

PAPER DETAILS

TITLE: Mali Yerellesmenin Basari Sansi ve Etkinligi Tartismalari

AUTHORS: Kivilcim Özge KARA

PAGES: 165-184

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/691377>

Mali Yerelleşmenin Başarı Şansı ve Etkinliği Tartışmaları¹

Kıvılcım Özge KARA (<https://orcid.org/0000-0003-0883-1565>), Department of Public Finance, Hacettepe University, Turkey; e-mail: kivilcimozegekara@hacettepe.edu.tr

Discussions on the Chance of Success and Efficiency of Fiscal Decentralisation²**Abstract**

In this study, empirical analyzes are conducted to discuss the chance of success and efficiency of fiscal decentralization, which is a dimension of decentralization, with the changing world and the changing state and scale. With the adoption of differentiating political and economic problems and solutions for different economies, the article can reach significant results for developed countries in terms of decentralization and fiscal decentralization, it is not possible to make the same assessment for developing countries.

Keywords : Decentralisation, Fiscal Decentralisation, Efficiency.

JEL Classification Codes : H70, H71, H79.

Öz

Bu çalışmada, değişen dünya ve değişen devlet anlayışının konumu ve ölçeklendirilmesiyle beraber yerelleşmenin bir boyutu olan mali yerelleşmenin başarı şansı ve etkinliği tartışması ampirik analizler üzerinden yapılmaya çalışılmıştır. Farklı ekonomiler için ekonomi-politik sorunlar ve çözümlerin farklılaştığı kabulü ile yerelleşme ve mali yerelleşme konusunda gelişmiş ülkeler için anlamlı sonuçlara ulaşılabilirken, gelişmekte olan ülkeler için aynı değerlendirmede bulunmanın mümkün olmadığı görülmüştür.

Anahtar Sözcükler : Yerelleşme, Mali Yerelleşme, Etkinlik.

¹ Bu çalışma, yazarın Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye (Kamu Ekonomisi) Anabilim Dalı'nda hazırlayarak 02.08.2017 tarihinde savunduğu "Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Mali Yerelleşme" başlıklı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

² This paper has been produced from author's master thesis titled as "Fiscal Decentralisation in the context of Globalisation and Decentralisation" and defended on 2nd August 2017 at Ankara University, Social Sciences Institute, Department of Public Finance (Public Economics).

1. Giriş

Sanayi toplumundan bilgi toplumuna giden yolda, küreselleşme önemli bir parametre olarak görülürken, kavramların küresel ilişkiler ağı içinde tanımlanması kaçınılmaz olmaktadır. Bu nedenle, sürecin ütöpik olarak küçümsenmesinden ziyade idealize edilmesi mevcut yapılanmanın teşhis ve tedavisinde anahtar rol oynamaktadır. Bu bağlamda, küreselleşmeye olumlu veya olumsuz olduğu penceresinden bakmanın pratikte bir faydası bulunmamaktadır. Zira çok değişkenli bir sistem olan küreselleşmenin girift bir yapıda olduğu, fayda/zarar muammasının hâkim olduğu göz önünde bulundurularak, yapılacak politikaların bu çerçevede oluşturulması beklenmelidir. Diğer bir ifadeyle, insan düşüncesinin bugün olduğundan çok daha ötede özgürleştirilmeye çalışıldığı noktasında “dünyaya büyüünü geri verme” amacı; (Gulbenkian, 1995) kavramların içinin boşaltılmasından ziyade etkileşimli olarak düşünülmesine çağrı olsa gerek. Zira amaçların iyi ya da kötü olmasını sağlayan ölçüt biri tarafından haklı görülürken diğerince mahkûm edilebilir. Bu defa da ikisi arasında hakemlik misyonunu üstlenecek daha genel bir ilke/ilkelere ihtiyaç kaçınılmaz olmaktadır.

Her sorunsal, ihtiyaç temelinde tartışmaya açılmakta; değişen süreçler dönüşümlere evrilerek ihtiyaçları farklılaştırmaktadır. 21. yy’da kavramlar 19. yy’a göre boyut değiştirirken, hiçbir şeyin bir öncekiyle benzer olmayacağı ve dün olanın bugün için nostaljik kategorisine rahatlıkla alınabileceğini söyleyebiliriz. Ancak, kavramların içerik ve kapsamı çoğunlukla üst aktörlerce belirlendiğinden tartışmalar gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için kategoriler halinde yapılmaktadır. “Yeni”lerin belki de en tartışılabilir olanı ve şu anda birçok gelişmiş ekonomi için pratik önem taşıyan mali yerelleşme, Dünya Bankası ve OECD gibi kuruluşlarca desteklenmektedir. Yerel idarelere mali ve idari anlamda daha fazla özerklik anlamına gelen mali federalizme olumlu yaklaşan yazında; sosyal sermayenin artacağı, kamu kaynaklarının tahsisindeki sapmaların ortadan kalkacağı, hesap verme sorumluluğunun sağlanabilirliği ile kamu görevlilerinin görevi kötüye kullanmalarının önüne geçileceği hâkim inançtır. Ancak yerel yönetimlere gerek idari gerekse mali olarak otonomi kazandırılmaya çalışılırken, sunulacak mal ve hizmetin kalitesi de son zamanlarda araştırmalara konu olmaktadır. Böylelikle kamusal mal ve hizmet talep eden vatandaşlar, özel mal tüketen rekabetçi bireyler gibi analiz edilmek suretiyle rekabetçi kamu sektörü algısı dikkate alınmaktadır (Gaebler & Osborne, 1992). Bu dönüşüm sürecinde, kamu yönetiminde hem “Stratejik Yönetim” hem de “Performans Esaslı Bütçeleme” anlayışı ile birlikte, vatandaşların katılımcılığının sağlanarak hizmet kalitesinde iyileşmelerin sağlanacağı beklentisi bulunmaktadır. Buna göre, etkinlik temelli tartışmaların ortaya konulmasını amaçlayan çalışmada; küreselleşme bağlamında farklı dinamiklere erişen yerelleşmenin çizdiği sınırlar çerçevesinde mali yerelleşmeye yapısal vurgu yapılmaktadır.

2. Kamusal Müdahale Kaçınılması Gereken Bir Olgu Değildir...

Yeni kapitalist model kamu alanına uygulandığında meydana gelen meşruluk krizinin irdelenmesi ve bürokrasinin demir kafesinin parçalamasının meydana getireceği yapısal değişimler kaçınılmazdır (Weber, 2005). Değişim olgusu ile beraber sistem ve aktörlerin konumları tartışılmaktadır. Geleneksel devlet anlayışından modern devlet

anlayışına; geleneksel kamu maliyesinden modern kamu maliyesine geçişle birlikte, devletin görev ve sorumlulukları niceliksel ve niteliksel olarak artmış ve sosyal refah devleti kavramı ekonomi literatüründeki yerini almıştır. Değişim her şeyden önce devletin rolünü etkilemekte, artan fonksiyonları ile de ülke ekonomisinde yine devletin payını arttırmaktadır. 1980’den bu yana küreselleşme denilen dalga ile ulus devlet olgusu kırılmaya çalışılmış, Neoliberal ekonomi anlayışında, devletin ekonomideki faaliyetlerinin azaltılmasına yönelik söylemler ile kamu ekonomisinde hükümetlerin kaynakları etkin ve verimli bir biçimde kullanmalarına yönelik politika oluşturma yükselen değer olmaktadır. Özellikle; uluslararası aktörlerin çizdiği çerçevede Ortodoks bir yönetim anlayışı benimsenmektedir.

Devlet; adalet, güvenlik gibi tam kamusal mal ve hizmetlerin yanı sıra; eğitim, sağlık, sosyal güvenlik vb. birçok alanda hizmet temelli fonksiyonları yerine getirmektedir. Bu hizmetlerin bir kısmını merkezi yönetim aracılığıyla, bir kısmını ise yerel yönetimler eliyle yürütmektedir. Böylece yerel nitelikli kamu hizmetleri artmakta ve çoğunlukla hizmet amacı güden yerel yönetimlerin varlığının önemi belirginleşmektedir. Brennan ve Buchanan’a göre de ekonomiye topyekûn bir kamusal müdahale daha küçük çapta olmalıdır ve diğer şartlar aynı kalarak, vergiler ve harcamalar ne kadar büyük oranda bağımsızlaştırılırsa, ayrı birimler de o kadar homojen olmakta, net bölgesel rantlar düşmektedir. Bu nedenle çeşitli sektörler üzerindeki kamu müdahalesini kaçınılması gereken bir olgu olarak değil, aktörler arasındaki bir sosyal kontrat olarak algılamak ve toplumsal değişim trendlerinde ortaya çıkan bazı aşırılıkların dengelenmesi taleplerinin bu kontratlara yansımaları doğal görmek gerekmektedir (Brennan & Buchanan, 1980).

