

OECD Ülkelerinde Mali Yerelleşmenin Belirleyenleri

Tuğba BERÇİNTÜRK (<https://orcid.org/0000-0001-9667-1244>), Hitit University, Turkey;
tugbabercinturk@hitit.edu.tr

Ahmet Burçin YERELİ (<https://orcid.org/0000-0002-8746-6756>), Hacettepe University, Turkey;
aby@hacettepe.edu.tr

Determinants of Fiscal Decentralization in OECD Countries

Abstract

With the idea that decentralised delivery of public goods and services increases economic efficiency and social welfare, activities are carried out in many countries to increase the share of lower-level governments in the fulfilment of economic functions. In this study, the effects of income, area, population, urbanisation, ethnic fractionalisation, human development, globalisation, institutional factors, income distribution, economic stability, and participatory budgeting on fiscal decentralisation are examined empirically using the data of OECD countries between 2000-2016 and the Panel Corrected Standard Errors method.

Keywords : Fiscal Decentralisation, Human Development, Participatory Budgeting.

JEL Classification Codes : H70.

Öz

Kamusal mal ve hizmetlerin yerel düzeyde sunulmasının ekonomik etkinlik ve sosyal refah düzeyini artıracakı düşüncesiyle birlikte birçok ülkede yerel yönetimlerin ekonomik fonksiyonlarını artırmaya yönelik çalışmalar gerçekleştirilmektedir. Bu araştırmada gelir, alan büyüklüğü, nüfus, kentleşme, etnik çeşitlilik, insani gelişme, küreselleşme, kurumsal faktörler, gelir dağılımı, ekonomik istikrar ve katılımcı bütçeleme mali yerelleşme üzerindeki etkisi OECD ülkelerinin 2000-2016 yılları arasındaki verileri kullanılarak ve Panel Düzeltilmiş Standart Hatalar yöntemi ile ampirik olarak hesaplanmaya çalışılmıştır.

Anahtar Sözcükler : Mali Yerelleşme, İnsani Gelişme, Katılımcı Bütçeleme.

1. Giriş

Kamusal işlevler yerine getirilirken sorumluluklar merkezi yönetim ile alt düzey yönetim birimleri, mesleki örgütler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör kuruluşları gibi başka bazı aktörlerle de paylaşılmaktadır. *Yerelleşme* olarak ifade edilebilecek bu paylaşım üzerinde ülkelerin coğrafi, tarihi, politik özellikleri gibi pek çok faktörün yanı sıra ekonomik faktörler de etkili olmaktadır. Son dönemlerde kalkınma konusunda merkezden gerçekleştirilen faaliyetlerin yetersiz kalması, toplumun tüm kesimlerine ulaşamaması ve yerelleşmeden beklenen başka bazı faydalar nedeniyle yerelleşme hem ülkelerin kendi reform süreçlerinde yer almakta hem de uluslararası kuruluşlar tarafından gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelere önerilmekte ve bu ülkelere bu konuda destekler sağlanmaktadır. Alt düzey yönetimlerin sorumluluklarının artması bu birimlerin kaynak ihtiyacındaki artışı da beraberinde getirmektedir. Gelir ve harcama kapasitesinin/gücünün alt düzey yönetim birimlerine devri olarak tanımlanabilecek mali yerelleşme işte bu noktada önem kazanmaktadır. Mali yerelleşme birçok ülkede mali reformların önemli bir unsuru olmaya başlamıştır. Ancak bazı ülkelerde bu tür reform hareketleri tam olarak başarılı olamamakta ve yerelleşmeden beklenen faydalara bir türlü ulaşamamaktadır.

Çalışmada, orta ve üst gelir kuşağında yer alan, görece daha çok gelişmiş ve mali yerelleşme konusunda daha başarılı oldukları düşünülen, Ekonomik Kalkınma ve İş birliği Örgütü (OECD) üyesi ülkelerde mali yerelleşme üzerinde belirleyici olduğu varsayılan faktörler incelenecek; gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde mali yerelleşmeye yönelik reform hareketlerinin başarılı olabilmesi için izlenmesi gereken politikalar üzerinde durulacaktır.

2. Literatür

Musgrave (1989) kamunun yerine getirmesi gereken işlevleri tahsis, dağıtım ve istikrar olmak üzere üçe ayırmaktadır (Musgrave & Musgrave, 1989: 6). Vergileme gücü ve harcama sorumluluğunun yönetim düzeyleri arasında uygun bölüşümünün tartışılmasında Musgrave'in yönetim bütçelerinin istikrar, dağıtım ve tahsisteki rolü ile ilgili görüşlerinden hareket edilebilir (Bahl & Nath, 1986: 405-406). Buna göre kamu kaynaklarının idareler arası tahsisinde dışsallıklar, ölçek ekonomileri, mobilite ve idareler arası rekabet, kalabalıklaşma maliyeti, bireylerin zevk ve tercihleri, kapasite farklılıkları, mal ve hizmetlerin finansmanı dikkate alınabilir. Örneğin, bir mal veya hizmetin kamusal olarak sunumunda ortaya çıkabilecek dışsallıkların içselleştirilebileceği büyüklükte bir yönetim düzeyi tercih edilmelidir. Faydası ülkedeki insanların tümüne yayılan (ulusal nitelikteki) bir kamu malının merkezi yönetim tarafından sunulması daha doğrudur. Trafik lambaları gibi faydası sınırlı bir vatandaş grubuna ve buldukları yerel birime yayılan (yerel nitelikteki) malların ise daha küçük birimler tarafından sunulması gerekir (Buchanan, 1965: 418; Stiglitz & Rosengard, 2015: 733). Maliyetinin büyük sayıda insan toplulukları arasında paylaşılması sonucunda önemli maliyet tasarruflarının elde edildiği ölçek ekonomilerinin söz konusu olması durumunda yönetim/topluluk ölçek ekonomilerinin sağlayacağı ekonomik avantajların elde edileceği büyüklükte olmalıdır (Musgrave & Musgrave, 1989: 452;

Holcombe, 2006). İtfaiye istasyonu gibi bazı mallarda bu malların faydaları belli bir coğrafi alanın dışına taşmakta ve tüketimde rakip olmak mümkün olmakta, tüketen sayısındaki artış hizmet kalitesini bir noktaya kadar etkilemezken bir noktadan sonra azaltarak kalabalıklaşma maliyetine yol açmaktadır. Kalabalıklaşma maliyetinin söz konusu olduğu bu tür malların sunumunda uygun topluluk büyüklüğünün/yönetim düzeyinin belirlenmesinde, bu malın çok sayıda kişi tarafından birlikte tüketilmesi durumunda sağlanacak maliyet tasarrufları ile tüketiminde çok sayıda kişinin bir araya gelmesi nedeniyle oluşacak kalabalıklaşma maliyetleri arasında bir değerlendirme yapılması gerekecektir (Musgrave & Musgrave, 1989: 452).

Oates'in (1972) "Yerelleşme Teoremi"ne göre tüketimi toplam nüfusun coğrafi alt kümeleri üzerine tanımlanan ve malın her bir çıktı düzeyini sağlamanın maliyetinin merkezi ya da ilgili yerel yönetim birimi için aynı olduğu bir kamu malının Pareto etkin çıktı düzeyi, yerel yönetimler tarafından sorumlu oldukları bölgelerde merkezi yönetim tarafından tüm bölgelerde sunulacak herhangi belirli ya da tek tip bir çıktı düzeyi kadar etkin sunulabilecektir. Hatta bazı durumlarda bu malların yerel birimler tarafından sunulması merkezi sunumuna göre daha etkin olabilecektir. Bireysel taleplerde çeşitlilik ve her bir coğrafi tüketici grubunun daha homojen taleplere sahip olması durumunda bir kamu malının yerleşmiş sunumu tercih edilmelidir. Böyle bir durumda yerel yönetimlerin yerel tercihlere daha çok hitap ediyor olması bu birimlerdeki yerleşiklerin refahının, malın sunumunun merkezi yönetim tarafından tüm yerel birimlerde tek bir çıktı düzeyinde gerçekleştirilmesindeki kadar ve bazı bölgelerde merkezi sunumdan daha fazla olması sağlayacaktır. Bireylerin benzer tercihlere sahip olması durumunda ise malın merkezi yönetim tarafından tek tip sunumu nedeniyle ortaya çıkacak olan refah kaybı azalacaktır. Kısacası tüketimi nüfusun coğrafi alt kümeleri tarafından gerçekleştirilen bir kamu malının, özellikle taleplerde çeşitliliğin fazla olması durumunda yerleşmiş sunumu tercih edilmeli; taleplerin daha benzer olması durumunda ise merkezi sunumla yerleşmiş sunumdan sağlanacak kazanımlar karşılaştırılarak uygun yönetim düzeyi seçilmelidir (Oates, 1972: 35-37).

Merkezi düzeyde zaten belli olan tüketici seçmen tercihlerine uyum sağlamaya çalışan yönetimin yerel düzeyde kendi gelir ve harcama modelleri üzerinde az ya da çok etkili olabilmesi tüketici-seçmenlerin yerel birimlerdeki gelir ve harcama modellerinden kendi tercihlerini en iyi karşılayanın bulunduğu birime göç etmesine olanak tanıyacaktır (Tiebout, 1956: 418, 422). Bireylerin bu mobilitesi idareler arasında yerel kamu malları için özel mallara benzer bir rekabet ortamının oluşmasına yol açacak bu da yerel yönetimlerin gelir-harcama kalıplarını tüketici-seçmenlere uyarlamasını sağlayacak (Tiebout, 1956: 424) ve yerel taleple uyumlu kamu mallarının yerleşmiş sunumunun avantajından tam olarak yararlanabilecek homojen zevklere sahip bireylerin bir araya geldiği grupların oluşumunu destekleyecektir. Ancak tüketim düzeyinin tüketen sayısından bağımsız olmadığı durumlarda bireylerin mobilitesi kalabalıklaşma maliyetlerine neden olacaktır (Oates, 1972: 50-51).

