ Mario POLESE. "Five Principles of Urban Economics". City Journal, Winter 2013. (<https://www.city-journal.org/html/five-principles-urban-economics-13531.html>). Erişim tarihi:22 Şubat 2021.

³⁶ UN-HABITAT. "The Economic Role of Cities". The Global Urban Economic Dialogue Series. Nairobi. 2011. s. 21. (http://urban-intergroup.eu/wp-content/files_mf/economicroleofcities_unhabitat11.pdf). Erişim tarihi:23 Şubat 2012.

³⁷ European Commission. "The Future of Cities". (<https://urban.jrc.ec.europa.eu/thefutureofcities/>). Erişim tarihi:23 Şubat 2021.

³⁸ Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Die neue Stadtökonomie Strukturwandel in Zeiten der Digitalisierung. März 2017. s. 14-15. (https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2017/smart-cities-neue-stadtoekonomie-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2). Erişim tarihi:23 Şubat 2021.

Tablo 5. Türkiye'nin En Değerli 10 Büyükşehir Markası (2019)

Sıralama	Büyükşehir	Marka Değeri (Milyon Dolar)	Marka Gücü (100 üzerinden)	Marka Derecesi
1	İstanbul	131.614	88,65	AAA
2	Ankara	35.458	83,02	AAA-
3	İzmir	24.229	88,15	AAA
4	Kocaeli	16.044	66,45	AA-
5	Bursa	15.769	76,32	AA+
6	Antalya	10.358	78,62	AA+
7	Konya	7.837	66,77	AA-
8	Gaziantep	7.284	60,09	A+
9	Adana	7.244	64,46	A+
10	Mersin	6.737	61,23	A+

Kaynak: Brand Finance. "Turkey Metropol 30- 2019. Türkiye'nin En Değerli ve En Güçlü Şehir Markaları". Temmuz 2019. s. 8'deki bilgilerden hareketle oluşturulmuştur. Bu araştırmada kullanılan yöntem için bu raporun 12. sayfasına bakılabilir.

Tablo 5 verileri Türkiye'deki büyükşehirler içerisinde en değerli büyükşehrin İstanbul olduğunu ortaya koymuştur. İstanbul'u sırasıyla Ankara ve

İzmir şehirleri izlemektedir. Yine bu araştırmanın sonuçlarına göre ilk on (10) sıradaki en güçlü büyükşehir markaları Tablo 6'de verilmiştir.

Tablo 6. Türkiye'nin En Güçlü 10 Büyükşehir Markası (2019)

Sıralama	B. şehir	Toplum	Yatırım	Ürün ve Hizmetler	Toplam
1	İstanbul	84,9	98,7	82,2	88,6
2	İzmir	89,1	90,6	84,4	88,1
3	Ankara	85,7	95,7	67,3	82,9
4	Antalya	83,2	76,9	75,0	78,4
5	Bursa	78,0	75,5	75,3	76,3
6	Muğla	77,4	56,3	74,3	69,3
7	Konya	78,2	69,1	52,8	66,7
8	Trabzon	77,0	63,6	59,6	66,7
9	Kocaeli	77,2	65,0	57,1	66,4
10	Adana	75,0	73,4	44,6	64,4

Kaynak: Adı geçen araştırma raporu, s.8'deki bilgilerden hareketle hazırlanmıştır.

En güçlü on (10) büyükşehrin tespitinde toplum, yatırım, ürün ve hizmetler ölçütleri esas alınmıştır. Yatırım ölçütü pazar, insan ve yetenek; toplum ölçütü yaşam kalitesi, eğlence ve kültür, sağlık; ürün ve hizmetler ölçütü pazar ve turizm

göstergeleri üzerinden incelenmiştir. Bu ölçütler çerçevesinde en güçlü büyükşehir markasının İstanbul ili olduğu sonucuna varılmıştır. İstanbul ilini sırasıyla İzmir ve Ankara şehirleri takip etmiştir. Dünya ve Türkiye'deki şehir ekonomi-

lerinin bu denli gelişimi ister istemez malî yapı ve ilişkilerin şehir ölçeğinde daha özel ve özgün bir düzlemde ele alınmasını zorunlu kılmaktadır. Bu zorunluluğun en önemli sebebi yukarıda da vurgulandığı üzere ekonomik ilişkilerin önemli bir kısmının malî ilişkilerden oluşmasıdır. Malî ilişkiler içerisinde de o şehrin sınırları dâhilinde ekonomik üretkenliğe bağlı olarak toplanabilen

vergi gelirleri miktarı malî gücün göstergesi olarak ele alınabilir³⁹. Bu çerçevede Tablo 5 ve Tablo 6'da yer alan illerin toplam 81 il içerisindeki malî konumlarına bakmak yeterli olacaktır. Tablo 7'de bu illerin 2019 yılı özelinde Genel Bütçe vergi gelirlerine hangi oranda katkı sağladıklarının bilgileri derlenmiştir.