Piyasa başarısızlıklarına cevaben Devlet, düzenleme fonksiyonuyla müdahale gücünü kullanmaktadır. Devletin müdahale düzeyine ilişkin gelirlerin kompozisyonu; harcamalar üzerinde özerklik düzeyini belirlemek için kritik rol oynamaktadır. Yerel harcamaları finanse etmek için yatay ve dikey gelir paylaşımına dayanan sistemde payların yerelce kullanımına ilişkin şartlar harcama özerkliğini azaltıcı etkiye neden olmaktadır. Merkezi Hükümet Harcamaları /GSYİH oranı pek çok çalışmada girdi olarak kullanılmış, ekonomik performans düzeyi ölçülmeye çalışılmıştır. Ancak kamu ekonomisinde girdi üzerinden yapılan değerlemeler anlamlı sonuçlara ulaşma konusunda yeterli olmadığı için çıktı üzerinden değerlendirilmeye çalışılmakta, ancak pek çok çıktının ölçümü ve hesaplanmasındaki zorluklar girdi üzerinden değerlemeyi zorunlu kılmaktadır (Güran, 2002). Yapılan düzenlemeler ekonomik performans ve nicel göstergeler üzerinde belirleyici olup, refah düzeyini etkilemekte, müdahalelerin gözle görülebilir olmadığı, sonuçları üzerinden yaptırım olduğu gerekçesiyle manipülasyona açık, rant kollamaya meydan verebilecek bir yapıdadır. Ancak rantıye sınıfının oluşumu kapitalizm temelinde dizginlenemeyen politik iktisadi bir süreç olup kamusal müdahaleye izin vermez bir doğadadır. Günümüzde devletler, modern kamu mali yönetimi anlayışı çerçevesinde; kamu hizmetlerinin performansının değerlendirilmesine, önceki dönemlere nispetle, daha fazla dikkat ve özen göstermekte, zaman ayırmakta ve kaynak tahsis edip, analiz etmektedir.

Sonuç olarak, devlet yasaların uygulayıcısı konumundaysa adalet sağlayıcı fonksiyonu sağlaması beklenmektedir. Ancak Foucault’a göre, “*yasallık kavramı ile adalet*

kavramı özdeş değildir; birbirinden bütünüyle ayrı da değildir. Yasallık daha iyi topluma göndermede bulunan daha iyi adalet anlamında adaleti bünyesinde barındırdığı sürece bu yasayı takip etmemiz ve ona uymamız gereklidir” (Foucault & Chomsky, 2012).

3. Yapısal Olarak Yerelleşme ve Mali Yerelleşme

Dünya Bankası, yerelleşmeyi mali, siyasi, idari ve piyasa yerelleşmesi olmak üzere ayırtılandırmaktadır. Kavramsal olarak, mali, siyasi ve idari yerelleşme ile devletin merkezi karar verme yetkisinin daha küçük yerel birimlere transferi söz konusuysa piyasa yerelleşmesinde merkezi idare tarafından yürütülen faaliyetlerin özel sektörce yönetilmesi söz konusudur.

Kamu mali yönetiminde reform çalışmaları hemen her dönem üzerinde yoğun tartışmaların yapıldığı konuların başında gelmektedir. Artık özellikle yoğunlaşılacak çalışma alanları; kamu harcamalarının yönetimi ve denetimi konusundaki etkinlik arayışlarıdır. Kamu harcamaları sürekli artarken kamu gelirlerinin bu artışın gerisinde kalması merkezi ve yerel düzeyde mevcut kaynakların etkin kullanımını önemli hale getirmektedir. Özellikle yerel yönetimlerin gelirlerini artırma imkânlarının sınırlı olması mali yönetim temelinde yapılacak reformları yerel yönetimler bakımından çok daha anlamlı hale getirmektedir. En kapsamlı ve en köklü mali yönetim reformlarını gerçekleştiren ülkeler başta olmak üzere ilgili yapısal dönüşümleri gerçekleştiren birçok ülkede artık kamunun ne kadar kaynak kullandığı değil, kullanılan kaynaklardan en çok çıktının elde edilmesi, önceden belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının saptanması ve dolayısıyla kamusal kaynakların hangi etkinlikte kullanıldığının belirlenmesi önem kazanmıştır (Pınar & Demir, 2009).

Yerel yönetimler için yapılacak reformların idari ve çoğunlukla mali içerikli olması idareler arası mali transferleri zorunlu kılmaktadır. Oates’e göre; teoride mali transferlerle ilgili esas mesele transferlerin şartlı (bağlı) veya şartsız (bağılantısız) ve her birinin yerel yönetimlerin mali özerkliğine bağlı olarak farklı sonuçlar doğurmasıdır. Şartsız ödenekler daha yüksek düzeyde mali özerkliği sunarken şartlı olanlar bunu sınırlamaktadır. Diğer bir ifade ile merkezi yönetimden yerel yönetimlere (SNG-Subnational Government) yapılan yardımların ekserisi şartsız olduğu takdirde genelde mali özerklikler yükselmektedir. İdareler arası mali transfer yoluyla tarafsızlığı sağlamanın başlıca yolu; “mali tarafsızlık” tır (Oates, 1999). Mali transfer süreci, yerel yönetimler arası mevcut veya oluşabilecek eşitsizlikleri azaltma amaçlıdır. Ayrıca transfer sürecinde mali tarafsızlığı sağlamanın dört temel sebebi Schroeder ve Smoke’da aşağıdaki gibi tanımlanmıştır (Larry-Schroeder, 2003).

1. Merkezi hükümet ile topyekûn yerel yönetimler arasındaki mali dikey açığı doldurmak,
2. İdarelerin yatay mali kapasitesini aynı seviyede eşitlemek,
3. Yerel yönetimlerin mali dışsal durumlarını içselleştirmek,
4. Yerel yönetimlerin zayıflıklarını düzeltmek.

Mali yerelleşme üzerine yapılan çalışmaların belki de pek çoğu denkleştirmeyi amaçlamaktadır. Nitekim yerelleşmenin idari ve siyasi boyutundaki başarı mali yerelleşme

için garantör rolü üstlenecektir. Zengin ekonomilerin yoksul ekonomileri sübvans ederken kaynak dağılımında ortaya çıkan optimizasyon sorunları bütçelerde dengesizliklere yol açmakta ve ancak idareler arası mali aktarımlar ve/veya yerel yönetimlerin borçlanmasıyla giderilmektedir. İdareler arası mali aktarımlardan beklenen, mali yerelleşmeyle etkin, adaletli ve borçlanmanın sadece makul durumlarda başvurulduğu, idareler arası mali sistem oluşturabilmek için dikkatle tasarlanması gereken önemli politika araçlarından biri olmasıdır (Ter-Minassian, 1997).

Mali yerelleşmeyi savunanlar, merkezi yönetimlerin sosyal refahta maksimizasyona ulaşamayacağını, kaynaklar üzerinde kontrolü arttırabilmek için monopol (veya Leviathan) olarak işleyeceğini tartışır. Bu nedenle firma ve hanehalkının mobil olduğunu varsayarlar (Porcelli, 2009). Ayrıca, Brennen ve Buchanan de yerelleşmenin Leviathan'ı kontrolde ve günümüz koşullarında rekabet avantajı sağlamada etkili bir araç olduğunu, iddia etmektedirler. Böylelikle yerelleşme ile merkezi yönetimin monopolistik yapısı kırılabilmektedir (Oates, 1991). Ayrıca, mali yerelleşmeyi savunanların önemli bir argümanı da yerel yönetimlerin yerel tercihler konusunda daha fazla bilgiye sahip olduğudur. Zira bu idareler merkezi idareye göre bölgeye daha yakın olup, uluslararası olanla iç ve dış ilişki kurma kapasitesini sağlamaktadır. Böylelikle ulusal olan gibi yerelin de topraksal bağımlılığı azalacak, etki alanı farklılaşacaktır.