Bir kamu hizmetinin finansmanı faydasının yayıldığı alan ile uyumlu olmalı; ulusal bir hizmet ise ulusal, yerel bir hizmet ise yerel düzeyde sunulmalı ve hizmetten diğer bölgelerde yaşayan bireyler de yararlanıyorsa hizmeti sunan bu bireylere de bir ücret yükleyebilmelidir. Ancak bazı durumlar vergilerin fayda temelinde uygulanmasını zorlaştırdığı için idarelerin mali yapıları faydanın yayıldığı alan ile uyumlu hale getirilememektedir (Musgrave & Musgrave, 1989: 452, 453). Yüksek gelirlilerin yaşadığı yerel yönetimlerde gelir ve refah düzeyi daha yüksek olduğu için bu idareler kamu hizmetlerini daha kolay finanse etmekte ve yerleşiklerine daha az vergi yükleyebilmekte iken gelir düzeyinin daha düşük olduğu yerlerde hem vergi yükü daha fazla olmakta hem de daha az kamu hizmeti sunulmaktadır. Bireylerin yerel yönetimler arasındaki bu kapasite farklılıklarını dikkate alarak yaşayacakları bölgeyi seçmeleri, idarelerin vergilerini fayda temelinde oluşturmaları ve vergi-harcama sisteminin tarafsız olması kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanmasına katkıda bulunabilir. Ekonomik etkinlik sağlanmadığında merkezi yönetimin hizmetin dışsallığı, kolektivitinin kapsamının alt düzey birimlerin sınırları dışına taşıp taşımadığı gibi hususları dikkate alarak idarelerin gelir, refah ve vergilenebilir kapasitelerindeki farklılıkları ortadan kaldırmaya yönelik politikalar geliştirmesi gerekebilir (Buchanan, 1965: 512-515).

Kamusal bir karar alma biriminde bu birimin içinde bulunduğu bina ve bunun işletilmesi ile çalışanlarının ücretleri gibi maliyetleri vardır. Ayrıca seçmenlerin de buradaki yöneticileri seçmek suretiyle katlanmak durumunda oldukları zaman ve çaba şeklinde maliyetleri olacaktır. Yönetim birimleri arttıkça bu maliyetler de artacaktır. Dolayısıyla belirli bir kamu malının sunumunda yeni birimler ihdas etmek ve yerel ya da merkezden işi yürütmek suretiyle ortaya çıkacak olan maliyetler ile bu malın sunumundan elde edilecek fayda karşılaştırılmalıdır (Oates, 1972: 48, 49).

Kamunun istikrar işlevinin yönetim düzeyleri arasındaki paylaşımında alt düzey yönetim birimlerinden ziyade bunun merkezi düzeyde gerçekleştirilmesi daha doğru olacaktır (Oates, 1972: 31, 32; Musgrave & Musgrave, 1989: 455).

Gelirin yeniden dağıtımında yerel yönetimlerin kapasitesi yetersiz kalabilir ve yerel yönetimler geliri yeniden dağıtmaya çalışırken yüksek bir maliyet ödeyebilirler. Yerel düzeyde daha eşitlikçi bir gelir dağılımı sağlanırken bölgeler arasında gelir farklılıkları oluşabilir. Bu durumda tüm bölgelerde bireyler, toplum genelinde daha eşitlikçi bir gelir dağılımı talep edebilir. Bu da tüm yerel yönetimlerin istenen sonuca ulaşmak için ortak eylemde bulunmasını gerektirir. Dolayısıyla, geliri yeniden dağıtmaya yönelik faaliyetlerin yönetim düzeylerinin büyüklüğü ile aynı doğrultuda olması ve en adil gelir dağılımının gerçekleştirilmesinde birincil sorumluluğun merkezi yönetim tarafından üstlenilmesi daha doğru olacaktır (Oates, 1972: 32, 33; Musgrave & Musgrave, 1989: 454, 455).

Kuramsal olarak belirli bir kamu hizmetinin sunumu için en uygun yönetim düzeyinin belirlenmesinde yukarıda sayılan faktörler ışığında bir değerlendirme yapılabilir. Bu faktörlerin önemi toplumdan topluma değişebileceği gibi bir kamu malı bir ülkede en iyi şekilde merkezi yönetim tarafından sunulurken bir diğerinde yerel yönetimler tarafından

sunulabileceği için optimal mali yerleşme düzeyinin de toplumdan topluma değişmesi beklenir. Uygulamada optimal yerleşme düzeyinin belirleyenlerinden bazıları dışlanarak, ulusların gerçekte sahip oldukları mali yerleşme düzeyindeki farklılıkların ampirik olarak açıklanmasında, bu belirleyenlerin açıklama yeteneğinden yararlanmak mümkündür (Oates, 1972: 31).

Wallis ve Oates (1988) yüz ölçümü, nüfus büyüklüğü ve nüfusun coğrafi dağılımı ile ilgili koşulların, gelir ve refah düzeyinin, kamusal çıktılarla ilgili zevklerdeki çeşitliliğin kapsamı ve nüfus içerisindeki dağılımının mali yerleşmenin temel belirleyenleri olduğunu ileri sürmektedirler. Mali yerleşmenin belirleyenlerinin ve mali yerleşmeyi etkileyen faktörlerin ekonometrik olarak incelendiği çalışmalarda zamanla yaşanan gelişmelere ve yazarların görüşlerine bağlı olarak Wallis ve Oates (1988) tarafından temel belirleyenler olarak nitelendirilen bu değişkenlere harcamalar, gelirler, dışa açıklık-entegrasyon-küreselleşme ile ilgili ve makroekonomik, politik, kurumsal koşulların etkisini ölçmeyi amaçlayan değişkenlerin eklendiği ve çalışmaların bazılarında mali yerleşmenin hesaplanmasında geleneksel hesaplamadan farklı yollara gidildiği görülmektedir.

Mali yerleşme geleneksel olarak alt düzey yönetim harcama ya da gelirleri toplamının kamunun toplam harcama ya da gelirlerine oranı (Kee, 1977; Bahl & Nath, 1986; Garrett & Rodden, 2006; Canavire-Bacarrea & Martinez-Vazquez, 2012; Jametti & Joanis, 2016; Bhattacharyya, Conradie, & Arezki, 2017; Arzaghi & Balthrop, 2018; Armev & McNab, 2018; Treisman, 2006) ya da mali merkezleşmenin artmasının mali yerleşmenin azalması ya da mali merkezleşmenin azalmasının mali yerleşmenin artması anlamına geleceği şeklindeki bir bakış açısıyla merkezi yönetim harcama ya da gelirlerinin toplam kamu harcama ya da gelirlerine oranı olarak hesaplanmaktadır (Pryor, 1967; Pommerehne, 1976; Wallis & Oates, 1988; Panizza, 1999; Arzaghi & Henderson, 2005; Jametti & Joanis, 2016; Jilek, 2018). Mali yerleşme toplam harcama ve gelirler dışında alt düzey yönetimlerin çeşitli alanlarda sahip oldukları özerklik düzeyi, gerçekleştirdikleri fonksiyonel harcamalar ya da elde ettikleri vergi gelirleri gibi başka faktörler dikkate alınarak da hesaplanmaktadır. Wasylenko (1987) gelir yerleşmesini alt düzey yönetimlerin paylaşılan vergiler ve idareler arası yardımlar hariç öz kaynaklardan elde ettikleri gelirler ile Stegarescu (2005, 2009) ise vergi yerleşmesini alt düzey yönetimlerin önemli ölçüde kontrol ettiği otonom vergi gelirleri üzerinden hesaplamaktadır. Bodman ve Hodge (2010) gelir yerleşmesini geleneksel biçimde ve düzenlenmiş oranlar biçiminde hesaplamaktadır. Düzenlenmiş oranlar alt düzey yönetimlerin kendi vergilerinden oluşan öz vergi özerkliği, diğer yönetimlerle paylaştıkları vergilerinden oluşan paylaşılan vergi özerkliği ve bunların toplamından oluşan toplam vergi özerkliği; öz vergi gelirleri ile vergi dışı ve sermaye gelirlerinden oluşan öz gelirler, diğer yönetimlerle paylaştıkları vergiler ile vergi dışı ve sermaye gelirlerinden oluşan paylaşılan gelirler ve bunların toplamından oluşan toplam gelirleri kapsamaktadır. Malicka ve Martinkova (2018) geleneksel gelir yerleşmesi ile alt düzey yönetimlerin vergi gelirleri ile hesapladıkları vergi yerleşmesini ve aldıkları yardım ve transferler ile hesapladıkları yardım yerleşmesini kullanmaktadır. Harcama yerleşmesinin hesaplanmasında geleneksel yöntemden farklı olarak alt düzey yönetimlerin harcamalarını kendi kaynaklarından karşılayıp karşılamadıklarına bakılarak bir ayırım

yapılmaktadır. Bodman ve Hodge (2010) gelir yerelleşmesinde olduğu gibi harcama yerelleşmesi için de düzenlenmiş mali yerelleşme oranları hesaplanmaktadır. Düzenlenmiş oranlar alt düzey yönetimlerin diğer yönetim düzeylerine yapılan transferler hariç harcamalarından oluşan doğrudan harcamalar ve diğer yönetim düzeylerinden alınan yardımlar dışındaki kendi öz kaynakları ile finanse ettikleri öz finansmanla finanse edilen harcamalar biçimindedir.