Tablo 7. İller İtibariyle Genel Bütçe Vergi Gelirleri (Bin TL, 2019)

Sıralama	Büyükşehir	Tahakkuk	Tahsilat	Toplam Tahsilat İçindeki Payı (%)
1	İstanbul	442 319 232	367 093 924	44,76
2	İzmir	106 955 888	91 930 152	11,21
3	Ankara	110 420 396	86 920 536	10,60
4	Kocaeli	84 145 508	76 886 653	9,37
5	Bursa	30 944 645	23 321 293	2,84
6	Mersin	18 642 412	16 305 697	1,99
7	Antalya	16 920 366	11 751 745	1,43
8	Adana	11 233 484	7 566 007	0,92
9	Konya	9 848 372	7 002 218	0,85
10	Gaziantep	9 882 837	6 913 133	0,84
11	Muğla	5 635 750	3 897 639	0,48
12	Trabzon	4 148 592	3 320 049	0,40

Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı, İller İtibariyle Genel Bütçe Vergi Gelirleri, 2019 Yılı verilerinden hareketle tarafımızdan oluşturulmuştur. Gelir İdaresi Başkanlığı, *"İller İtibariyle Genel Bütçe Vergi Gelirleri"*. (https://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_71.xls.htm). Erişim tarihi: 18 Kasım 2020.

Tablo 7'de yer alan malî veriler Tablo 5 ve Tablo 6'daki verileri teyit edici mahiyettedir. Zira marka değerleri itibariyle diğer iller arasında öne çıkan bu şehirler aynı zamanda Türkiye bütçesine ürettikleri katma değer bakımından da diğer illere göre çok daha ileri konumdadırlar. Öyle ki tek başına İstanbul'da Genel Bütçe vergi gelirleri-

nin %44,26'sının toplanıyor olması, on iki (12) ilin toplamının ise %85,69 gibi çok yüksek bir düzeyi oluşturması bu illerin malî güçlerine delil oluşturduğu kadar marka değerlerinin/ekonomik güçlerinin diğer illere göre yüksek olmasının da rastlantı olmadığının göstergesidir.

Tablo 5 ve Tablo 6 verilerini anlamlı kılan di-

³⁹ Esasında toplanabilen bütün kamu gelirleri de denebilirdi. Lâkin toplam kamu gelirleri içerisinde vergi gelirlerinin %70-90 arasında bir yekûn oluşturması, vergi gelirleri ifadesini makul göstermektedir. Bakınız Osman Pehlivan. *Kamu Maliyesi*. Celepler Matbaacılık. Trabzon. 2020. s. 88.

ğer bir husus bu şehirleri merkez olarak tercih etmiş ekonomik olarak güçlü yerli/milli işletmelerin olmasıdır. Bu işletmelerin çoğu ürettikleri mal ve hizmeti ulusal piyasalara arz ederlerken belli bir kısmı da uluslararası piyasalarda etkin konumdadırlar. Özellikle İstanbul ilinin Mori Memorial Foundation'ın Küresel Güç Şehri Endeksi araştırmasında Türkiye'den sıralamaya girebilen tek il olması bunun göstergesidir.

Ekonomik ve malî ilişkilerin yakın ve birbirini bütünleyen mahiyetlerinin olması bu iki bilim dalının aynı bilim dalı oldukları anlamına gelmez, nitekim akademide de farklı iki disiplin olarak faaliyetlerini sürdürmektedirler. Bu farklılık bir şehrin ekonomik ilişkilerinin 'Şehir Ekonomisi', malî ilişkilerinin ise 'Şehir Maliyesi' disiplini adı altında ele alınmasını gerekli kılmaktadır. Cumhuriyet tarihinde bir şehrin malî yapı ve ilişkilerinin diğer illerden bağımsız olarak düzenlendiğine ve belli bir süre yürütüldüğüne dair 'İstanbul Maliye Teşkilatı' tecrübesi bulunmaktadır⁴⁰. Böyle olmakla birlikte 'Şehir Maliyesi' disiplini ile vurgulanmak istenen herhangi bir ilin/illerin diğerlerinden bağımsız ayrı bir maliye teşkilatına sahip olması değil, var olan malî yapı ve ilişkilerin bu isim altında bütüncül bir bakış açısıyla incelenmesidir.

3.2- Şehir Maliyesi Disiplininin Araştırma Konuları

'Şehir Maliyesi' disiplininin lüzumunu ve buna bağlı olarak da içeriğini belirleyecek temel yaklaşım, ekonomi ve maliye bilim dallarının birbirini besleyen bir ilişki içerisinde olmalarına rağmen farklı araştırma/inceleme alanlarına sahip olmalarıdır. Bu iki bilim dalının aralarındaki sınır

net olarak konamamaktadır. Lâkin ekonomi biliminin bireysel, maliye biliminin ise toplumsal nitelikli ihtiyaçların karşılanmasına yönelik akademik uğraşlarda yoğunlaşmaları başlıca ayrımı oluşturmaktadır⁴¹. Bu temel ayrım şehir ölçeğine indirildiğinde 'Şehir Ekonomisi' disiplini denli önemli ise 'Şehir Maliyesi' disiplininin de o oranda önemli olduğu düşünülebilir. Nasıl ki şehrin sınırları çerçevesinde cereyan eden tüm ekonomik faaliyetleri 'Şehir Ekonomisi' disiplini inceliyorsa aynı şekilde şehrin sınırları dâhilindeki tüm malî nitelikli faaliyetleri de 'Şehir Maliyesi' araştırma konusu edinecektir.