Devletin büyüklüğü ile mali yerelleşme arası ilişki incelendiğinde, negatif bir korelasyon olduğu, bu nedenle mali yerelleşmenin yerel yönetimler (SNG-Subnational Government) arasındaki rekabeti güçlendirdiği, mali ilizyonu azalttığı tüm kamu sektörlerinde şeffaflığı arttırdığı ve hükümetin yapmış olduğu büyük ve anlamsız harcamalardaki artış olasılığını düşüreceği sonucuna varılmıştır (Golem & Malešević-Perović, 2014). Kentsel haklar çerçevesinde düşünüldüğünde ise; küreselleşme süreci ile birlikte önemi artan yerel birimler ve kentler; kent hakkı tartışmalarına dâhil olmuştur. Dolayısıyla kentsel haklar -küreselleşme sürecinin demokratikleşme ve yerelleşme eğilimleri, katılım ve yerel demokrasi çerçevesinde ele alındığında- yerel niteliğe sahiptir. Kurumsallaşma düzeyi yetersiz olan yerel yönetimlerin rekabet yoluyla kentsel rantların üretimi ve dağıtımında da aracılık işlevi gördüğü örneklerle rastlanmaktadır. Yerel yönetimlerden beklenen ise sosyal devlet düşüncesinin yerleştirilmesi anlamında kent yaşamında ayırım güdülmeksizin hizmetlerden herkesin yararlanabilmesi hususundadır.

4. Yerelleşme / Mali Yerelleşme ve Kamusal Etkinlik Arası İlişkide Ampirik Model Örnekleri

Daniel Triesman; kamusal kaliteyi değerlendirmek için iki yol önermiştir. Birincisi; algılanan yolsuzluk endeksi, diğeri kamusal hizmet sunumunda etkinlik göstergeleridir. Triesman, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde geniş bir veri kümesi kullanarak; yerelleşmenin etkinliği arttırmada iyi bir yol olmadığı sonucuna ulaşmıştır. Buna göre, özellikle yapısal yerelleşme daha fazla yolsuzluk olarak algılanmakta ve zayıf bir kanıt olarak da daha fazla hiyerarşinin olduğu ülkelerde daha düşük kalitede sağlık hizmetinin sunulmasına neden olmaktadır. Eğitim hizmeti açısından da benzer sonuç ile karşılaşılmakta, genellikle yerelleşmenin etkisi nadiren önemli olsa da ülkelerin yönetim

sistemleri temelinde ele alındığında, federal ülkelerde etkinin; pozitif ve anlamlı olduğu görülmüştür (Treisman, 2000).

Fisman ve Gatti ise; tam tersine yerelleşmenin yerel yönetim harcamaları açısından bakıldığında algılanan yolsuzluğu azalttığını ileri sürmüştür (Fisman & Gatti, 2000).

Faguet'un; Bolivya yerelleşme durumuyla ilgili yaptığı çalışmasında, Bolivya'da beşeri sermayeye yatırım yapıldığını ve sosyal hizmetlerin 1994'de mali yerelleşme reformu sonrasında önemli oranda değiştiğini görmüştür. Bu değişimler olumlu ve güçlü olmuştur (Faguet, 2004).

Düzenleyiciler ve firmalar arasında yapılan gizli anlaşmaların; Çin'deki kömür madeni ölümleri üzerine etkisinin araştırılması üzerine yapılan çalışmada ise; şu sonuçlara ulaşılmıştır (Ruixue Jia, 2017).

- Yerelleşmenin, gizli anlaşmaları daha olası hale getirdiği ve etkisini güçlendirdiği,
- Yerelleşme ile kömür madeni ölümleri arası artış yönünde korelasyon olduğu,
- Mortalitedeki bu artış; düşük işlem maliyetlerine sahip düzenleyiciler için daha büyüktür.

Yukarıda gösterilen örnekler yerelleşmenin etkinliğinin ülkeden ülkeye farklılaştığını buna göre paternalist bir yaklaşımdan hareketle genellemelerin zorluğuna işaret etmektedir.

Veriler; uzunca bir zamandır yerelleşme düzeyinin görece olarak stabil durumda olduğunu gösterse de bazı ülkeler için yerelleşme son zamanlarda ortaya çıkmaktadır. İleri ekonomiler; gelişmekte olan ekonomiler ve emerging ekonomilere³ göre daha fazla yerelleşme eğilimindedirler;

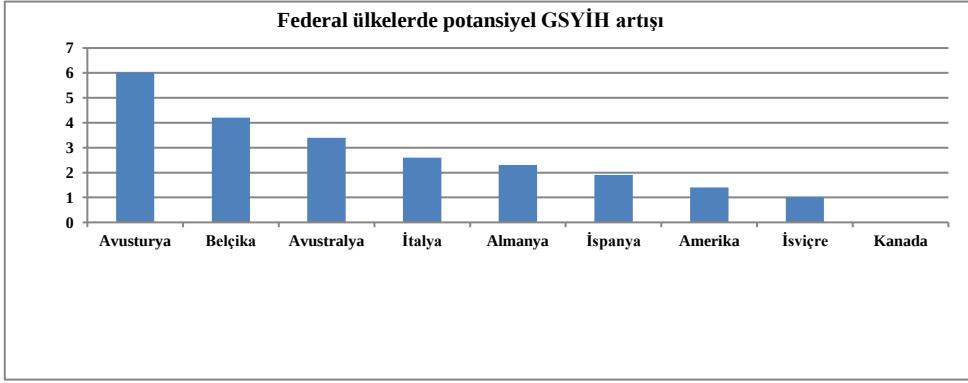
- Federal yapıdaki ekonomiler üniter olanlara göre daha fazla yerelleşme eğilimindedirler. Anayasal düzenlemeler ekonominin merkezileşme derecesini otomatik olarak ifade etmediği için bu gözlemler ilginçtir. Yani üniter devletlerin her zaman merkezi bir idareye sahip olmadığı veya federal ülkelerin yerel bir yapıda olmadığı sonucuna ulaşılır.
- Harcama ve gelir yerelleşmesi açısından ele alındığında hükümetlerin harcama yerelleşmesi eğiliminde olduğu görülmektedir. Özellikle gelişmekte olan ekonomilerde gelir birikimi ve tasarruf yetersizliği gelir yerelleşmesi açısından gereken zemini sağlayamamaktadır. Yapılan çalışmalar; vergi toplama birimleri kurma ve vergi toplama sürecinde ölçek ekonomilerinden yararlanabilmek için

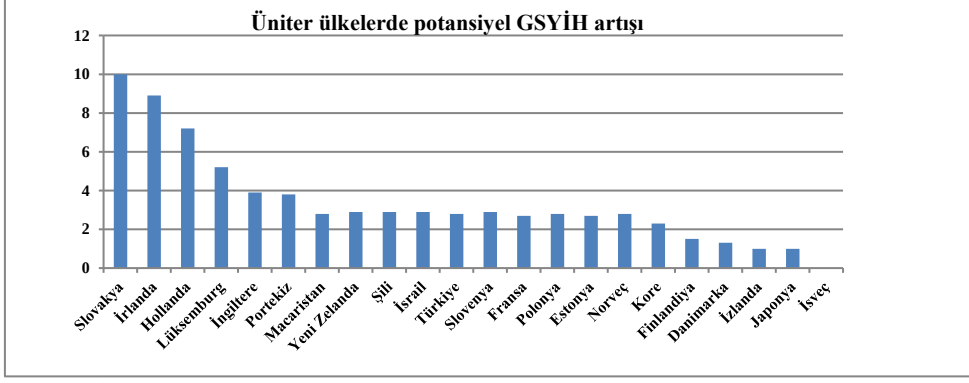
³ *Emerging ekonomiler, yükselen piyasa ekonomisi olarak düşünülebilir.*

yapılan yatırım maliyetlerini yansıtmada gelirlerin (çoğunlukla vergiler) merkezileştirildiğini göstermektedir.

Bu argümanların dediği şöyledir; yerelleşme ve ekonomik aktivite arası ilişki doğrusal değildir. Artan yerelleşme seviyeleri ile olumlu etki azalmaktadır. Doğrusal olmayan bu ilişki, “*optimal yerelleşme*” seviyesine işaret etmektedir. Bu düşüncenin arka planında; negatif faktörlerin varlığı söz konusudur. Ayrıca yerelleşmenin fayda ve maliyeti ülkelerin büyüklüğü ve parçalı yapısına göre çeşitlenmektedir. Merkezileşme derecesi yüksek ülkelerde mali gücün (özellikle gelirler açısından) yerel ölçeklere devri durumunda daha fazla kazanç elde edilmektedir. Grafik 1’de; son zamanlarda yapılan ampirik çalışmaların tersine, daha fazla yetki devrinin pozitif ekonomik etki oluşturduğu gösterilmektedir. Bulgular üniter ülkeler için İsveç; federal ülkeler için Kanada’nın yerelleşme seviyesine göre elde edilmiştir. Federal ülkeler için yerelleşme düzeyindeki artış, GSYİH’nın %1 den %2 ye yükselmesi ile ilişkilidir. Bu oran üniter ülkeler için %3 ile %4 aralığındadır. Merkezileşme derecesi arttıkça bu oran büyüyecektir. Yerelleşmenin azalan getirileri dikkate alındığında, merkezileşme derecesi yüksek olan ülkelerin median düzeyli olanlara göre daha fazla getiri elde ettiğini görebiliriz.