Harcama yerelleşmesi ayrıca alt düzey yönetimlerin eğitim, sağlık gibi alanlarda gerçekleştirdikleri fonksiyonel harcamalar dikkate alınarak da hesaplanmaktadır. Letelier (2005) çalışmasında eğitim, sağlık ve konut harcamalarının, Letelier-Saavedra ve Sáez-Lozano (2015) bu harcamalarla birlikte sosyal koruma, rekreasyon, kültür ve din ve ulaşım harcamalarının yerelleşmesini kullanmaktadır. Sacchi ve Salotti (2016) toplam harcamalarla birlikte eğitim, sağlık, konut, sosyal koruma, refah ve kamu düzeni ve güvenliği alanlarında yapılan harcamalar için hesapladıkları harcama yerelleşmesine de Mello ve Jalles (2019) ise sağlık, eğitim ve sosyal koruma harcamalarının yanı sıra ekonomik işlemlerle ilgili yapılan harcamaları dikkate alarak hesapladıkları yerelleşme değerlerine yer vermektedir. Bunlardan başka De Mello ve Jalles (2019)'in çalışmasında geleneksel mali yerelleşme oranları ile alt düzey yönetimlerin politika oluşturma konusundaki ve mali-finansal yönetim alanındaki otoritelerini ölçeklendirdiği mali yerelleşme göstergeleri yer almaktadır. Bu göstergeler politika oluşturma otoritesi ile sorumlulukların yönetimin farklı düzeyleri arasındaki dağılımında, alt düzey yönetimlerin yürütme ve kanun koyma konusundaki kabiliyetlerinde ve bölgeler arası koordinasyon mekanizmasında ortaya çıkan değişiklikleri kapsamaktadır.

Mali yerelleşmenin temel belirleyenleri olarak ifade edilen ülke büyüklüğünün, gelir ve refah düzeyi ile zevk ve tercihlerdeki çeşitliliğin etkisi ekonometrik çalışmaların neredeyse tamamında ele alınmakta ve mali yerelleşme çalışmalarının büyük bir kısmında geleneksel biçimde hesaplanmaktadır. Çalışmalarda ülke büyüklüğünün etkisi çoğunlukla nüfus ve alan değişkenleri aracılığıyla ölçülmektedir. Bir ülkenin sahip olduğu nüfus başka bir ifadeyle sınırlarında yaşayan insanların sayısı, çok ya da az olması ile coğrafik olarak daha büyük ülkelerde yönetimlerin vatandaşlara ulaşmada ve kamu malı sunumunda karşılaşacağı sorunlar kamu sektörünün tasarımı ve mali yerelleşme üzerinde önemli bir etkiye sahiptir (Canavire-Bacarreza & Martinez-Vazquez, 2012). Ulaşılan sonuçlar genellikle mali yerelleşmenin ülke büyüklüğü ile birlikte arttığı yönündedir (Oates, 1972; Pommerehne, 1976; Bahl & Nath, 1986; Wallis & Oates, 1988; Arzaghi & Henderson, 2005; Panizza, 1999; Jilek, 2018; Alexeev & Mamedov, 2017; Arzaghi & Balthrop, 2018). Bununla birlikte Jametti ve Joanis (2016) nüfusun harcama merkezileşmesini tüm gelir düzeyindeki ülkelerde, gelir merkezileşmesini ise yalnızca gelişmiş ülkelerde negatif etkilediği sonucunu elde etmiştir. Bodman ve Hodge (2010) nüfusun, orta ve alt gelirli ülkelerde mali yerelleşmeyi pozitif etkilediği; karma örnekleme ise harcama ve gelir yerelleşmesini pozitif etkilerken alt düzey yönetimlerin özerk olarak elde ettikleri vergiler ve kendi gelirleri ile hesaplanan mali yerelleşme üzerinde negatif bir etkiye sahip olduğu sonucuna ulaşmıştır.

Ülke büyüklüğünün mali yerleşme üzerindeki etkisini ölçmek için Bahl ve Nath (1986) nüfusla birlikte federal yapıya; Canavire-Bacarreza ve Martinez-Vazquez (2012) de alanla birlikte limanlara uzaklık değişkenine yer vermiştir. Canavire-Bacarreza ve Martinez-Vazquez ek olarak ülkelerin sahip oldukları yükseklik (rakım), iklim gibi başka coğrafi özellikleri de mali yerleşme üzerinde etkili olabileceği için bu özellikler doğrultusunda bir coğrafi çeşitlilik endeksi oluşturmuştur. Yazarlar yerleşmenin coğrafi büyüklük ile arttığı, mali yerleşmenin özellikle de harcama yerleşmesinin en yakın limana olan uzaklıktaki artışla azaldığı coğrafi çeşitlilikle arttığı fakat coğrafi çeşitliliğin gelir yerleşmesi üzerinde harcama yerleşmesindeki kadar güçlü bir etkisinin olmadığı sonucuna ulaşmıştır.

Nüfusla ilgili en yaygın kullanılan değişkenlerden biri olan kentleşme Pommerehne (1976), Stegarescu (2005, 2009) ve Jilek (2018)'in çalışmasında nüfusun coğrafi dağılımını temsil etmek üzere kullanılmış iken bazı çalışmalarda ekonomik gelişmenin bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir. Kee (1977)'ye göre ekonomik gelişme kentleşmeyi; kentleşme de toplu olarak tüketilen hizmetlere olan talebi hızlandıracaktır. Garrett ve Rodden (2006) kentleşmeye kentsel alanlarda yerel yönetim hizmetlerine olan talep daha fazla olabileceği için yer vermektedir. Sacchi ve Salotti (2016)'ye göre kentleşme ile kırsal kesimlerdeki nüfus büyük merkezlere yönelecek bunun sonucunda da kamu harcamaları bu merkezlerde yoğunlaşacaktır. Kentleşme ile ilgili sonuçlar çoğunlukla kentleşmenin mali yerleşmeyi pozitif etkilediği yönündedir (Pommerehne, 1976; Wasylenko, 1987; Wallis & Oates, 1988). Kee (1977) kentleşmenin mali yerleşmeyi pozitif etkilediği ve bu etkinin gelişmekte olan ülkelerde daha güçlü olduğu sonucunu elde etmiştir. Kee (1977) yerel kamu harcamalarındaki artışın nüfusun kentsel alanlarda yoğunlaşması sonucunda artan ihtiyaçların (kanalizasyon, sokak lambaları, su gibi) piyasalar yerine yerel yönetimler tarafından piyasa dışı arzıyla daha etkin karşılanabilecek olması ya da kentlerde oluşan kalabalıklaşmadan dolayı kentlerdeki kamu hizmetlerinin kişi başı maliyetinin artması nedeniyle oluşabileceğini ifade etmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde doğrudan kentleşme sonucu ortaya çıkan yerel ihtiyaçlar (kanalizasyon, sokak lambaları, su gibi) yerel harcamaların artmasına neden olur. Gelişmiş ülkelerde kentleşme çok hızlı olmadığı için doğrudan kentleşme nedeniyle oluşmayan kamu düzeni, sağlık, eğitim ve refah gibi alanlardaki harcamaların yerel birimler tarafından gerçekleştirilmesi sonucu yerel harcamalar artabilir. Gelişmekte olan ülkelerde bu alanlardaki hizmetlerin arzı büyük ölçüde merkezi yönetimler tarafından sağlanır.

Nüfusla ilgili kullanılan bir diğer değişken nüfus yoğunluğudur. Nüfus yoğunluğuna Letelier-Saavedra ve Sáez-Lozano (2015), nüfusun belli alanlarda yoğunlaşmasının bu alanlarda yerleşmiş malların kişi başı maliyetini azaltacağı; Sacchi ve Salotti (2016) nüfus yoğunluğunun bir taraftan kamu mallarının sunumunda ortaya çıkaracağı ölçek ekonomileri öbür taraftan da bireylerin daha heterojen tercihlere sahip olmaları; Bodman ve Hodge (2010) nüfusla birlikte artan kalabalıklaşma maliyetleri yoluyla mali yerleşmeyi etkileyebileceği görüşünden hareketle yer vermektedirler. Sacchi ve Salotti (2016) nüfus yoğunluğunun eğitim harcamaları yerleşmesini pozitif, ulaşım harcamaları ve sosyal harcamaların yerleşmesini negatif; Bodman ve Hodge (2010) yönetim harcamaları yerleşmesini, farklı gelir düzeylerindeki 67 ülkede negatif etkilediği sonucuna ulaşmıştır.

Malicka ve Martinkova (2018) nüfus yoğunluğunun anlamlı etkisinin daha çok en kalabalık nüfusa sahip AB ülkelerinde ortaya çıktığı ve bu ülkelerde bu etkinin pozitif olduğu sonucunu elde etmiştir.