'Şehir Ekonomisi' ile 'Şehir Maliyesi' disiplinlerini, uğraş alanları itibarıyla birbirinden farklılaştıracak temel bir durumdan bahsetmek mümkündür. Şöyle ki bir önceki bölümde Küreselleşme ve ona koşut ilişkilerin bazı şehirleri (New York, Londra, Tokyo, Pekin vb.) küresel ekonomik rekabette çekim merkezi haline getirdiği açıklanmıştı. Bunun sonucu olarak da bu şehirlerin ekonomik etki alanlarının şehrin ve hatta ülkenin sınırlarını aşabildiği ortaya konmuştu. Bu gerçeklik 'Şehir Ekonomisi' disiplininin araştırma ölçeğini şehrin ekonomik nüfuz alanına kadar büyütebilecektir. Lâkin 'Şehir Maliyesi' disiplini açısından böyle bir durumu önermek mümkün değildir. Çünkü 'Şehir Maliyesi' disiplini, sınırları hangi ölçeğe göre tayin edilmişse ancak o sınırlar içerisinde kümelenmiş insanların yerel ve ortak nitelikli ihtiyaçlarının karşılanmasıyla meşgul olacaktır.

'Şehir Maliyesi' bir şehrin bünyesinde gerek merkezî yönetim kuruluşları gerekse de doğrudan yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları vasıtasıyla icra edilecek malî ilişkileri inceleme-

⁴⁰ Bir şehrin malî yapısının bağımsız olarak düzenlendiğine ilişkin yakın tarihimizde örnek bir uygulama olması bakımından 03.06.1933 Tarih ve 2265 Sayılı Kanun'la kurulan ve 1936 yılına kadar yürütülen İstanbul Maliye Teşkilatı'ndan bahsedilebilir. İstanbul Maliye Teşkilatı'nın yapısı ve kuruluş gerekçeleri için bakınız Recep TEMEL. *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Türk Maliye Teşkilatı*. Cedit Neşriyat. Ankara. 2016. s.176-185.

⁴¹ Nagihan OKTAYER, *Kamu Maliyesi*, İstanbul Üniversitesi. AUZEF. s.16. (<http://auzefkitap.istanbul.edu.tr/kitap/kok/kamumaliesiau237.pdf>). Erişim tarihi:23 Şubat 2021.

yi kendisine konu edinecektir. Daha özelde ise şehir sınırları içerisinde faal olan yerel yönetim birimlerinin, hizmet sınırları içerisinde yaşayan ahalinin yerel ve müşterek nitelikteki ihtiyaçlarına dönük hizmetlerin en etkin ve verimli bir şekilde nasıl üretilebileceğini ve bu hizmetlerin gerekli kıldığı finansmanın hangi yollarla tedarik edileceğini araştıracaktır. Şehrin ekonomik büyüme ve kalkınmasına katkı üretmek için malîye politikaları bağlamında neler önerilebileceğinin araştırılması, bu konuda merkezî ve yerel yönetim kuruluşlarının bütüncül bir yaklaşımla neler yapabileceklerinin tespit edilmesi, eşgüdümünün sağlanması da 'Şehir Maliyesi' disiplininin inceleyeceği diğer konu başlıklarıdır⁴².

Bir şehrin özelindeki tüm malî yapı ve işlemlerin bugüne kadar olduğu şekliyle 'Yerel Yönetimler Maliyesi' olarak ifadesi sürdürülse olmaz mı? Bu ifade malî yapı ve işlemleri genel mahiyette ifade etmek bakımından yeterli görülse bile bir şehrin sınırları içerisindeki malî yapı ve faaliyetlerin (Hem merkezî hem de yerel nitelikteki) bütüncül ifadesi bakımından yetersizdir. Türkiye uygulaması özelinde bir şehirde, merkezî yönetimin malî kurum ve işlemlerinin yanı sıra yerel yönetim kuruluşları ve bunların malî nitelikli faaliyetleri söz konusudur. 1980'li yıllardan sonra