Grafik: 1
Bazı Ülkelerin Yerelleşmeden Kazançlı Çıkmaları





Kaynak: Blöchliger, 2013.

Yerel yapıda olan ekonomilerin pek çoğu görece olarak geniş coğrafi yapıdadır. İsviçre'nin dağlık bir topoğrafyaya sahip olması onun daha geniş coğrafi ülkelerle eşit olduğunu düşündürse de istisnai bir örnektir. Malta, San Marino, Şeyseller, Singapur, ve St. Kitts ve Nevis gibi merkezileşmiş ülkelerin çoğu küçük coğrafik alana sahiptir (Dziobek & Mangas & Kufa, 2011). Bu açıklamalar çerçevesinde; ülkeler arası farklılıklar tek bir model tek bir reçete çözümünü imkânsızlaştırmaktadır.

Bazı üniter devletlerde (Danimarka) yerelleşme düzeyi, federal yapıda olan (Almanya, Meksika, ABD) ülkelere göre daha yüksektir. Bu nedenle yerelleşme düzeyinin ülkenin federal veya üniter olmasıyla doğrudan bir ilişkisi olmadığı sonucuna varılabilir. Gelişmiş ülke oranında yer alan ülkelerin yerel yönetim harcamalarının büyüklüğü Türkiye'deki oranın yaklaşık dört kat üstündedir. Bu farklılığın bir kısmı bu ülkelerde genel yönetim harcamalarının büyüklüğü ile bir kısmı ise açık bir şekilde yerel yönetimlerin daha fazla oranda kaynak kullanmasıyla açıklanabilir (Sertesin, 2011).

Yerelleşme ve düzeyinin her ülke için dinamikleri ve değişkenleri farklı olabilmektedir. Yukarıda da belirtildiği gibi ülkelerin yönetim biçimi, demografik ve iklimsel özellikleri başlıca farklılaşma nedenleridir. Bununla birlikte, aynı söylemleri mali yerelleşme için de söyleyebiliriz.

Şekil: 1 Mali Yerelleşmenin Değişkenleri

Değişkenler
Kişi başına düşen GSYİH
Ölüm oranları
Yolsuzluk
Siyasi haklar
Etnik uygulamalar
Limana uzaklık
Alan/bölge
Coğrafi dağılım endeksi (GFI)

Kaynak: Gustavo Canavire-Bacarreza & Jorge Martinez-Vazquez, *Reexamining the Determinants of Fiscal Decentralization: What Is the Role of Geography*, International Center for Public Policy Working Paper, 11-12 February 2012.

Şekil 1’de gösterilen değişkenlere ilaveler yapılması mümkündür ve analizlere derinlik kazandırmak açısından da gün geçtikçe gereklidir. Bir başka açıdan, ihtiyaçları artan ve çeşitlenen bireylerin ele alınacak değişkenleri de etkileyeceği kuvvetle muhtemeldir. Bu nedenle insan ve insana dair pek çok şey incelemeye alınmalı etkileri analiz edilmelidir. Yaşam beklentisi, okul bırakma oranları ya da PISA puanları kullanılarak da ülkeler arası karşılaştırma ile daha başarılı sonuçlara ulaşılabilir. Yapılan deneysel çalışmalarda; gelir-harcama yerelleşmesi ve bunların kompozisyonu, enflasyon, bütçe açığı, beşeri sermaye, açıklık (şeffaflık), vergi/ GSYİH rasyoları, demokratik kurumlar yerelleşmenin ölçümünde geleneksel araçlardır. Anahtar makro göstergeler üzerinde yerelleşmenin etkisini analiz etmek açısından önemlidir.

Örneğin, mali yerelleşme düzeyi ve etkinliği üzerine yapılan bazı araştırmalarda eğitimde tek çıktı olarak eğitim-öğretim yılı dikkate alınmışken; sağlıkta kamu harcaması için bebek ölümleri ve ortalama yaşam süresi çıktıları ele alınmıştır. Her iki durumda da kamu sektörü etkinliğinde (PSE-public sector effect) mali yerelleşmenin doğrusal olmayan bir etkisi olduğu sonucuna varılmıştır. Böylece, yüksek mali yerelleşme düzeyinin eğitim ve sağlık hizmeti sunan kamu sektörünün etkinliği için faydalı olduğunu görebiliriz. Bununla birlikte, kamu sektörünün çok fazla yerelleşmesi durumunda ise PSE için zararlı sonuçlar doğacaktır.

Genel olarak mali yerelleşme lehine olan görüşler, yerel özerkliği gelişmişlikle ilişkilendirme çabasıdır. Ne var ki özerkliği gelişmişlik ile ilişkilendirmektense ülkenin yerel yönetim politikasıyla ve yönetim geleneği ile ilişkilendirmek daha doğrudur. Zira zaman zaman gelişmiş ülkelerde özerkliğin düşük, gelişmekte olan ülkelerde de özerkliğin yüksek olduğu görülmektedir. Bu da gelişmişlik düzeyi ile özerklik arasında pozitif bir bağıntı olmadığını ispat eder niteliktedir.

Uygulamada karşılaşılan çelişkileri ve yarattığı kaygıları minimuma indirebilmenin yolu toplam kamu harcamaları içinde yerel yönetimlerin payını daha iyi izleyebilmek için faiz giderleri ayrılmış toplam kamu harcamaları içindeki payının değişimine bakmak daha doğru olmaktadır.

5. Mali Yerelleşmenin Fayda ve Sakıncaları

Değişik formlarda karşımıza çıkan yerelleşmenin mali boyutunu ifade eden mali yerelleşme; vergi ve harcama olmak üzere iki boyutlu politik bir kavram olarak incelenmektedir. Mali yerelleşmenin kamusal faaliyetlerin kalitesini etkileyişi pek çok mekanizma vasıtasıyla ortaya çıkar. Pek çok teorik ve ampirik çalışma yerelleşme ve kamusal etkinlik arası ilişkiyi incelemiştir (Porcelli, 2009).

Mali yerelleşmenin ekonomik büyüme üzerindeki etkisi ülkeden ülkeye ve hatta aynı ülke için belirli dönemler arasında farklılıklar sergilemektedir. Son dönemlerdeki çalışmalar da bu farklılığı yaratan nedenleri araştırmaya odaklanmaktadır. Buna göre, mali yerelleşme ve ekonomik büyüme arasında nasıl bir ilişki vardır sorusuna verilecek cevaplar netleşmiş değildir. Mali yerelleşme üzerine yapılan teorilerin pek çoğu büyümeyle pozitif ilişki

olduğunu tartışsa da artan sayıdaki çalışmalar yerelleşme ve ekonomik performans arasında negatif bir korelasyon olduğu sonucuna ulaşmış ve bu nedenle de ampirik kanıtlardan anlamlı sonuçlara ulaşmak pek mümkün olmamıştır. Ancak mali yerelleşmenin gelişmiş ülkelerde gelişmekte olanlara göre daha iyi sonuçlara ulaştığı da görülmektedir.

Mali yerelleşme ve ekonomik büyüme arasındaki ilişki, lehine ve aleyhine olmak üzere iki kategoride incelenebilir. Mali yerelleşmenin lehine sağlam bir temel oluşturan argümanlar; Tiebout (1956), Musgrave (1958), ve Oates (1972) merkezli olmuştur. Ve daha fazla etkinlik, daha fazla demokratik bir yapı, daha iyi kamu hizmeti, daha fazla şeffaflık ve sonucunda ekonomik büyümenin sağlanacağını altı çizilmektedir. Mali yerelleşmenin, ekonomik büyüme ile ilişkisine yakından bakıldığında, enflasyon; istikrar politikalarındaki gecikmelerden kaynaklanıyorsa, mali yerelleşmenin karar alma sürecini hızlandırarak enflasyonu azaltabileceği görülebilir. Ancak enflasyon istikrar politikalarının etkisizliğinden kaynaklanıyorsa, mali yerelleşme yetki ve sorumlulukları dağıtarak enflasyonun artmasına yol açabilecektir. İktisat yazınında, yüksek enflasyonun düşük ekonomik büyümeye yol açtığı genel kabul görürken, yapılan ampirik çalışmalarda bulgulara göre, mali yerelleşmenin enflasyon oranı üzerindeki arttırıcı etkisinin, ekonomik büyüme üzerindeki yarattığı olumlu etkiyi ortadan kaldırdığı görülmüştür (Taraktaş, 2010).