Nüfusla ilgili bunların dışında Arzaghi ve Henderson (2005), Arzaghi ve Balthrop (2018) en büyük şehirde yaşayan nüfus değişkenine yer vermiş ve bu değişkenin mali yerelleşmeyi negatif etkilediği sonucunu elde etmiştir. Bodman ve Hodge (2010)'ye göre nüfus artışı ile yerel düzeyde kalabalıklaşma maliyetlerinin artması alt düzey yönetim harcamalarının merkezi yönetim harcamalarından daha çok artmasına bu da yerel kamu mallarının kişi başı maliyetinin artmasından dolayı bu mallara olan talebin azalmasına neden olacaktır. Bodman ve Hodge (2010) OECD ülkeleri için yaptıkları yatay kesit analizde nüfus artışının alt düzey yönetimlerin kendi kaynakları ile finanse ettikleri harcamalardaki ve özerk olarak elde ettikleri vergilerdeki yerelleşmeyi negatif etkilediği sonucunu elde etmişlerdir. Sacchi ve Salotti (2016) nüfus artış hızı ile sağlık harcamalarındaki ve sosyal harcamalardaki yerelleşmenin arttığı konut harcamalarındaki yerelleşmenin ise azaldığı sonucunu elde etmişlerdir. Ayrıca nüfusun çalışmayan kısmı özellikle belirli harcama türlerine olan talep açısından mali yerelleşme üzerinde etkili olabileceği için üretim çağında olmayan 15 yaş altı ve 65 yaş üstü nüfusu ifade etmek üzere de bazı çalışmalarda bağımlılık oranı değişkenine yer verilmektedir (Stegarescu, 2005; de Mello & Jalles, 2019). Malicka ve Martinkova (2018) bu değişkenin etkisinin en kalabalık AB ülkelerinde daha fazla olduğu ve bu ülkelerde harcama ve gelir yerelleşmesini negatif, vergi ve yardım yerelleşmesini pozitif etkilediği; Sacchi ve Salotti (2016) 15 yaş altı ve 65 yaş üstü nüfusun refah harcamalarının merkezileşmesine olan talebi artırdığı ve yaşlı nüfustaki artışın ulaşım ve savunma harcamalarının yerelleşmesini pozitif etkilediği sonucuna ulaşmıştır.

Mali yerelleşme üzerinde doğrudan etkili faktörlerden biri de kişi başına gelir düzeyidir (Oates, 1972; Panizza, 1999; Arzaghi & Henderson, 2005; Arzaghi & Balthrop, 2018). Wallis ve Oates (1988) kişi başı gelirdeki artışla mali merkezileşmenin arttığı dolayısıyla mali yerelleşmenin azaldığı sonucunu elde etmiştir. Ülkelerin gelir düzeylerini göstermek üzere Jametti ve Joanis (2016) gelişmiş ülke kuklası, Bahl ve Nath (1986) düşük gelir kuklası, Armeş ve McNab (2018) OECD kuklasına yer vermiştir. Bahl ve Nath (1986), Pommerehne (1976), Letelier (2005) gelirin mali yerelleşme üzerindeki pozitif etkisinin yüksek gelirli ülkelerde daha güçlü olduğunu tespit etmiştir. Bodman ve Hodge (2010) gelirin mali yerelleşme üzerindeki etkisinin tüm gelir gruplarındaki ülkelerde ve OECD ülkelerinde pozitif; orta ve alt gelirli ülkelerde ise negatif olduğu sonucunu bulmuştur. Kee (1977) gelişmekte olan ülkelerde mali yerelleşme ile gelişme düzeyi arasında bir ilişki bulunmadığı ve gelirin mali yerelleşme üzerindeki etkisinin gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklılaştığı sonucuna ulaşmıştır. Mali yerelleşmenin ülkenin geliriyle birlikte artması ve gelirin mali yerelleşme üzerindeki etkisinin yüksek ve düşük gelirli ülkelerde farklılaşmasından hareketle Tanzi (2000), mali yerelleşme talebinin kişi başı gelirdeki artışla birlikte arttığı için normal bir mal olarak nitelendirilebileceğini belirtmektedir. Pommerehne (1976) yerleşmiş bir karar alma yapısının oluşturulmasında gerçek kaynaklara ihtiyaç duyulduğunu ve daha fakir ve az gelişmiş ülkelerde gelir düzeyinin düşük olmasının bu kaynak ihtiyacının karşılanmasını zorlaştırması nedeniyle yerelleşme için önemli bir engel

oluşturduğunu ifade etmektedir. Bahl ve Nath (1986)'e göre bir ülkenin gelir, kentleşme, nüfus vb. deki artış sonucu oluşan mali yerelleşme talebini karşılayabilmek için öncelikle belirli bir gelişmişlik düzeyine ulaşması gerekmektedir; gelirin mali yerelleşme üzerindeki etkisi ile ilgili sonuçların gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için farklılaşması yerelleşme için gelirin belirli bir eşik değere ulaşması gereğini akla getirmektedir. Bodman ve Hodge (2010)'ye göre ise gelir için bir eşik değer varlığı söz konusu olabilir ancak gelir ve mali yerelleşme arasındaki olası iki yönlü ilişki nedeniyle bu görüşe ihtiyatlı yaklaşılmalıdır.

Gelirin mali yerelleşmeye etkisi açısından gelir ve harcama yerelleşmesine ayrı ayrı bakıldığında Jametti ve Joanis (2016), gelirin harcama merkezileşmesini gelişmiş ülkelerde anlamlı bir biçimde etkilemediği bu etkinin daha az gelişmiş ülkelerde pozitif ve oldukça anlamlı olduğu, gelir merkezileşmesini ise yalnızca OECD dışındaki ülkelerde pozitif etkilediği sonucuna ulaşmıştır. Treisman (2006), gelirin harcama yerelleşmesini artırırken gelir yerelleşmesini daha az etkilediğini tespit etmiştir. Bu durumun yerel yönetimlerin merkezi transferlere olan bağımlılığının zengin ülkelerde daha fazla olmasından kaynaklanabileceğini savunmaktadır. Malicka ve Martinkova (2018) kişi başı gelirin harcama ve gelir yerelleşmesini negatif etkilediği sonucunu elde etmiştir.

Farklı şekillerde hesaplanan mali yerelleşme oranları ile gelir arasındaki ilişki ile ilgili olarak Bodman ve Hodge (2010), OECD ülkeleri için 1981-1998 yılları arasında, gelirin vergi özerkliğini negatif etkilediği öz gelir yerelleşmesini ise istatistiksel olarak anlamlı bir biçimde etkilemediği; kişi başı gelirdeki artışın Wasylenko (1987) gelir yerelleşmesi hariç mali yerelleşmeyi artırdığı ancak bu etkinin anlamlı olmadığı ve Malicka ve Martinkova (2018) vergi ve yardım yerelleşmesini pozitif etkilediği sonucuna ulaşmıştır. Jilek (2018) gelirin yönetim harcamalarının yerelleşmesini pozitif etkilediğini tespit etmiştir. Fonksiyonel harcamalardaki yerelleşme için Letelier (2005) kişi başı gelirin sağlık ve konut harcamalarındaki yerelleşmeyi negatif etkilediği sonucuna ulaşmıştır. Letelier-Saavedra ve Sáez-Lozano (2015), kişi başı gelir arttıkça eğitim harcamalarındaki yerelleşmenin azaldığı sonucunu bulmuştur. Yazarlara göre bu sonuç daha yüksek kaliteli ve daha etkin maliyetle üretilen kamu mallarını talep eden ortanca seçmenlerin eğitim harcamaları için merkezi olarak koordine edilen kamu politikalarını tercih ettiklerinin bir göstergesi olabilir. Sacchi ve Salotti (2016) kişi başı gelirin sağlık ve kamu düzeni amaçlarıyla yapılan harcamaların yerelleşmesini negatif; eğitim harcamalarının yerelleşmesini ise pozitif etkilediği sonucunu elde etmiştir.

Refah düzeyinin bir göstergesi olarak gelir dışında Canavire-Bacarreza ve Martinez-Vazquez (2012) bebek ölüm oranına; Sacchi ve Salotti (2016) doğumda yaşam beklentisi ve yüksekokul kaydı değişkenlerine yer vermiştir. Canavire-Bacarreza ve Martinez-Vazquez (2012) bebek ölüm oranının etkisinin istatistiki olarak anlamlı olmadığı, Sacchi ve Salotti (2016) yüksekokul kaydının mali yerelleşmeyi negatif etkilediği sonucunu elde etmiştir.