yerel yönetimler alanında gerçekleştirilen köklü hukukî düzenlemeler (Özellikle Büyükşehirlerin kurulması ve Büyükşehir yapılan illerde İl Özel İdaresi kuruluşlarının kaldırılması), Türkiye'deki iradenin şehir ölçeğinde farklı yerel yönetim birimlerini teke indirme eğiliminde olduğunu göstermektedir. Bu konuda ilk adım 1984 tarihinde 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu⁴³ ile atılmış ve 'Büyükşehir' olarak isimlendirilen yerel yönetim birimi oluşturulmuştur. Bu oluşuma anayasal gerekçe olarak 1982 Anayasası'nın 127. maddesinin 3. fıkrasındaki "*Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir*" hükmü dayanak alınmıştır. Ayrıca hızlı nüfus artışı ve sanayileşme süreci bu kanunun çıkarılmasında etkili olmuştur. Başta İstanbul, Ankara ve İzmir olmak üzere büyük yerleşim merkezlerinde hızlı şehirleşme ve buna bağlı olarak bu şehirlerde plansız ve kontrolsüz imar, konut, ulaşım ve çevre sorunlarının artışıyla ortaya çıkan alt yapı yetersizliklerinin mevcut idarî ve hukukî düzenlemelerle çözümlenemeyeceği yaklaşımı da kanuna gerekçe olarak gösterilmiştir⁴⁴. 2004 senesinde 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu⁴⁵ ve onu müteakiben 2012 senesinde çıkarılan 6360 Sayılı Kanunla⁴⁶ büyükşehirlerin sayısı önce 29'a, 2013 yılında 6447 Sayılı Kanunla Ordu

⁴² Yukarıda bahsedilen konuları incelemeyi esas almak itibarıyla "Belediyecilik Ekonomisi" nitelendirmesi yapılabilirse de ekonomi tabiri malî konuların yanı sıra diğer ekonomik konuları da içeriyor olmak bakımından müşahhas bir nitelendirme olmayacaktır. Bu kavram adı altında yapılan bir çalışma için bakınız Harun Öztürkler, "*Belediyecilik Ekonomisi*". Verimlilik Dergisi. Özel Sayı. 2019. s. 58-61. Bu konuda Türk şehirlerinin yapılanmasında hem teorik hem de pratik bakımdan önemli etkisi bulunan Alman bilim insanı Ernst Reuter'in "Belediye Maliyesi" nitelendirmesi yapması oldukça eski ve de anlamlıdır. Hatta 1940'lı yıllarda dönemin Sivas Valisi Necmeddin Ergin ile birlikte kaleme aldıkları "Belediye Maliyesi" isimli bir kitap dahi mevcuttur. Bu konuda bakınız Ruşen Keleş, "*Ernst Reuter ve Türk Kentbilimi*". Amme İdaresi Dergisi. Cilt 19. Sayı 3. Eylül 1986. s. 45-50. A. Gürhan Fişek, "*Koca Türk Ernst Reuter*". Çalışma Ortamı Dergisi. Sayı 147. Temmuz-Ağustos 2016. s. 20-22.

⁴³ Kanunun orijinal adı "Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun" şeklindedir. Bakınız Resmî Gazete. 27.06.1984 Tarih ve 3030 Sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun. Sayı 18453. 09.07.1984.

⁴⁴ TBMM Tutanak Dergisi. Dönem 17. Cilt 4. Yasama Yılı 1. 84. Birleşim. 27.06.1984. s. 1-2.

⁴⁵ Resmî Gazete. 10.07.2004 Tarih ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu. Sayı 25531. 23.07.2004.

⁴⁶ Kanunun orijinal adı "On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" şeklindedir. Bakınız Resmî Gazete. 12.11.2012 Tarih ve 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. Sayı 28489. 06.12.2012.

ilinin de ‘Büyükşehir’ yapılmasıyla 30’a çıkarıldığı gibi kurumsal yapıları da güçlendirilmiştir. Ayrıca bu şehirlerde İl Özel İdareleri kaldırılarak yekpare bir yerel yönetim kuruluşu yapılandırılmıştır. Bu anlayışın halen İl Özel İdareleri’nin varlığını sürdürdüğü 51 ilde de ‘Bütünşehir’⁴⁷ ismiyle hayata geçirilmesi düşünülmektedir. Şehir Maliyesi disiplini doğal olarak hem merkezî yönetimin hem de yerel yönetim/ler/in şehir ölçeğindeki malî yapı ve işlemlerini, bu alanlardaki değişiklikleri ve bunların sonuçlarını ele alacaktır.

Şehrin malî yapısının sadece merkezî ya da mahallî bürokrasinin gayretleriyle ilerleyemeyeceği açıktır. Bu nedenle şehirde hayatını sürdüren herkesin sorumluluk alması yönünde bir bilincin de hâkim kılınması gerekir. Gerek kuralların oluşturulması gerek uygulanması gerekse de uygulama sonuçları itibarıyla değerlendirilmesi hakkında herkes hem ferdî hem de sosyal anlamda (Sivil toplum kuruluşları aracılığıyla) sorumluluk üstlenmelidir. Malî iş ve işlemler özelinde malî bilinçlenme olarak nitelendirilebilecek bahse konu meziyetlerin genel eğitim- öğretim düzeniyle kazandırılmasının yanında şehir yönetimlerinin de bu konuda çalışmalar yapmaları gerekir. Kazanılması gereken meziyetlerin neler oldukları, nasıl kazandırılacakları ve somut uygulamalarının nasıl yapılacağı, uygulama çıktılarının nasıl değerlendirileceği vb. konular ise ‘Şehir Maliyesi’ disiplininin incelemesi gereken önemli konulardan bir diğeri sayılabilir.