Mali yerelleşmenin başlıca sakıncaları üzerine genişleyen literatürün vurguladığı argümanlar ise çoğunlukla ölçek ekonomilerinden yararlanamama ve ülke genelinde ulusal gelir politikalarında kendini göstermektedir. Bu nedenle de yeniden dağıtım politikası sektöre uğrayacak, gelir transferinden istenilen başarı sağlanamayacaktır. Yetersiz bilgi, yolsuzluk, yerel bürokrasinin kalitesi, teknolojik değişim ve artan mobilite, yerel bölgelerarası yayılma etkisi, harcamaların uyumu, merkezi yönetimin adalet sorumluluğu vb. sakıncaları dolaylı olarak ortaya çıkmaktadır.

Başka bir açıdan da kamusal etkinlik ile mali yerelleşme arasında ters U şeklinde bir ilişki ortaya çıkmaktadır. Eğitim ve sağlık hizmetlerinin sunumu örneği ele alındığında; artan mali yerelleşmenin, etkinliği artırdığı, ancak belirli bir noktadan sonra azalma eğilimine döndüğü gözlenmiştir.

Özerklik ve yerel yönetimlerin sorumluluklarındaki hızlı artış son zamanlarda özellikle gelişmekte olan ve geçiş ekonomilerinde dikkat çekici trendlerden biridir. Smoke (2001)'a göre, bu ülkelerde yerelleşmenin aciliyetinin başlıca iki nedeni vardır. Birincisi ekonomik planlamadaki başarısızlıklar, ikincisi değişen uluslararası ekonomi ve politik şartlardır. Bu şartlar altında yerelleşme geleneksel amaçlarından ziyade ekonomik gelişmeyi sağlayan bir araç olarak görülmektedir (Smoke, 2001).

Yerel yönetimlerin kapasite eksikliğine sahip olması etkin planlama yapabilmelerinin önünde engeldir. Sharma (2004), mali yerelleşmenin, merkezi idarenin kamu harcamalarını düzenleyememesi durumunda merkezi gelirlerin boşa kullanabileceği sonucuna varmıştır. Rodden'e (2002) göre; mali yerelleşmeye olumsuz yaklaşanlar özellikle gelişmekte olan ve geçiş ekonomilerde zararlı etkilerin ortaya çıkabileceğini düşünürler. Buna göre; artan açıklar, merkezi idare kararlarının yerinde olmaması, rüşvet, bölgeler arası eşitsizlikteki artış

ve daha düşük büyüme oranı vb. ile karşılaşmaktadır. Meksika, İspanya, Güney Afrika gibi hızlı yerelleşen ülkelerde yerel yönetim açıklarında artış gözlenmiştir. Treisman'a (2000) göre; son dönemde yapılan çalışmalar, yerel yönetimlerin açıklarındaki artışın daha yüksek merkezi idare harcamalarına ve daha yüksek enflasyon oranlarına neden olduğu sonuçları üzerine odaklanmıştır. Illner'a (1998) göre; düşük gelirli ülkelerde bürokrasiyi gözlemek için bilgi ve muhasebe mekanizması zayıftır. Gelişmekte olan ve geçiş ekonomilerde yerel demokrasi ve politik hesap verebilirlik kırılgan bir yapıda olduğundan kaynak verimliliği ve kamu hizmetleri; rüşvet ve fırsatçı davranışların riski altındadır (Illner, 1998).

Son olarak mali yerelleşmenin sakıncalarını ortadan kaldırmanın diğer bir yolu; ihtiyaç duyulan kaynağın etkili ve güvenilir yerel vergileme sistemleri ile gelir boşluğunu kapatacak devletlerarası hibe uygulamalarında bulunabilir. Devletlerarası hibeler yetki alanları arasında mali denkleştirme sağlama fonksiyonuna sahiptir.

Akademisyenler ve politik karar alıcılar arasında, mali yerelleşmenin kamu kesiminde etkinliği arttırarak ekonomik büyümeye olumlu yönde katkı sağlayacağı görüşü genel kabul görmektedir. Ayrıca rekabet ortamının oluşmasına sağlayacağı katkı nedeniyle mali yerelleşmenin etkin olacağı beklentisi hâkimdir. Ancak ampirik çalışmalarda bu görüşü destekleyen ortak bir sonuca ulaşamamıştır.

5.1. Mali Yerelleşmenin Başarı Şansı

Mali yerelleşme bölgesel eşitsizlikleri takviye edebilir (Rodríguez & Anne, 2009). Bu argüman ile kastedilen, mali yerelleşmenin gelişmiş ülkeler için uygun olduğu ve fakat başarılı uygulamalar için geniş kapsamlı kurumsal bir çerçeve gerektiğidir.

Bir başka açıdan, bölgesel dengesizlik ya da bölgelerarası gelişmişlik farkı; gerek fiziksel gerekse ekonomik ve toplumsal olarak ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte, sermaye akışı ve yatırımların elverişli bölgelerde yoğunlaşması sonucunda ise emek ile sermayenin bölgeler arasında dağılımında asimetri oluşmaktadır.

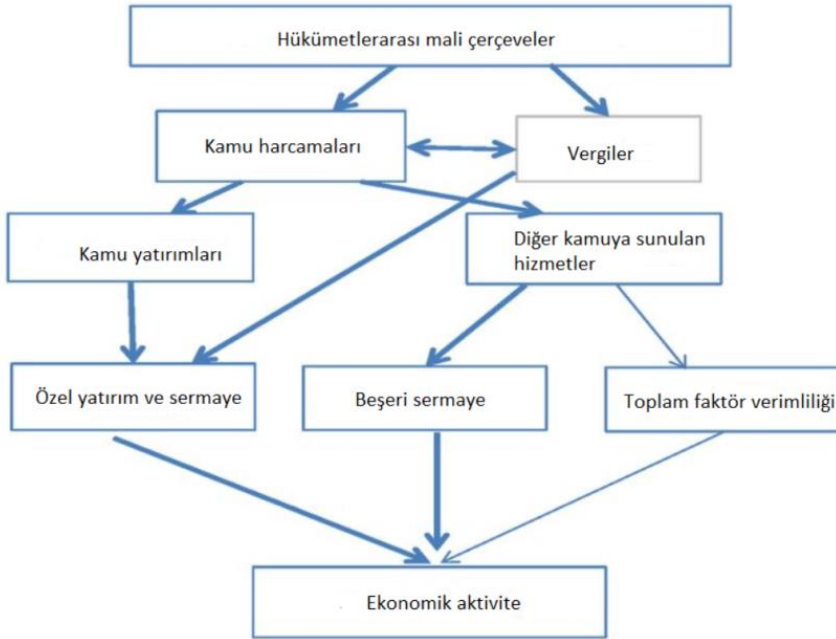
Şekil 2'de iki kanal şeklinde grafiksel bir sunum gösterilmektedir. Birincisi, eşitsizliğin artışı ya da azalışını gösterirken; ikincisi, bölgesel yakınsamaya işaret etmektedir. İkinci kanalın önemi; geri kalmış bölgelerde kaynakların aktif bir yapıda olmamasındandır. Bu nedenle; uygulanan politikaların marjinal etkisi performansı yüksek bölgelere göre daha yüksek olacak ve bölgesel farklılaşmanın azalmasıyla sonuçlanacaktır. Yukarıda gösterilen ilişkisellik esasında mali otonominin makro yansımaları olduğunu göstermektedir.

Şekil: 2
Mali Otonomiden Bölgesel Eşitsizliğe



Kaynak: Kyriacou & Gallo & Sagalés, 2015.

Şekil: 3
Yerelleşmeden Ekonomik Faaliyete



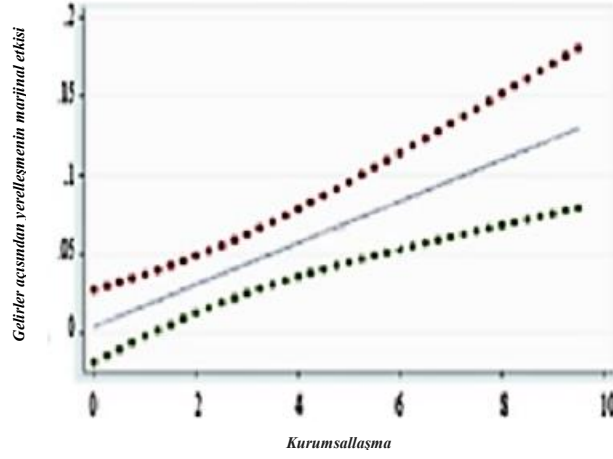
Kaynak: Dougherty & Kim, 2018.