Bireylerin zevklerindeki çeşitlilik kamusal hizmetlerle ilgili taleplerinin de çeşitlenmesine yol açmakta bu da alt düzey yönetimler tarafından sunulan hizmetler dolayısıyla mali yerelleşme üzerinde etkili olmaktadır. Bireylerin kamu hizmetleri ile ilgili

tercihlerinde birçok faktör etkili olmakla birlikte zevklerdeki çeşitliliği göstermek üzere nüfusun etnik kökeni, dili ya da dini yapısı gibi çeşitli açılardan homojen bir dağılıma sahip olup olmadığına bakılmaktadır. Oates (1972), bireylerin bu karakteristik özelliklerine göre oluşturulan bir homojenlik değişkeni ile bölgesel olarak gruplandırıldığı bir bölgecilik değişkenine yer vermektedir. Pommerehne (1976) zevklerdeki çeşitliliği ölçmek üzere bölgecilik ve etnik köken, dil ve dini homojenlik değişkenleri ile etnik köken, dil ve dini homojenliğin toplamından oluşan bir kültürel homojenlik değişkenine yer vermektedir. Wallis ve Oates (1988) mali yerelleşmenin, Amerika Birleşik Devletleri'nde eyalet ve yerel sektördeki kapsamını ve çeşitliliğini incelediği çalışmasında sosyoekonomik çeşitlilik ve nüfusun etnik bileşimini göstermek üzere çiftliklerde yaşayan nüfus ve beyaz nüfustan oluşan homojenlik değişkenlerini kullanmaktadır. Ayrıca güney eyaletlerde beyaz nüfus oranının az olması nedeniyle güney eyaletler için de bir kukla değişken oluşturmuştur. Letelier (2005) çalışmasında etnik köken ve dil çeşitliliğini ölçmek üzere bir sosyal homojenlik endeksi oluşturmuştur. Alexeev ve Mamedov (2017) Rusya'da bölge, ABD'de eyalet yönetimlerindeki harcama yerelleşmesinin belirleyenlerini inceledikleri çalışmalarında Rusya için etnik Ruslardan oluşan, ABD için de Hispanik olmayan beyazlardan oluşan bir homojenlik endeksine ve etnik Rus ile Hispanik olmayan beyaz nüfusun payına yer vermektedir. Stegarescu (2009) çalışmasında ekonomik ve politik entegrasyonun mali yerelleşme üzerindeki etkisini incelemekte ve tercihlerdeki heterojenliği yakalamak amacıyla dil çeşitliliği değişkenine yer vermektedir. Stegarescu (2009)'ya göre ekonomik ve politik entegrasyonun mali yerelleşme üzerindeki etkisi özellikle dil çeşitliliğinin fazla olduğu ülkelerde daha güçlü olacaktır. Bu nedenle dil çeşitliliğinin entegrasyon göstergeleri ile ilişkilendirdiği ilave değişkenlere yer vermiştir. Etnik köken, dil ya da dini çeşitlilik için kullanılan değişkenlerle ilgili sonuçlar farklılaşmaktadır. Canavire-Bacarreza ve Martinez-Vazquez (2012) çalışmalarında etnik çeşitliliğin mali yerelleşmeyi pozitif etkilediğini ve bu etkinin harcama yerelleşmesinde gelir yerelleşmesine göre daha güçlü olduğunu bulmuşlar ve bu sonucu etnik çeşitliliğin halkın harcama ihtiyaçları üzerindeki etkisinin daha fazla olmasına bağlamışlardır. Alexeev ve Mamedov (2017) etnik çeşitliliğin harcama yerelleşmesini negatif etkilediği sonucunu elde etmişlerdir. Alexeev ve Mamedov (2017)'a göre etnik çeşitliliğin daha fazla olduğu ülkeler, bölgenin bölgesel ve merkezi yönetim tarafından kontrolünün sağlanabilmesi için mali olarak merkezileşme eğiliminde olabileceklerdir.

Zevklerdeki çeşitliliği ölçmek amacıyla kullanılan değişkenlerden bir diğeri de gelir dağılımıdır. Bu amaçla Stegarescu (2005, 2009), kişi başı gelirdeki bölgesel eşitsizliğe; Bodman ve Hodge (2010) gelir dağılımına; Alexeev ve Mamedov (2017) gini katsayısına yer vermiştir. Ancak gelir dağılımı, bazı yazarlara göre, dağılımdaki eşitsizliğin giderilmesi için gelirin yeniden dağıtılmasına duyulan ihtiyacı, dolayısıyla merkezi yönetimin bu alandaki müdahalelerini artırmak yoluyla mali yerelleşme üzerinde etkili olmaktadır. Pommerehne (1976) bu amaçla gelirin hane halkı arasındaki dağılımına ve bölgesel dağılımına yer vermektedir. Alexeev ve Mamedov (2017) Gini katsayısını zevklerdeki çeşitlilikle birlikte bu etkiyi ölçmek amacıyla da kullanmaktadır. Sacchi ve Salotti (2016) bu amaçla bölgesel eşitsizliklere; Alexeev ve Mamedov (2017) gelir dağılımı ile ilgili olarak

ayrıca sosyal transferlerin kişisel gelirdeki payına yer vermektedir. Gelir eşitsizliğinin mali yerleşmeyi Pommerehne (1976), Stegarescu (2009), Sacchi ve Salotti (2016) negatif etkilediği, Kyriacou et al. (2017) etkilemediğini bulmuştur.

Bir ülkedeki yönetim yapısının federal ya da üniter olarak örgütlenmiş olması mali yerleşme üzerinde etkili olduğu için çalışmalarda federal yapıya yer verilmektedir (Pommerehne, 1976; Stegarescu, 2005; Letelier-Saavedra & Sáez-Lozano, 2015; vd.). Oates (1972)'e göre hukuk düzeni karar alma mekanizmalarına bazı kısıtlamalar getirir. Bu kısıtlamalar mali kararların yerleşmesi üzerinde önemli bir etkiye sahip olabilir. Bu etkinin ortaya çıktığı durumlardan biri de ülkelerin federal bir yapıda olup olmamasıdır. Federal bir yönetime sahip ülkelerde mali merkezileşme düzeyi görece daha düşüktür. Ulaşılan sonuçlar çoğunlukla federal ülkelerde mali yerleşmenin daha fazla olduğu yönündedir (Oates, 1972; Wasylenko, 1987; Treisman, 2006; Garrett & Rodden, 2006; Jilek, 2018; vd.). Kee (1977) federal yapının farklı gelir düzeyindeki ülkelerde mali yerleşme üzerindeki pozitif etkisinin gelişmekte olan ülkelerde önemini kaybettiği sonucunu elde etmiştir.

Kamu sektörünün işleyişinde ve dolayısıyla mali yerleşme üzerinde kurumsal faktörler de etkili olmaktadır. Kurumsal faktörlerin etkisini ölçmek amacıyla Canavire-Bacarreza ve Martinez-Vazquez (2012) politik haklar ve yolsuzluk düzeyine, Jilek (2018) yolsuzluğun kontrolü, yönetimin etkililiği, politik istikrar ve şiddet düzeyi, düzenleyici kalite, hukuk kuralları ve söz hakkı ve hesap verebilirliğe, Michael Alexeev ve Arseny Mamedov (2017) kurumsal kaliteyi göstermek üzere Rusya için saydamlık, seçimlerin adillliği, politik çoğulculuk, medya bağımsızlığı, ekonomik serbestleşme, sivil toplum, siyasi yapı, seçkinler, yolsuzluğun kontrolü ve yerel öz yönetim kategorilerine göre oluşturulan bir demokrasi endeksine ve ABD için bireylerin içinde buldukları politik sistem doğrultusunda sahip oldukları politik kültürü gösteren bir bireysel politik çevre değişkenine, Kyriacou et al. (2017) yönetim kalitesine yer vermektedir. Canavire-Bacarreza ve Martinez-Vazquez (2012) mali yerleşme üzerinde politik haklar değişkeninin anlamlı bir etkiye sahip olmadığı, yolsuzluğun ise zayıf negatif bir etkiye sahip olduğu; Jilek (2018) söz hakkı ve hesap verebilirlik, idari etkinlik ve politik istikrarın harcama yerleşmesini pozitif etkilediği ve harcama yerleşmesinin en önemli belirleyenleri olduğu; Kyriacou et al. (2017) yönetim kalitesinin daha iyi olduğu ülkelerin mali olarak daha fazla yerleşme eğiliminde oldukları sonucuna ulaşmıştır.

Ticarete dayalı ekonomilerde merkezi yönetim gelirlerinin önemli bir bölümü gümrük vergileri, ihracat vergileri ve dış ticaret ile ilgili diğer gelirlerden oluşmaktadır. Bu gelirlerin büyük ölçüde merkezi yönetimin elinde toplandığı ve merkezi yönetimin bu alanlardan kolayca gelir elde edebildiği düşünüldüğünde dışa açık ekonomilerde merkezileşme eğilimi daha yüksek olabilecektir. Çalışmalarda dışa açıklığın mali yerleşme üzerindeki etkisini ölçmek amacıyla dış ticaret değişkenine yer verilmektedir (Letelier-Saavedra, 2005; de Mello & Jalles, 2019; vd.). Çalışmaların büyük bir çoğunluğunda dışa açıklığın mali *merkezileşmeyi* artırdığı sonucu elde edilmiştir (Kee, 1977; Wasylenko, 1987; Bodman & Hodge, 2010; Maličká & Martinková, 2018). Kee (1977) dışa açıklığın gelişme düzeyi arttıkça ve vergilemedeki yerel kısıtlamalar azaldıkça mali yerleşme düzeyini

açıklamadaki anlamlılığını kaybettiğini ifade etmektedir. Ekonomik entegrasyonun özellikle AB ile politik entegrasyonun dikey yönetim yapısı üzerindeki etkisini inceleyen Stegarescu (2009) ekonomik entegrasyon göstergesi olarak dış ticaret ile birlikte diğer ekonomik entegrasyon unsurlarını da hesaba katabilmek amacıyla alternatif olarak mal ve sermaye piyasalarının serbestleşme düzeyini yansıtan Quinn/Inclan mali açıklık endeksine ayrıca AB ile entegrasyonun hem ekonomik hem politik yönlerini ele alabilmek için AB harcamalarının üye ülkelerin kamu harcamalarındaki payına, AB'ye üye olan ve olmayan ülkelerin AB ile ilişkisinin düzeyini gösteren bir politik entegrasyon endeksine, AB ülkeleriyle yapılan ticaretin ülkenin toplam dış ticaretindeki payına yer vermektedir. Stegarescu (2009) ticari açıklıktaki artışın merkezi yönetim harcamaları ve vergi özerkliği, Quinn/Inclan mali açıklık endeksinin de yerelleşme üzerinde zayıf ve pozitif bir etkisi olduğu; Avrupa entegrasyonunun harcama yerelleşmesini ve dil bakımından heterojen ülkelerdeki vergi özerkliğini ve küresel ekonomik entegrasyonun da harcama yerelleşmesini belli bir düzeyde özellikle dil bakımından heterojen ülkelerde pozitif etkilediği sonucunu elde etmiştir. Garrett ve Rodden (2006) ulusal mal ve hizmet piyasalarının uluslararası piyasalarla entegrasyonunun etkisini yakalamak amacıyla dış ticaret ile ülkelerin sermaye hesabı işlemlerine önemli kısıtlamalar getirip getirmediğini gösteren sermaye hesabı açıklığı kuklasına yer vermiş ve ticari açıklıkla birlikte sermaye hesabı açıklığının da merkezileşmeyi artırdığı sonucunu elde etmiştir. Letelier-Saavedra & Sáez-Lozano (2015) ülkelerin dünya ile entegrasyonunun ekonomik, politik ve sosyal yönlerini yansıtan bir küreselleşme endeksine yer vermiş ve ekonomik entegrasyonun fonksiyonel harcamalardan yalnızca sosyal koruma harcamalarının yerelleşmesini etkilediği ve bu etkinin negatif olduğu sonucunu elde etmiştir.