Şehir Maliyesi kavramının akademik camiada ele alınması ve muhtevasının zenginleştirilmesi

gerekmektedir. Bugüne kadar ‘Yerel Yönetimler Maliyesi’ üst başlığı altında yapılan çalışmalar büyük kıymet ifade etmekle birlikte gelişen şartların da etkisiyle malî yapı ve ilişkiler şehir ölçeği esas alınmak suretiyle bilimsel bir zeminde inceleme konusu yapılmalıdır. Tıpkı Şehir Planlaması, Şehir Coğrafyası, Şehir Hukuku, Şehir Tarihi, Şehir Sosyolojisi ve Şehir Ekonomisi gibi ‘Şehir Maliyesi’ de bağımsız bir disiplin olarak ele alınmalıdır. Bilhassa konu edinilen şehrin, akademik öncülüğünü yapan üniversitesinin maliye bölümü akademisyenlerinin eğitim-öğretim faaliyetlerinin yanı sıra şehrin malî yapısına dair akademik çalışmalarını yoğunlaştırmaları kaçınılmazdır. Bu meyanda üretilecek plan ve projeler şehrin bütün paydaşlarıyla (Merkezî ve yerel bürokratlar, sivil toplum kuruluşları) yetki ve sorumluluklar özelinde sahiplenilmek suretiyle toplumsallaştırılmalıdır.

SONUÇ

Dünyada ve Türkiye’de şehirleşme giderek artmaktadır. Şehirleşmenin giderek artmasının arkasında dünya nüfusunun artışının yanı sıra ekonomik, siyasî/hukukî, teknolojik ve sosyo-psikolojik unsurlar etkili olmaktadır. Türkiye özelinde şehirleşme olgusu dünya ortalamasının ilerisinde seyretmektedir.

20. yüzyılın son çeyreğinde başlayan ‘Küreselleşme’, iletişim ve ulaşım teknolojilerindeki yeniliklerin de etkisiyle ekonomik rekabete yeni boyutlar kazandırmıştır. Ekonomik rekabet ülkeler arasında sürmekle birlikte şehirler düzeyine

⁴⁷ 2018 yılının başlarında basında hali hazırda büyükşehir statüsünde olmayan 51 ilin de ‘Büyükşehir’e benzer bir tarzda ancak ‘Bütünşehir’ adıyla anılacak bir yapıya kavuşturulacağına dair haberler çıkmışsa da şu ana kadar bu konuda gerçekleştirilmiş hukukî bir düzenleme söz konusu değildir. İlgili haber kaynaklarında ‘Bütünşehir’ şeklindeki düzenlemenin arkasındaki sebebin bahse konu 51 ilde il ve ilçe belediyeleri arasında yaşanan koordinasyon ve iletişim sorunlarının önüne geçmek olduğuna dair bilgiler yer almıştır. Bakınız Hürriyet Gazetesi. 20.02.2018. Bütünşehir Nedir? Hangi İller Bütünşehir Olacak? (<https://www.hurriyet.com.tr/gundem/butunsehir-nedir-hangi-iller-butunsehir-olacak-40748185>) Erişim tarihi: 24 Kasım 2020. TGRT Haber. 20.02.2020. Bütünşehir Nedir? 51 İl Bütünşehir Oluyor! Bütünşehir Detayları Ne Zaman Açıklanacak? (<https://www.tgrthaber.com.tr/medya/butunsehir-nedir-51-il-butunsehir-oluyor-butunsehir-detaylari-ne-zaman-aciklanacak-227340>). Erişim tarihi: 24 Kasım 2020.

indirgenmiş, belli başlı şehirler sadece kendi ülke ekonomilerinin değil küresel ekonominin önemli birer aktörü (Tablo 4'de verilen şehirler) haline gelmişlerdir.

Dünyada yaşanan gelişmelere koşut olarak Türkiye'de de benzer gelişmeler yaşanmaktadır. 81 il içerisinde belli şehirler diğerlerine göre ekonomik güçlerinin göstergesi bakımından en değerli ve en güçlü şehir markaları (Tablo 5 ve 6'da verilen şehirler) olarak öne çıkmaktadırlar.