Şekil 3’te yerelleşmenin ekonomik etkileri gösterilmektedir. Hükümetler arası mali çerçevenin ekonomik performans üzerindeki etkisi, birkaç kanal üzerinden yürütülmektedir. Yerelleşme ve mali yerelleşmenin etkinliği konusundaki değerlendirmeler mikro ve makro etkiler yaratmaktadır. Firmaların üretkenliği ve hane halkı refahı; yerel yönetimlerin topladığı vergiler ve yaptıkları harcamalara bağlıdır. Daha spesifik olarak özel yatırımlar; kamu yatırımları ve vergilerin toplanmasıyla ilişkilendirilebilir. Sonuç olarak, yerelleşme eğitim ve sağlık gibi yarı kamusal malların sunumunu doğrudan etkileyebilir. Bunun dolaylı sonucu ise, beşerî sermayenin oluşumu ve verimliliği üzerinde görülmesidir (Dougherty & Kim, 2018).

Pek çok durumda merkezi idareler, yerel idarelerin yeterli finansal kaynağa sahip olup olmadığı konusunu dikkate almamaktadır. Bu durum özellikle finansal piyasaların gelişmediği; yetersiz kaynak, yetersiz teknik uzmanlık ve politik çatışmaların varlığını sürdürdüğü ekonomilerde yerel yönetimlerin kendi bölgelerinde kendi düzenlemelerini icra edememelerine neden olmaktadır. Zira yerel idareler finansal kaynaklara kolaylıkla ulaşabilme imkânına sahip değildir. Yapılan çalışmalarda; yardım sever hükümetlerin sosyal refahı artıracağını, merkezileşmeyi esas alanların ise; vergi toplama da etkin oldukları sonuçlarına ulaşılmıştır.

Oates’e (2005) göre, merkezi sistem bütün nüfusa hizmet eden tek bir ajan (seçilmiş kamu görevlileri) formunda iken yerelleşmiş yapılarda her bir alan için bir ajan mevcuttur. Buna göre, kamu malının sunumunda merkez ve yerel tercihi noktasında yüksek çabayla sunulan daha etkin kamu malı belirleyici olacaktır. Bu çerçevede mali yerelleşme politik hesap verebilirliği uyarıcı etkiye sahipken mükemmel homojenlik ve kurumsallaşma ile kamusal etkinlik gözlenebilecektir (Porcelli, 2009).

Grafik: 2
Gelirler Açısından Yerelleşme ve Kurumsallaşmanın Marjinal Etkisinin Önem Aralığını Belirleme



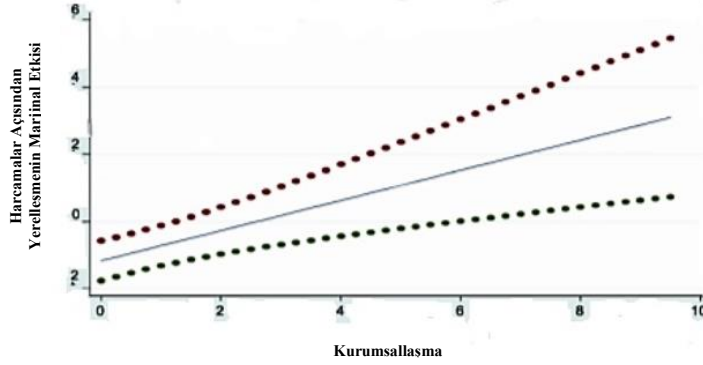
Noktalı çizgiler yüzde 95 güven bandını göstermektedir.

Kaynak: Iqbal & Ud Din & Ghani, 2012.

Mali yerelleşmeden etkin sonuçlar alınacağı üzerine şekillenen grafik; demokratik kurumlar/ uygulamalar kapsamında gelir ve harcamalar açısından yerelleşmenin, ekonomik büyüme üzerinde pozitif ve önemli etkiye sahip olduğunu göstermektedir. Mali yerelleşmenin ekonomik büyüme üzerine marjinal etkisi; yukarıda Grafik 2’de gelir yerelleşmesinin muhtemel değerleri için güven aralıkları oluşturularak gözlenmektedir. Görüldüğü gibi gelir yerelleşmesi açısından, aralık sıfır çizgisinin üzerinde ise etki pozitif ve tersi durumda ise negatif olmaktadır. Bundan dolayı, gelir ve harcama yerelleşmesi etkisi için önemli olduğu söylenen kurumsal değerler aralığı bulunmalıdır.

Grafik: 3

Harcamalar Açısından Yerelleşme ve Kurumsallaşmanın Marjinal Etkisinin Önem Aralığını Belirleme



Noktalı çizgiler yüzde 95 güven bandını göstermektedir.

Kaynak: Iqbal & Ud Din & Ghani, 2012.

Grafik 3’de ise; düşük kurumsal kalitede harcamalar açısından yerelleşmenin büyüme üzerine etkisinin negatif olduğu gösterilmektedir. Ancak kurumsal kalitede iyileşmeler sağlandıkça bu durum tersine olumlu etkiye dönüşmektedir. Aslında bir nevi Kurumsal İktisat’ın “kurumların kalitesinin, üretimdeki ekonomik faktörlerin verimliliğini arttırdığı” argümanını doğrular nitelikte sonuçlara ulaşılmaktadır. Böylece, yolsuzluk seviyesi düşecek ve hükümetlerin hesap verebilirliği artacaktır.

Yapılan çalışmalar çerçevesinde; gelişmekte olan ülkelerde kurumsal kalitenin (government quality) daha düşük olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu durum, bir nevi bölgesel eşitsizlikleri destekler nitelikte sonuçlar doğurmaktadır. Az gelişmiş ülkeleri içerecek şekilde çalışmaların yürütülmesi, bölgesel eşitsizlikte ortaya çıkan karmaşık ilişkilerin tanımlanmasında çok önemli olacaktır (Kyriacou & Gallo & Sagalés, 2015).

Yerelleşmeyi sorun olarak gören yazında; eşitsizlik tartışmaları kaçınılmazdır. Özellikle yerel ölçekte rekabetin avantaj olarak yakalanamadığı durumlarda yatay eşitsizlik aşılması gereken bir problem halini almaktadır. Diğer bir ifade ile yatay eşitsizlik sorunu; mali yerelleşmeden beklenen verimin alınamamasına yol açmakta, yatay rekabet sağlanamamaktadır. Yatay eşitsizlikten kastedilen, idari birimlerin harcama ihtiyaçları ve dolayısıyla kaynak elde edebilme kapasitesi farklılığıdır. Böylelikle harcama ihtiyacı sonucu ortaya çıkan maliyetler ile vergi yükü daha çok hissedilmektedir. Bu etkinin azaltılmasını sağlayarak kamusal avantaj elde etme çabası içerisinde bunu sağlayacak mekanizmada; göç olgusu ve kaynak transferleri olacaktır. Ne var ki bu durum bölgelerarası eşitsizliğe engel olamamaktadır.

5.2. Mali Yerelleşmenin Etkinliği

Mali Yerelleşme ve Kamu Sektörünün Etkinliği” (Kammas & Antonis, 2013) başlıklı çalışma mali yerelleşmenin, kamu sektörü etkinliği (PSE-public sector effect) üzerindeki etkisini incelemiştir. Söz konusu çalışma, 1970-2000 yılları arasında 21 OECD ülkesinde yapılan ampirik çalışmayı içermektedir. Ampirik olarak yapılan çalışmada, kamu sektörü ve mali yerelleşme arasında tekdüze olmayan bir ilişkinin olduğu ve maksimum noktasından sonra ilişkinin tersine döndüğü sonucuna ulaşılmış, mali yerelleşmenin kamu sektörü etkinliği üzerinde doğrusal olmayan (non-linear) bir etkisinin olduğu anlaşılmıştır. Hem eğitim hem de sağlık alanında kamu sektörü etkinliği üzerine yapılan ampirik araştırmaya göre, mali yerelleşme ve kamu sektörü etkinliği arasında ters U şekilli bir ilişki bulunmaktadır. Grafiksel gösterimde; yatay ekseninde mali yerelleşme derecesi, dikey ekseninde ise kamu sektörü etkinliği yer almaktadır. Mali yerelleşme kamu sektörü etkinliği üzerinde hem pozitif hem de negatif etkileri içermektedir. Bu nedenle argümanlar doğrusal olmayan bir ilişkiyi de beraberinde getirebilir. Özellikle, nispeten merkezi devlet sistemlerinde, mali yerelleşme derecesindeki bir artış kamu malının tedarikinde negatif ölçek ekonomilerinde bazı maliyetlere neden olmakta ve böylece kamu sektörü etkinliğini azaltmaktadır.