Bazı çalışmalarda makroekonomik dengenin ve iş döngülerinin mali yerelleşme üzerindeki etkisini ölçmek amacıyla işsizlik oranı (Stegarescu, 2005; Bodman & Hodge, 2010; Maličká & Martinková, 2018; de Mello & Jalles, 2019) ve enflasyon oranı (Maličká & Martinková, 2018; de Mello & Jalles, 2019) değişkenlerine yer verilmektedir. Bodman ve Hodge (2010) OECD ülkelerinde işsizlik oranının mali yerelleşmeyi negatif etkilediği, Stegarescu (2009) artan işsizlik dönemlerinde, temel olarak geniş tabanlı gelir ve kurumlar vergisinden oluşan merkezi yönetim gelirlerinde çoğunlukla kâr ve emlak vergilerine dayanan alt düzey yönetimlerin gelirleri ile kıyaslandığında görece daha güçlü bir düşüş yaşandığı sonucuna ulaşmıştır. Malicka ve Martinkova (2018) enflasyon oranının finansal kriz dönemlerinde enflasyonda artış yaşayan ülkelerde mali yerelleşmeyi pozitif etkilediği sonucunu elde etmiştir. Makroekonomik göstergelerle ilgili olarak enflasyon ve işsizlik dışında Stegarescu (2005) ile de Mello ve Jalles (2019) gelir artışına, de Mello ve Jalles (2019) ile Malicka ve Martinkova (2018) toplam kamu borcuna ve Malicka ve Martinkova (2018) ayrıca yerel borçluluk düzeyine yer vermektedir. Malicka ve Martinkova (2018) kamu borcunun harcama ve gelir yerelleşmesini negatif, vergi ve yardım yerelleşmesini pozitif; yerel borcun ise harcama ve gelir yerelleşmesini pozitif, vergi ve yardım yerelleşmesini negatif etkilediği sonucunu elde etmiştir. Yazarlar kamu borcunun gelir ve harcama yerelleşmesini negatif etkilemesinin istikrarın merkezi olarak sağlanması ihtiyacından, vergi ve yardım yerelleşmesi üzerindeki pozitif etkisinin alt düzey

yönetimlerin toplam gelirlerindeki düşüşten kaynaklanabileceğini savunmaktadır. Yerel borç ise geri ödenmesi gereken kaynaklar olmakla birlikte alt düzey yönetimlerin gelirlerini ve gelirlerdeki artışa bağlı olarak da harcamalarını artırmaları yoluyla harcama ve gelir yerelleşmesini pozitif etkileyebilecektir. Stegarescu (2005) ekonomik büyümenin alt düzey yönetim harcamaları üzerinde küçük bir etkiye sahip olduğu, güçlü ekonomik büyümenin olduğu yıllarda alt düzey yönetim harcamalarının kısmen daha düşük düzeylerde gerçekleştiği sonucunu elde etmiştir. Garrett ve Rodden (2006), merkezi yönetimlerin eyalet ve yerel yönetimlerin harcama sorumluluklarını bu sorumlulukları karşılamaya yetecek bir gelir artışını sağlamadan artırmaları bir tür borçlarını bu yönetimlere yükleme girişimi gibi olabileceği için bu durumun etkisini ölçmek amacıyla merkezi yönetimin mali dengesine yer vermiş ve bu değişkenin etkiler arası yerelleşme modelinde mali yerelleşmeyi negatif, havuzlanmış zaman serisi analizinde harcama yerelleşmesini pozitif ve gelir yerelleşmesini negatif etkilediği sonucunu elde etmiştir. Armye ve McNab (2018) de makro etkiler için brüt sermaye birikimine yer vermiş ve tutarlı bir biçimde anlamlı ve pozitif bir etkisinin olduğu sonucunu elde etmiştir. De Mello ve Jalles (2019) krizin idareler arası ilişkilerin reformunda tetikleyici ya da hızlandırıcı bir etkisinin olup olmadığını incelemek amacıyla 2008 yılında ortaya çıkan küresel mali krizin mali yerelleşme üzerindeki etkisini inceledikleri çalışmalarında krizlerin alt düzey yönetimlerin döngü karşıtı faaliyetlerdeki rolü üzerinde ani bir etkiye sahip olduğu kriz sonrası dönemde alt düzey yönetimlerin harcama ve gelirlerinin genel yönetim harcama ve borçluluk düzeyi ile uyumlu bir biçimde yerelleştiği sonucuna ulaşmışlardır. Yazarlara göre kriz sonrasında yerelleşmedeki artışın nedeni kriz nedeniyle artan genel yönetim harcamaları dolayısıyla borçları, borçların yönetimi ve bölgelerin ihtiyaç ve tercihlerini içeren politika paketlerinin güvence altına alınması gereği sonucunda yönetim düzeylerinin aralarındaki koordinasyonu güçlendirmeye çalışmaları ve/veya kriz sürecinde gerçekleştirilecek mali uyum maliyetlerinin yönetim düzeyleri arasında paylaşılması gereğinin alt düzey yönetimlere merkezi yönetimle politika ve mali-finansal yönetim alanında pazarlık gücü sağlaması olabilir.

Yönetim düzeylerinin harcama ve gelir yapısı ve kompozisyonu mali yerelleşme üzerinde etkili olabileceği için bazı çalışmalarda yönetim düzeylerinin harcama ve gelirleri ile çeşitli harcama ve gelir türlerinin etkileri incelenmektedir. Kamunun ya da idarenin büyüklüğünün mali yerelleşme üzerindeki etkisini ölçmek amacıyla Garrett ve Rodden (2006) toplam kamu harcamalarına, Sacchi ve Salotti (2016) ise idarenin gerçekleştirdiği tüketim harcamalarına yer vermiştir. Garrett ve Rodden (2006) model seçimine duyarlı olmakla birlikte kamu sektörünün daha büyük olduğu ülkelerde yerelleşmenin daha fazla olduğu, Sacchi ve Salotti (2016) ise yönetimin ekonomideki öneminin artmasının toplam harcamaların ve sağlık gibi belirli harcama araçlarının yerelleşmesi yönündeki baskıyı azalttığı sonucuna ulaşmıştır. Bahl ve Nath (1986), merkezi yönetimin gelirlerini artırmak için gösterdiği çabanın yerel yönetimlere yapılan yardımların ve bu yönetimlerle paylaşılan vergilerin artmasını sağlayabileceği gibi; merkezi yönetimin yardımları ihtiyari olarak vermesi nedeniyle merkezi vergilerin alt düzey yönetimlerle her zaman paylaşılmayabileceği için bu etkiyi ölçmek amacıyla merkezi yönetim gelir gayretine yer vermişler ve merkezi yönetim gelir gayretinin etkisinin negatif ve anlamsız olduğunu