Dünya ve Türkiye'deki şehirlerin ekonomilerindeki gelişmeler - Türk akademisinde yeni yeni yaygınlaşıyor olsa bile - ekonomi bilim disiplininin bir alt disiplini olarak tanımlanan 'Şehir Ekonomisi' disiplini doğurmuştur. Ekonomi ve maliye bilim dallarının karşılıklı etkileşimlerinin sonucu olarak şehirlerin ekonomilerinin gelişmesi oranında malî yapılarının da geliştiği tespit edilmiştir. Nitekim Türkiye özelinde Tablo 5 ve 6 verileri ile Tablo 7 verileri bu durumu açıkça ortaya koymuştur.

Şehirlerin ekonomik özne olarak konumlarının güçlenmesi doğal olarak malî yapılarının önemini arttırmıştır. Maliye bilim dalının ekonomi bilim dalı ile bağlantısı düşünüldüğünde bu gelişmenin olağan ve beklenen bir gelişme olduğunu söylemek mümkündür. Ancak bu iki disiplin yakın ilişkide olmalarına rağmen birbirinden bağımsızdırlar. Bu durum 'Şehir Ekonomisi' disiplini çerçevesinde ele alınacak konularla 'Şehir Maliyesi' disiplini çerçevesinde ele alınacak konuları farklılaştırmaktadır.

Şehri merkezine alan 'Şehir Sosyolojisi', 'Şehir Planlaması', 'Şehir/cilik Tarihi', 'Şehir Ekonomisi' gibi farklı bilimsel disiplinlerin varlığı da şehirdeki malî yapı ve ilişkilerin bütüncül bir bakış açısıyla ele alınmasının yerinde olacağını göstermektedir. Zira dünya ve Türk maliye yazınında bugüne kadar 'Yerel Yönetimler Maliyesi' başlığı altında yapılan çalışmalar olmakla birlikte son yıllarda şehirlerin lehine yaşanan/yaşanacak gelişmeler düşünüldüğünde bu başlığın yetersiz kalacağı ortadadır.

Bu sonuçların ışığında bir şehirde ister merkezî yönetim isterse de yerel yönetim kuruluşları tarafından gerçekleştirilmiş olsun tüm malî yapı ve faaliyetleri akademik düzeyde inceleme ve araştırma konusu edinecek yeni ve bağımsız bir bilimsel disiplin olarak 'Şehir Maliyesi' disiplini-nin oluşturulması önerilmektedir.

KAYNAKÇA

- AÇIKGÖZ, Ö. (2006). *Küreselleşme, Şehir ve Küreselleşmenin Bir Boyutu Olarak Habitat Toplantıları*. İstanbul Üniversitesi. Sosyal Bilimler Enstitüsü. (yayımlanmamış doktora tezi). İstanbul.
- AKOVA, İ. *Şehir Coğrafyası*. İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi. (https://cdn-acikogretim.istanbul.edu.tr/auzefcontent/19_20_Guz/sehir_cografyasi/1/index.html#konu-4). Erişim tarihi: 21 Temmuz 2020.
- AKTEPE, E. *"Türkiye'de Kentleşme, Kentleşme ve Çevre Politikaları"*. (<https://erayaktepe.wixsite.com/kentcevre/about1-c122p>). Erişim tarihi: 25 Temmuz 2020.
- BERGEN, L. *"İslam Şehirlerinin Asıl Karakteri Günün Namaz Vakitlerine Göre Belirlenmesidir."* (Röportaj: Ahmet Yavuz). (<http://lutfibergeren.blogspot.com/2014/02/islam-sehirleri-cuma-namaz-ile.html>). Erişim tarihi: 14 Temmuz 2020.
- BONNET, M. ve MONTANARELLA, L. *"Daha Az Yeşil ve Tarım, Çok Beton ve Kaldırım"*. Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği. Haziran 2015. (<https://tr.boell.org/tr/2015/06/24/sehirlesme-daha-az-yesil-ve-tarim-cok-beton-ve-kaldirim>). Erişim tarihi: 25 Temmuz 2020.
- BRAND FINANCE. (2019). "Turkey Metro-pol 30- 2019. Türkiye'nin En Değerli ve En Güçlü Şehir Markaları".
- BUNDESINSTITUT FÜR BAU-STADT-UND RAUMFORSCHUNG (BBSR). Die neue