Gelirler ve harcamalar üzerinden yerelleşme, kurumsal ve politik çevre lehine bir durumdur. Yerel yönetimlerin etkin özerkliği; tercihlerin oransallığı ve etkinlik hipotezinin tahsisini gerektirmektedir. Bu güçlü bir hesap verebilirlik için gereklidir. Bunu sağlayacak mekanizma ise kaynak kullanımı ve kapasitenin yerel düzeyde güçlendirilmesiyle mümkün olmaktadır.

Mali yerelleşmeden etkinlik sağlama çabası, değişkenler ve üzerine tesis edilen çok çeşitli argümanlarla sağlanmaktadır. Pek çok değişkenin etkileşimi sonucu ortaya çıkan kurumsallık ve kurumsallaşma düzeyi tartışmalarının önemi bilinmektedir. Bireylerin tercihleri ve kurumsallaşma arasında ilişkisellik yakalanmaya çalışıldığında; Seabright’ın hesap verebilirlik ve yerelleşme üzerinde makalesi Porcelli’nin ifadesiyle yeni ufuklar açmakta ve özel bir ilgiyi hak etmektedir. Porcelli’ye göre, makalede seçim sorumluluğuna (hesap verebilirliğe) önemli bir anlam yüklenmektedir. Zira bu sorumluluk, seçimleri belirleyen belirli yetki alanının refah seviyesi olasılığına göre tanımlanmaktadır (Porcelli, 2009). Önemli bir argüman olarak; seçim sorumluluğu mali yerelleşmenin daha etkili kamusal faaliyetlerin ortaya çıkmasına uyarıcı etkide bulunmada başlıca bir güçtür.

Politik ekonomi perspektifinde mali yerelleşme analizi; mükemmel olmayan politik süreci veya seçmen ve vekil arası asimetrik bilgiyi modelleme eğilimindedirler. Mali yerelleşmenin etkisi üzerine yeni (veya ikinci nesil) kuşak teoriler; politik aktörlere karşı asimetrik bilgi olasılığını ve politik süreci kapsayan bir modellemedir. Klasik yaklaşımdan farkı, devletin fonksiyonlarını maksimize edeceğini varsaymasıdır. Bu yeni yaklaşımda temel sorun; merkezileşme ve yerelleşmede hangi kamusal faaliyetlerin sunulacağı ve maliyetlerin nasıl fonlanacağı tam olarak açık değildir ve farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Yerelleşmenin politik ekonomi içerikte olması savunulmaktadır. Yerelleşme lehine görüşlerin ana argümanı; merkezi temelli karar verme sürecinin etkin olmayan sonuçlar

doğrudur. İkinci nesil yaklaşım ise; asil vekil modelinde merkezileşme ve yerelleşme arası tradeoff’u incelemektedir. Asil vekil problemi ve asimetrik bilginin varlığı; kamusal performansın etkinsizliğinin ana nedeni olarak görülebilir. Bu kapsamda yeni yaklaşımlar, yerelleşmenin bilgi asimetrisini azaltabileceğini, yerel yönetimler arası vergi rekabetini sağlayabileceğini ifade eder. Sonuç olarak da seçim süreci politikacılar üzerindeki kontrolü arttırabilir ve daha etkin kamusal faaliyetlere geçilebilir. Örneğin; rant kollama faaliyetleri azalır ve dolayısıyla lobi faaliyetlerinin etkisi daha az olmaktadır.

6. Sonuç

Günümüz dünyasında yaşanan kaosların temeli iktisadi olup, sonuca ulaşmanın aracı ise politikadır. Sınırlar kalkmakta, vatandaşlar aidiyet bağı olmaksızın sadece birey olarak görülmektedir. İktisadi iktidar genellikle dağınık olup tek bir merkezden kontrol edilememektedir. Bu nedenle ekonomik iktidara ilişkin tek bir hiyerarşinin (üniter) varlığının anlamlı olmayacağı lehine araştırmalar yapılmaktadır. Ayrıca evrensel doğrunun tanımı da iktidar odaklarının değişmesiyle birlikte değişmiş, evrensel olanın uzakta durduğu “yerel” in ise hemen erişilir yakınlıkta olduğu düşünülmektedir. Bu nedenle yerelin evrensele karşıtlığının hâkim olduğu bir literatür mevcuttur. Bu anlamda merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki, görev ve kaynak transferini ifade eden klasik anlamda yerelleşme; artık günümüzde interdisipliner bir bakış açısıyla kalkınma, refah vb tartışmalar içerisinde yer almaktadır. Ancak, yerelleşmenin potansiyel dezavantajları göz önüne alındığında, her derde deva sonuçlar doğurması beklentisi doğru olmamaktadır. Özellikle standart, rutin ve ağ temelli hizmetlerde her zaman etkili olmayacaktır. Merkezi hükümetin kıt düzeyde olan finansal kaynakları kontrolü ve ölçek ekonomilerinin kaybı sonuçlarıyla karşılaşmaktadır. Yerel düzeydeki idari ve teknik kapasite yetersizliği, ülkenin bazı bölgelerinde daha az etkin sonuçlara ulaşmayla sonuçlanacaktır. Yeterli finansal kaynak ve hizmetin adil dağılımı olmaksızın yalnız idari sorumlulukların yerele transferi etkinliğin önündeki başlıca engellerdendir. Ayrıca yerelleşme bazen ulusal politikaların koordinasyonunda daha karmaşık olabilir ve yerel düzeyde elitlerin iktidar olmasına yol açabilir. Bu nedenle kamu ve özel kesim arasındaki güvensizlik-şüphe yerel düzeyde dayanışmayı zayıflatır. Diğer bir ifadeyle, merkezi organlar mali göstergeler açısından daha aktif ve güç sahibi iken, hizmetin sunumu konusunda yerel yönetimler ön plandadır. Buna göre etkin bir kamu mali yönetiminin sağlanması anlamında etkili eşgüdüm, rol ve sorumlulukların net bir şekilde tanımlanması ve içselleştirilmesi önem taşımaktadır.

Yerelleşmenin mali boyutunu inceleyen mali yerelleşme ise ister politik ekonomi perspektifinden ister klasik yaklaşımda; gelişmiş ülkeler için kamu kesiminde etkinliğin sağlanması için güçlü bir politika kurumu olarak görülebilir. Diğer bir ifadeyle Mali yerelleşme kamu hizmetlerinde katılımcı niteliği ile etkinliği sağlayan bir araç olarak hizmet edebilir. Ancak sadece belli şartlar altında. Harcamaların yerelleşmesi ileri ekonomilerde pozitif sonuçlar doğururken; gelişmekte olan ülkelerde durum karışıktır. Ancak gelirlerin yerelleşmesinin tüm ülkelerde etki pozitifdir. Özellikle politik süreç dikkate alındığında mali yerelleşmenin pozitif etkisi açısından temel olan şey; kamusal ajanların seçim sorumluluğunu güçlendirmesidir.

Mali yerelleşmeye ilişkin ampirik çalışmalarda; yapılmakta olan reformların sadece niceliksel boyutta olmasının anlamlı sonuçlara ulaşmadığı görülmektedir. Meselenin teknik detaylarına ilişkin kapsamlı uygulama ve araştırmalara ihtiyaç vardır. Zira yerel yönetimler gelir açısından büyük oranda merkezi yönetime bağımlıdır. Yerel yönetimlerin demokrasinin somutlaşmış hali olduğu argümanı küreselleşme parametreleri altında geçerli olmayacaktır. Nitekim küreselleşme; demokrasiyi bir şekilde sınırlayacaktır. Harvard Üniversitesinden Dani RODRİK'in The Globalization Paradox adlı çalışmasında işaret ettiği gibi; aynı anda hem demokrasi hem özerklik hem de küreselleşmenin var olmayacağını hatırlamakta fayda vardır.

Küreselleşmenin yerel yönetimler için daha fazla özerklik isteminde bulunduğu, bu istemlerin ise, yerel yönetimlerin bugünkü kurumsal yapıları, yetkileri, akçal olanakları ile karşılanamayacağı görülmektedir. Buna göre tutarlı, güvenilir bir analiz yapma noktasına varılması güç olup, çalışmalar tahminler ve eğilimler düzeyinde olmaktadır.