bulmuşlardır. Maličká ve Martinková (2018) bütçe yaklaşımına dayalı mali değişkenlerden biri olarak toplam gelirlere yer vermiştir. Alexeev ve Mamedov (2017) gelirlerin merkezi yönetimde toplanmasının ve alt düzey yönetimlerin bu yönetimlerden yapılacak transferlere olan bağımlılığının merkezileşmeyi artıracığı, Kee (1977) merkezi yönetimin gelirlerin toplanmasındaki rolünün artmasının geleneksel olarak yerel nitelikli bazı harcama fonksiyonlarının merkezi yönetime geçmesiyle sonuçlanacağı görüşüyle idareler arası transferlere yer vermektedir. Kee (1977)'ye göre türü ve miktarı genellikle merkezi yönetime bağlı olan idareler arası transferler, bir ülkedeki mali sorumlulukların optimal bölüşümünde önemli rol oynamaktadır. Mali yerelleşme ya da daha genel anlamda yerel yönetimlerin bağımsızlığı, bu yönetimlerin merkezi yönetimden sağladıkları fonlara olan bağımlılığının bir fonksiyonudur. Kee (1977) idareler arası transferlerin harcama yerelleşmesi ve yerel yönetimlerin GSYH'deki payı üzerindeki etkisinin pozitif olduğu; yerel yönetimlerin vergi gayretini ise etkilemediği sonucunu elde etmiştir. Letelier (2005), etkisi alt düzey yönetimlerin hâlihazırda yapmakta oldukları harcamaların finansmanında bu gelirleri kendi gelirlerine ikame edip etmediklerine bağlı olduğu; Bodman ve Hodge (2010) alt düzey yönetimlerin özerkliğini ve harcamalarını etkileyebileceği, Sacchi ve Salotti (2016) yerel yönetimlerin harcamalarını ortak havuz ya da öz kaynaklar yoluyla finanse etmelerinin harcamalar üzerinde etkili olabileceği görüşüyle yardımlara yer vermişlerdir. Yardımlarla ilgili sonuçlar ülke gruplarına ve mali yerelleşmenin hesaplanma biçimine göre değişmektedir. Bunun dışında Sacchi ve Salotti (2016) alt düzey yönetimlerin diğer yönetim düzeylerinden aldıkları yardımlar haricindeki gelirlerinden oluşan ve Stegarescu (2005, 2009) alt düzey yönetimlerin önemli ölçüde kontrol ettiği otonom vergi gelirlerinden oluşan vergi yerelleşmesine yer vermektedir. Sacchi ve Salotti (2016) vergi yerelleşmesinin sağlık, eğitim, konut ve ulaşım harcamalarının yerelleşmesini pozitif etkilediği, sosyal harcamalardaki ve refah harcamalarındaki yerelleşmeyi ise etkilemediği sonucunu elde etmiştir. Sosyal karışıklık ya da savaş tehdidi alt düzey yönetimlere daha az takdir yetkisi verilmesine bu da mali yerelleşmenin de azalmasına neden olabileceği için bu durumun etkisini ölçmek amacıyla Bahl ve Nath (1986), Letelier-Saavedra (2005) ile Bodman ve Hodge (2010) savunma harcamalarına, Stegarescu (2005, 2009) komünist bloğun batı ülkelerine karşı oluşturduğu tehdidin bir temsilcisi olarak *Soğuk Savaş* değişkenine yer vermiş ve bu değişkenlerin etkisi negatif bulunmuştur.

Politik yapının ve işleyişin mali yerelleşme üzerindeki etkisini ölçmek amacıyla yer verilen değişkenlerden biri olan demokrasi (Pommerehne, 1976; Arzaghi & Henderson, 2005; Bodman & Hodge, 2010; Armye & McNab, 2018; vd.) açısından rant arayışındaki otoriter bir yönetim aldığı kararlarda vatandaşların taleplerinden ziyade kendi çıkarları doğrultusunda hareket ederek yerelleşmeye olan talebi baskılamak isteyebilecek ve bunu da rızaya gerek duymadan gerçekleştirebilecek (Garrett & Rodden, 2006), demokratik bir yönetim ise gündem belirleme gücünü kötüye kullanmaya çalışmayacaktır (Panizza, 1999). Bu nedenle gücü ve kaynakları elinde tutmaya çalışan otoriter bir rejimde yerelleşme demokratik rejimlerdekine göre daha az olacaktır. Demokratikleşme ile ilgili sonuçlar farklılaşmakla beraber mali yerelleşme üzerinde Treisman (2006) demokrasi düzeyi ve

süresinin açık bir etkiye sahip olmadığı ve Garret ve Rodden (2006) demokratikleşmenin zamanla oluşan ya da değişen bir etkisinin olmadığı sonucuna ulaşmışlardır.

Politik yapı ve işleyişle ilgili olarak, Jametti ve Joanis (2016) ile Stegarescu (2005) yönetimin harcama ve gelir davranışlarını etkileyeceği için seçim döngülerinin etkisini ölçmek amacıyla ulusal düzeyde seçim yapılan ve yapılmayan yıllar için oluşturulmuş bir seçim değişkenine yer vermiştir. Parlamentoda çoğunluğun egemen olup olmadığını, partilerin meclisteki dağılımını temsil etmek üzere Stegarescu (2005) seçim sistemi değişkenine, Jametti ve Joanis (2016) hükümetin ve muhalefetin meclisteki payına, Sacchi ve Salotti (2016) politik çoğulculuğu ifade eden bir çoğulculuk değişkenine, Letelier-Saavedra ve Sáez-Lozano (2015) hükümetin meclisteki çoğunluğu ve parlamentoda etkili olan parti sayısına, De Mello ve Jalles (2019) ise denetim ve denge ile istikrar değişkenine yer vermektedir. Stegarescu (2005) seçilmiş yöneticilerin mecliste güvenoyuna tabi olup olmadığını gösteren bir başkanlık rejimi kuklasına, Letelier-Saavedra ve Sáez-Lozano (2015) yürütmenin türünü (parlamentar, başkanlık, karma ya da diktatörlük) gösteren bir değişkene yer vermiştir. İdeolojik olarak karşıt görüşlere sahip partiler belirli politika alanlarında farklı mali davranışlar sergileyebileceği için (örneğin sol hükümetler genişletici politikalara daha yatkın olabilecektir) (Sacchi & Salotti, 2016) bazı çalışmalarda hükümetin ve/veya muhalefetin ideolojisini gösteren değişkenlere yer verilmektedir (Jametti & Joanis, 2016; vd.). Bu değişkenlerle ilgili olarak Stegarescu (2005) sol partilerin egemen olduğu merkezî yönetimlerde harcama yerleşmesinin daha fazla olduğu, Sacchi ve Salotti (2016) kabinede sol partinin egemen olması durumunda eğitim ve kamu düzeni harcamalarındaki yerleşmenin azaldığı ve sağ parti egemenliğinde konut ve kamu düzeni gibi belirli fonksiyonların yerleşmesinin arttığı toplam harcama yerleşmesinin ise azaldığı, Letelier-Saavedra ve Sáez-Lozano (2015) sağ parti koalisyonlarının ulaşım harcamaları dışında yerleşmeyi azalttığı sonucuna ulaşmıştır.

Alt düzey yönetimlerin ulusal düzeyde alınan kararlara etkisi ve parlamentoda temsili ile ilgili olarak Treisman (2006) politik yerleşmeye yer vermektedir. Stegarescu (2005,2009) alt düzey yönetimlerin alınan kararlara katılım biçimi, ulusal parlamentodaki temsilcilerinin nasıl seçildiği ve bu temsilin düzeyi, temsil türü ve karar alma gücü, ulusal düzeyde merkezî olarak alınan kararlar üzerindeki etkisi ile ilgili değişkenlere yer vermiş ve üniter devletlerdeki bölgesel temsilin ve alt düzey yönetimlerin merkezî karar alma sürecine katılımının ve parlamentodaki genel temsilin, biçiminden bağımsız olarak, yerleşmeyi, bölgesel seçmenlerin ya da bölgesel meclislerin vergileme gücü ya da diğer politika alanlarındaki kararlara doğrudan katılımlarının alt düzey yönetimlerin öz vergi gelirlerinin yerleşmesini artırdığı, ulusal düzeyde daha güçlü bir alt düzey temsilin vergi yerleşmesi üzerinde anlamsız olmakla birlikte negatif bir etkiye sahip olduğu sonucuna ulaşmıştır. Vergileme konusunda merkezî yönetimin nihai yetkiye sahip ve bölgesel yönetimler tarafından delegelendirilen temsilcilerden oluşan parlamentoların, doğrudan demokrasinin, dünya ekonomisi ve daha az düzeyde Avrupa ile entegre olan ve dolaylı olarak seçilmiş bölgesel temsilcilerin olduğu ülkelerde merkezileşmenin daha yüksek olduğu özellikle küresel ekonomi ile entegre olan ülkelerde alt düzey yönetim ya da meclislerin daha üst düzeylerde temsilin vergi yerleşmesini önemli ölçüde azalttığı sonucuna ulaşmıştır. Alt

düzyer yönetimler kendi bölgelerinde alınan kararlar üzerindeki etkisi ile ilgili olarak Sacchi ve Salotti (2016) yerel yönetimlerin doğrudan yönettikleri yerel nüfus tarafından seçilip seçilmediğini, Arzaghi ve Balthrop (2018) ülkenin 1975'de bölgesel ya da yerel bir seçime sahip olup olmadığını, Bodman ve Hodge (2010) alt düzey yönetimlerde seçim yapılıp yapılmadığını, Pommerehne (1976) bölgesel yönetimlerin kendi bölgelerinde bağımsız ya da merkezi yönetimle koordineli hareket edip etmediklerini gösteren bir değışkene ve Armev ve McNab (2018) bölgesel yönetimlerin kurumsal derinlik, politika kapsamı, mali özerklik, borçlanma özerkliği, temsil, kanun koyma, yürütme kontrolü, mali kontrol, borçlanma kontrolü ve anayasal reform alanlarındaki otoritesini gösteren bir endekse yer vermektedir. Bodman ve Hodge (2010) alt yönetim düzeylerinde daha fazla yönetim düzeyinde seçim yapılmasının vergi yerleşmesini pozitif etkilemekle birlikte öz kaynaklardan elde edilen vergi yerleşmesi üzerinde anlamlı bir etkiye sahip olmadığı, Pommerehne (1976) dikey güç dağılımının mali *merkezileşmeyi* negatif etkilediği sonucunu elde etmiştir.