- Stadtökonomie Strukturwandel in Zeiten der Digitalisierung. März 2017. s. 14-15. (https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2017/smart-cities-neue-stadtoekonomie-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2). Erişim tarihi:23 şubat 2021.
- BÜTTLER, H. J. "1995/96 Wintersemester Vorlesung. Einführung in die Stadtökonomie". (http://www.hj-buettler.ch/papers/21/1982_B_Stadto%CC%88konomie_LectureNotes.pdf). Erişim tarihi. 26 Temmuz 2020.
 - DANIş, D. "Demografi: Nüfus Meselelerine Sosyolojik Bir Bakış, Ders 12: şehirleşme". (https://acikders.tuba.gov.tr/pluginfile.php/4160/mod_resource/content/1/TU-BA12.pdf). Erişim tarihi:24 Temmuz 2020.
 - DURGUN, S. "Küresel Köyün Akınlı Alan şehirler". (<http://www.sezgidurgun.com/kuresel-koyun-aklini-alan-sehirler-2/>). Erişim tarihi: 15 Ekim 2020.
 - ERTÜRK, H. ve SAM, N. (2019). *Kent Ekonomisi*. Ekin Kitabevi Yayınları. (6.Baskı). Bursa.
 - Eş, M. ve ATEş, H. (2004). "Kent Yönetimi, Kentleşme ve Göç: Sorunlar ve Çözüm Önerileri". Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi. Sayı 48.
 - EUROPEAN COMMISSION. The future of cities. (<https://urban.jrc.ec.europa.eu/the-future-of-cities/>). Erişim tarihi:23 şubat 2021.
 - EUROSTAT STATISTICS EXPLAINED. "Dünyadaki AB-Nüfus-Kentsel Nüfus". (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Main_Page). Erişim tarihi: 19 Ocak 2021.
 - FIşEK, A. G. (2016). 'Koca Türk' Ernst Reuter. Çalışma Ortamı Dergisi, Sayı 147.
 - GELİR İDARESİ BAşKANLIğI, "İller İtibariyle Genel Bütçe Vergi Gelirleri", (https://www.gib.gov.tr/sites/default/files/file-admin/user_upload/VI/GBG/Tablo_71.xls.htm). Erişim tarihi: 18 Kasım 2020.
 - GÖRÜN M. (2003). 21. Yüzyılda Türkiye'de İl Özel İdare Yönetimi: İzmir, Konya ve Ağrı Örneği. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. (yayımlanmamış doktora tezi). İzmir.
 - GÜLTEKİN, A. (2014). *Etimolojik Olarak şehir Kelimesi*. şehir Üzerine Düşünceler I, şehir Düşünce Merkezi, Esenler Belediyesi. İstanbul.
 - GÜVEN, A. (2016). *Kent, Kentleşme ve Kentsel Yönetim İhtiyacı*. Journal of International Management. Educational and Economics Perspectives. Cilt 4. Sayı 1.
 - HALİS, M. (2013). *Kent Ekonomisi ve Kümeleşme*. şehir ve Medeniyet Dergisi. Sayı 3.
 - HARVEY, H. (2013). *Asi şehirler- şehir Hakkında Kentsel Devrime Doğru*. Metis Yayınları. İstanbul.
 - HÜRRİYET GAZETESİ. "Bütünşehir Nedir? Hangi İller Bütünşehir Olacak?" (<https://www.hurriyet.com.tr/gundem/butunsehir-nedir-hangi-iller-butunsehir-olacak-40748185>). Erişim tarihi: 24 Kasım 2020.
 - KARADENİZ, E. (2005). *Kırıkkale'de şehirsel Gelişme*. Ankara Üniversitesi. Sosyal Bilimler Enstitüsü. (yayımlanmamış yüksek lisans tezi). Ankara.
 - KARTAL, K. (1983). "Kentleşmenin Ekonomik ve Sosyal Maliyeti". Amme İdaresi Dergisi. Cilt 16. Sayı 4.
 - KAYA, E. *Kentleşme ve Kentleşme*. (<http://erolkaya.com/wp-content/uploads/kitaplar/kentlesme-ve-kentlilesme.pdf>). Erişim tarihi: 21 Temmuz 2020.
 - KELEş, R. (1995). "Kentleşme ve Türkçe". Dilbilim Araştırmaları Dergisi, Cilt 6.
 - KELEş, R. (1986). "Ernst Reuter ve Türk Kentbilimi". Amme İdaresi Dergisi. Cilt 19. Sayı 3.