Kaynaklar

- Adam, A. & D.D. Mantos & K. Pantelis (2013), *Fiscal Decentralization and Public Sector Efficiency: Evidence from OECD Countries*, Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
- Ahmad, E. & G. Brosio (eds.) (2006), *Handbook of Fiscal Federalism*, Cheltenham, UK and Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- Barankay, I. & B. Lockwood (2006), "Decentralization and the Productive Efficiency of Government: Evidence from Swiss Cantons", *CEPR Discussion Paper*, 5639, London.
- Bartolini, D. & S. Stossberg & H. Blöchliger (2016), "Fiscal Decentralisation and Regional Disparities", *OECD Economics Department Working Papers*, No 1330, OECD Publishing, Paris.
- Bauman, Z. (2014), *Küreselleşme ve Toplumsal Sonuçları*, Ayrıntı Yayınları.
- Blöchliger, H. & D. King (2005), *Fiscal Autonomy of Sub-Central Governments*, <https://www.researchgate.net/publication/252711423_Fiscal_Autonomy_of_SubCentral_Governments>, 25.09.2017.
- Blöchliger, H. (2013), "Decentralisation and Economic Growth - Part 1: How Fiscal Federalism Affects Long-Term Development", *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, (14), OECD Publishing, Paris.
- Boadway, R. & S. Dougherty (2018), "Decentralisation in a Globalised World: Consequences and Opportunities", *OECD Working Papers*, 21, OECD Publishing.
- Bonefeld, W. & J. Holloway (2007), *Küreselleşme Çağında Para ve Sınıf Mücadelesi*, Otonom Yayıncılık.
- Boschmann, N. (2009), *Fiscal Decentralisation and Options for Donor Harmonisation*, DPWG-LGD, Berlin.
- Brennan, G. & J. Buchanan (1980), *The Power to Tax*, Cambridge University Press.
- Brenner, N. (2006), *Ölçeğin Sınırları? Ölçeksel Yapılaşma Üzerine Metodolojik Düşünceler*, Praksis Yayınları.
- Carr, E.H. (1987-1996), *Tarih Nedir?*, İstanbul: İletişim Yayınları.

- Dougherty, S. & J. Kim (eds.) (2018), *Fiscal Decentralisation and Inclusive Growth*, OECD Fiscal Federalism Studies, OECD and KIPF, OECD Publishing, Paris.
- Dziobek, C. & C.G. Mangas & P. Kufa (2011), "Measuring Fiscal Decentralization - Exploring the IMF's Databases", *IMF Working Paper* 11/126, Washington, DC: International Monetary Fund.
- Faguet, J.P. (2004), "Does Decentralization Increase Government Responsiveness to Local Needs? Evidence from Bolivia", *Journal of Public Economics*, (88), 867-893.
- Filho, A.S. (2007), *Kapitalizme Reddiye - Marksist Bir Giriş*, Yordam Kitap.
- Fisman, R. & R. Gatti (2000), "Decentralization and Corruption: Evidence across Countries", *Policy Research Working Paper* 2290, World Bank, Washington, DC.
- Foucault, M. & N. Chomsky (2012), *İnsan Doğası: İktidara Karşı Adalet*, BGST Yayınları.
- Gaebler, T. & D. Osborne (1992), *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, Addison-Wesley, Reading.
- Golem, S. & L. Malešević-Perović (2014), "An Empirical Analysis of the Relationship between Fiscal Decentralization and the Size of Government", *Finance a Uver: Czech Journal of Economics & Finance*, 64(1), 59-78.
- Gulbenkian, K. (1995), *Sosyal Bilimleri Açın*, İstanbul: Metin Yayınları.
- Güran, M.C. (2002), "Devletin Ekonomik Müdahalelerinin Etkinliği", *Akdeniz İİBF Dergisi*, (3), 56-89.
- Hildreth, P. (2011), "What is Localism, and What Implacation Do Different Models Have For Managing the Local Economy?", *Local Economy*, 26(8), 702-714.
- Hirst, P. & G. Thomson (2007), *Küreselleşme Sorgulanıyor*, Dost Kitapevi Yayınları.
- Iqbal, N. & M. Ud Din & E. Ghani (2012), "Fiscal Decentralisation and Economic Growth: Role of Democratic Institutions", *The Pakistan Development Review*, 51(3), 173-195.
- Iłner, M. (1998), "Territorial Decentralization: An Obstacle to Democratic Reform in Central and Eastern Europe?", *Polish Sociological Review*, 1(117), 23-45.
- Jia, R. & H. Nie (2017), "Decentralization, Collusion, and Coal Mine Deaths", *Review of Economics and Statistics*, (99), 105-108.
- Kammas, P. & A. Antonis (2013), "Fiscal Decentralization and Public Sector Efficiency: Evidence from OECD Countries", *CESIFO Working Paper* No: 2364.
- Muinel-Gallo, L. & A.P. Kyriacou & O. Roca-Sagalés (2013), "Fiscal decentralization and regional disparities: The importance of good governance", *Documentos de Trabajo* (Working Papers), 13-03, Instituto de Economía - IECON.
- Kumar, K. (1999), *Sanayi Sonrası Toplumdan Post-Modern Topluma Çağdaş Dünyanın Yeni Kuramları*, Dost Yayınları.
- Kyriacou, A.P. & L. Gallo & O. Sagalés (2015), "Regional Inequalities, Fiscal Decentralization and Government Quality: Empirical Evidence from Simultaneous Equations", *GEN Working Paper* A2015-1.
- McNally, D. (2013), *Başka Bir Dünya Mümkün: Küreselleşme ve Antikapitalizm*, Yordam Kitap.
- Mikesell, J.L. (2007), *Fiscal Administration in Local Government: An Overview*, Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Musgrave, R. (1959), *The Theory of Public Finance*, McGraw Hill, New York.

- Oates, W. (1999), "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120-1149.
- Oates, W. (1991), *Studies in Fiscal Federalism*, Economists of the Twentieth Century Series, Edward Elgar Publishing.
- Pınar, A. & M. Demir (2009), "Mali Yönetim Reformunun Belediyelerde Harcama Yönetimi ve Denetimi Üzerindeki Etkileri: Seçilmiş Belediyelerden Kesit Veri Analizi", *29. Türkiye Maliye Sempozyumu*, Side, Antalya.
- Porcelli, F. (2009), *Fiscal Decentralisation and Efficiency of Government, A Brief Literature Review*, <<https://pdfs.semanticscholar.org/d01a/c890a7038b77f9527c9c052491697acf429b.pdf>>, 25.05.2017.
- Rodriguez-Pose, A. & A. Krøijer (2009), "Fiscal Decentralization and Economic Growth in Central and Eastern Europe", *LSE 'Europe in Question' Discussion Paper Series*, LEQS Paper No 12/2009, The London School of Economics and Political Science.
- Rodrik, D. (2011), *The Globalization Paradox*, Oxford University Press.
- Schroeder, L. & P. Smoke (2003), "Intergovernmental Transfers in Developing Countries: Concepts International Practices and Policy Issues", in: P. Smoke & Y.H. Kim (eds), *Intergovernmental Transfers in Asia: Current Practice and Challenges for the Future*, Manila: Asian Development Bank, 20-59.
- Schumpeter, J. (1967), *Kapitalizm Sosyalizm ve Demokrasi II*, Varlık Yayınları.
- Sennett, R. (2009), *Yeni Kapitalizmin Kültürü*, Ayrıntı Yayınları.
- Sertesin, S. (2011), "Yerel Yönetim Reformu Kapsamında Yerel Yönetimlerin İdari Özerkliği Nasıl Tartışılmalı?", *TEPAV Yerel Yönetim Reformu Tartışma Dizisi / Politika Notu - 2*.
- Sharma, K. (2004), "Decentralization Dilemma: Measuring the Degree and Evaluating the Outcomes", *Munich Personal RePEc Archive (MPRA)*.
- Smoke, P. (2001), *Fiscal Decentralization in Developing Countries A Review of Current Concepts and Practice*, United Nations Research Institute for Social Development.
- Sow, M. & I.F. Razafimahefa (2015), "Fiscal Decentralization and Efficiency of Public Service Delivery", *IMF Working Paper*.
- Stutz, F.P. & B. Warf (2007), *The World Economy: Resources, Location, Trade and Development*, Pearson Prentice Hall.
- Taraktas, A. (2010), "Türkiye'de Mali Yerelleşme, Ekonomik Büyüme ve Enflasyon Arasındaki İlişkilerin Zaman Serisi Analizi", *Yayınlanmamış Doktora Tezi*, Anadolu Üniversitesi, S.B.E. Maliye Anabilim Dalı.
- Ter-Minassian, T. (1997), "Decentralizing Government", *Finance & Development*, September, 36-39.
- Tiebout, C. (1956), "A Pure Theory of Local Expenditures", *The Journal of Political Economy*, 64(5), 416-424.
- Treisman, D. (2000), *Decentralization and the quality of Government*, <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/2000/fiscal/treisman.pdf>>, 25.07.2017.
- Tullock, G. (1969), "Problems of Scale", *Public Choice*, 6(1), 19-29.
- Weber, M. (2005), *Bürokrasi ve Otorite*, Adres Yayınları.
- Vo, D. (2010), "The Economics of Fiscal Decentralization", *Journal of Economic Surveys*, 24(4), 657-679.