- KILINÇASLAN, İ. (2018). *Kent Ekonomisi*. Ninova Yayıncılık. (2.Baskı). İstanbul.
- KOYUNCU, A. (2011). "Sosyoloji Kuramlarında Kent". Selçuk Üniversitesi. Edebiyat Fakültesi Dergisi, Sayı25.
- KÜÇÜKAŞÇI, M. S. (2010). *Şehir Kelimesi*. İslam Ansiklopedisi. Türkiye Diyanet Vakfı. Cilt 38. İstanbul.
- LEFEBVRE, H. (2014). *Mekânın Üretimi*. Sel Yayıncılık. İstanbul.
- LEFEBVRE, H. (2015). *Şehir Hakkı*. Sel Yayıncılık. İstanbul.
- MAHMUD, K. (1985). *Divanü Lügat-it Türk Tercümesi*. Türkiye Türkçesi I-II-III-IV. 1985. (Çeviri. Besim Atalay). Türk Dil Kurumu Yayınları. Cilt I. Ankara.
- MC RAE, H. "Önümüzdeki 15 Yıl İçinde Küresel Ekonomiye Egemen Olacak Şehirler". 29.05.2019. Independent Türkçe (Çeviri. Beşire Korkmaz). (<https://www.indyturk.com/node/36616/ekonomi%CC%87/%C3%B6n%C3%BCm%C3%BCzdeki-15-y%C4%B1l-i-%C3%A7inde-k%C3%BCresel-ekonomiye-egemen-olacak-%C5%9Fehirler>). Erişim tarihi:15 Aralık 2020.
- MUTLU, A. "Türkiye'de Kentleşme Süreci". (<https://avys.omu.edu.tr/storage/app/public/ahmet.mutlu/131571/12.T%C3%9CRK%C4%B0YEDE%20KENTLE%C5%9EME%202.pdf>). Erişim tarihi: 25 Temmuz 2020.
- NADAROĞLU, H. (1994). *Mahallî İdareler Teorisi - Ekonomisi - Uygulaması*. Beta Basım Yayıncılık. İstanbul.
- OKTAYER, N. *Kamu Maliyesi*, İstanbul Üniversitesi. AUZEF. (<http://auzefkitap.istanbul.edu.tr/kitap/kok/kamumaliyesi-au237.pdf>). Erişim tarihi: 23 Şubat 2021.
- ORTAYLI, İ. (1992). *Belediye Kelimesi*. İslam Ansiklopedisi. Türkiye Diyanet Vakfı. Cilt 5. İstanbul.
- ÖZDEN, P. P. *Kentleşme Politikası ve Hukuku*. İstanbul Üniversitesi. AUZEF. (http://auzefkitap.istanbul.edu.tr/kitap/kamuy%C3%B6netimi_ue/kentpolihukuk.pdf). Erişim tarihi:16 Şubat 2021.
- ÖZTÜRKLER, H. (2019). "Belediyeçilik Ekonomisi". Verimlilik Dergisi, Özel Sayı.
- PEHLİVAN, O. *Kamu Maliyesi*. Celepler Matbaacılık. Trabzon. 2020.
- POLESE, M. "Five Principles of Urban Economics". City Journal, Winter 2013.
- (<https://www.city-journal.org/html/five-principles-urban-economics-13531.html>). Erişim tarihi:22 Şubat 2021.
- RESMÎ GAZETE. 12.11.2012 Tarih ve 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. Sayı 28489. 06.12.2012.
- RESMÎ GAZETE. 10.07.2004 Tarih ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu. Sayı 25531. 23.07.2004.
- RESMÎ GAZETE. 27.06.1984 Tarih ve 3030 Sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun. Sayı 18453. 09.07.1984.
- SASSEN, S. (1996). "Cities and Communities in the Global Economy: Rethinking Our Concepts". American Behavioral Scientist. 39(5).
- SPARS, G. "Ökonomie findet Stadt. Stadtökonomie. Blickwinkel und Perspektiven". Universitätsverlag der TU Berlin. 2017. s. 14-19. (file:///C:/Users/recep/Downloads/stadtoekonomie_blickwinkel_perspektiven.pdf). Erişim tarihi: 26 Temmuz 2020.
- T.C. ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI. Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü. 2019 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu. Ankara. Haziran 2020.

- TBMM Tutanak Dergisi. Dönem 17. Cilt 4. Yasama Yılı 1. 84. Birleşim. 27.06.1984.
- TEKELİ İ. “*Kenti Yeniden Düşünmek*”. (https://www.youtube.com/watch?v=_KU3oc-r-aY). Erişim tarihi: 22 Şubat 2021.
- TEMEL, R. (2020). *Yozgat Şehir Ekonomisi*. Berikan Yayınevi. Ankara.
- TEMEL, R. (2016). *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Türk Maliye Teşkilatı*. Cedit Neşriyat. Ankara.
- TGRT HABER. “Bütünşehir Nedir? 51 İl Bütünşehir Oluyor! Bütünşehir Detayları Ne Zaman Açıklanacak?” (<https://www.tgrthaber.com.tr/medya/butunsehir-nedir-51-il-butunsehir-oluyor-butunsehir-detaylari-ne-zaman-aciklanacak-227340>). Erişim tarihi: 24 Kasım 2020.
- THE MORI MEMORIAL FOUNDATION. “*Institute for Urban Strategies. GPCI nedir?*”. (<http://mori-m-foundation.or.jp/english/ius2/gpci2/index.shtml>). Erişim tarihi: 16 Kasım 2020.
- TÜİK. “*Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2010-2020 Verileri*”. (<https://www.tuik.gov.tr/>). Erişim tarihi:06 Şubat 2021.
- TÜRK DİL KURUMU. Sözlük. *Şehir Kelimesi*. (<https://sozluk.gov.tr/>). Erişim tarihi:14 Temmuz 2020.
- UN-HABITAT. (2011). “*The Economic Role of Cities*”. The Global Urban Economic Dialogue Series. Nairobi. (http://urban-intergroup.eu/wp-content/files_mf/economicroleofcities_unhabitat11.pdf).Erişim tarihi:23 Şubat 2012.
- WEBER, M. (2010). *Şehir Modern Kentin Oluşumu*.(Çev. Musa Ceylan). Yarın Yayınları. İstanbul.