Kamu sektörünün işleyişi ile ilgili olarak Bodman ve Hodge (2010) yönetimin orta ve alt kademelerinde yer alan alt düzey yönetim sayısına ve alt düzey yönetim çalışanlarının merkezi yönetim çalışanlarına oranına yer vermiş ve OECD ülkelerinde alt düzey yönetim sayısının paylaşılan vergi özerkliği ve toplam vergi özerkliğini negatif; alt düzey çalışan sayısının merkezi çalışanlara oranının ise otonom olmayan vergi ve gelir yerleşmesini pozitif etkilediği, harcama yerleşmesini anlamlı bir biçimde etkilemediği sonucunu elde etmişlerdir.

Tarihi ve kültürel faktörlerin mali yerleşme üzerindeki etkisini ölçmek üzere Jilek (2018) federal yapıya ve ülkenin yasal kökenine (İngiliz, Alman, İskandinav ya da Sosyalist); Treisman (2006) geçmişte kolonisi oldukları ülkelerden hareketle ülkelerin koloni geçmişlerine (Alman, Rus, Türk, diğer, koloni olmayan), Arzaghi ve Henderson (2005) ile Arzaghi ve Balthrop (2018) ülkedeki hukuk sisteminin Fransız hukukuna göre düzenlenmiş olup olmadığına, Stegarescu (2005) ülkenin yasal kökeninin İngiliz Hukukuna dayanıp dayanmadığına ve dinin merkezileşme ile ve güçlü bir merkezi yönetimle ilgili tercihlerdeki etkisinin bir temsilcisi olarak Katolik nüfus yüzdesine yer vermiştir. Jilek (2018) yasal kökeni sosyalist ya da Alman temeline dayanan ülkelerde yerleşmenin, yasal kökeni İngiliz temelli ülkelerde ise merkezileşmenin daha fazla olduğu, Treisman (2006) İspanya veya Portekiz'in eski sömürgelerinde merkezileşmenin, eski Sovyet ülkelerinde ise yerleşmenin daha fazla olduğu, Arzaghi ve Henderson (2005) ile Arzaghi ve Balthrop (2018) Fransız Hukukunun ve Stegarescu (2005) sivil hukuk geleneğinin mali *merkezileşmeyi* artırdığı sonucunu elde etmiştir.

Bunların dışında son dönemde yapılan çalışmalarda etkisi incelenen değışkenlerden biri doğal kaynaklardır. Bir ülke doğal kaynaklara sahip olduğunda bir taraftan bu kaynaklardan sağlanan gelirler idarelerin finansmanına katkı yapacak diğer taraftan da doğal kaynak zenginliği yolsuzluk, otoriter yönetim, Hollanda sendromu ve sivil çatışma gibi birçok potansiyel tehlikeyi beraberinde getirecek ve dolayısıyla yönetim düzeylerinin birbirleri ile ilişkilerini etkileyecektir (Arzaghi & Balthrop, 2018). Alexeev ve Mamedov

(2017)'a göre bir ülkenin doğal kaynaklara olan bağımlılığı doğal kaynaklardan sağlanan rantlar daha çok merkezi yönetimde toplandığı ve doğal kaynak rantlarına sahip bir yönetim vatandaşlarına hesap verme yükümlülüğüne ve yerleşmenin yerleşmeyi teşvik eden potansiyel yararlarına karşı daha az hassas olacağı için mali merkezleşmeyi artıracaktır. Bhattacharyya et al. (2017)'ya göre kaynak keşfi bir taraftan gelirlerini maksimize etmeye çalışan bir merkezi yönetimi güçlendirerek mali merkezleşmeyi artırabilirken öte yandan merkezi yönetimin yönetimde kalmak ve gücünü artırmak ya da kamu harcamalarındaki etkinliği artırmak için yerleşmeyi artırmasına da neden olabilir. Arzaghi ve Balthrop (2018)'a göre ülkenin MENA (Ortadoğu ve Kuzey Afrika) bölgesinde oluşu bu bölgede petrol zengini ve oldukça merkezleşmiş ülkelerin bulunması nedeniyle mali yerleşme üzerinde etkili olacaktır. Çalışmalarda doğal kaynak zenginliğinin merkezleşmeyi artırdığı sonucuna ulaşılmıştır. Bhattacharyya et al. (2017) doğal kaynak keşfinin (hem petrol hem mineral) gelir yerleşmesi üzerindeki keşiften önceki 10 yıldaki ve keşiften sonraki 10 yıldaki etkisi arasında çok küçük bir fark olduğu ancak keşiften sonraki altı yılda harcamalardaki merkezleşmenin arttığı ve dev petrol keşiflerinin bu etkiyi güçlendirdiği sonucunu elde etmiştir. Yazarlara göre kaynak keşfinin olduğu kalıcı olarak demokratikleşmiş ülkelerde daha fazla alt düzey mali özerklik hoş görülebilmekte, diğer ülkelerde ise eğilim ezici bir biçimde merkezleşme lehine olmaktadır. Yazarlar genel beklentilerin aksine, mülk ya da refah harcamalarında (merkezi yönetim tarafından fonlanan okul ve hastaneler) keşif kaynaklı bir patlama yaşandığına dair bir bulguya rastlamadıklarını belirtmektedirler.

3. Yöntem ve Veri

Bu çalışmada mali yerleşmenin temel belirleyenleri olarak; yüz ölçümü, nüfus büyüklüğü, gelir ve zevklerdeki/tercihlerdeki çeşitliliğin kapsamı ve nüfus içerisindeki coğrafi dağılımı ile ilgili değişkenlere yer verilmiştir. Ayrıca bir ülkenin mali açıdan daha merkezleşmiş ya da yerleşmiş olması üzerinde etkili olan küreselleşme, kurumsal faktörler, istikrar ve gelir dağılımı ile ilgili değişkenler ile olan ilişkiler de ampirik olarak incelenmektedir. Bunların dışında bu çalışmaya özgü olarak ülkenin kalkınma düzeyinin mali yerleşme üzerindeki etkisini ölçmek üzere İnsani Gelişim Endeksi (İGE) ile son yıllarda mali yerleşmeyi, yerel yönetimlerde gerçekleştirilen faaliyetlere halkın katılımını ve mali yerleşmeden beklenen faydaları artırmak ve yerel yönetimleri güçlendirmek amacıyla giderek yaygınlaşan katılımcı bütçeleme uygulamasının mali yerleşme üzerindeki etkisini ölçmek üzere katılımcı bütçeleme değişkeni dâhil edilmiştir.

Çalışmada mali yerleşme: harcamalar için alt düzey yönetim birimlerinin giderlerinin genel yönetim giderlerine; gelirler için ise alt düzey yönetim birimlerinin gelirlerinin genel yönetim gelirlerine oranı olarak hesaplanmıştır. Alt düzey yönetim birimi kavramı ile merkezi yönetim dışındaki; merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında, merkezi yönetime göre daha küçük fakat yerel yönetimlere göre daha büyük ölçekteki eyalet (ülkelere göre örneğin kanton, lander gibi farklı isimler alabilmektedir) yönetimleri ve yerel yönetimler kastedilmektedir. Mali yerleşmenin hesaplanması konusunda literatürde bir görüş birliği bulunmamakta ve mali yerleşme farklı bakış açılarıyla farklı biçimlerde

hesaplanmaktadır. Yaygın ve geleneksel olarak kullanılan oran olması ve yerel yönetimlerin harcama ve gelirlerinin tümünün hesaba katılarak ekonomideki etkilerinin olabildiğince geniş bir biçimde dikkate alınmasını sağlayacağı düşüncesiyle mali yerelleşmenin hesaplanmasında bu oran tercih edilmiştir.

Siyasi yönetim yapısı olarak ülkeler federal ve üniter olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Üniter yapıli devletlerde merkezi yönetim ve yerel yönetimlerden oluşan iki düzeyli bir yapılanma söz konusu iken federal yapıli devletlerde merkezi yönetimler ile yerel yönetimler arasında yer alan, yetki ve sorumlulukları yerel yönetimlere göre daha fazla fakat merkezi yönetime göre daha az olan eyalet düzeyinde yönetimlerin de yer aldığı üç düzeyli bir yapılanma söz konusu olmaktadır. Ülkenin federal ya da üniter olarak yapılanmış olması kamusal alandaki tüm faaliyetlerde olduğu gibi mali yerelleşme üzerinde de etkili olmaktadır. Ancak ülkedeki yönetim yapısının şekillenmesi ülkeye özgü koşullar sonucunda ortaya çıkmakta ve aynı yapılanma biçimine sahip ülkeler arasında bile uygulamada farklılıklar oluşmaktadır. Bu koşul ve farklılıkların belirlenmesi ve temsilindeki zorluklardan dolayı çalışmada ülkenin federal ya da üniter yapısına açıklayıcı değişken olarak yer verilmemiştir. Mali yerelleşmeyi etkileyen faktörlerin farklı büyüklükteki yönetim düzeyleri üzerindeki etkilerinin de farklı olması nedeniyle eyaletler ve yerel yönetimler düzeyinde mali yerelleşme ayrıca ele alınmıştır. Mali yerelleşme eyaletler düzeyinde, bu düzeyde yönetim birimlerine sahip OECD ülkeleri için, bu yönetimlerin; yerel düzeyde de yerel yönetim birimlerinin gelir ve harcamaları dikkate alınarak hesaplanmıştır.

Türkiye dışındaki ülkeler için mali yerelleşmenin hesaplanmasında kullanılan genel yönetim, eyalet yönetimleri ve yerel yönetim gelir ve giderleri ile ilgili veriler Uluslararası Para Fonu'nun (IMF) Devlet Maliyesi İstatistikleri (GFS) veri tabanından alınmıştır. Türkiye için mali yerelleşmenin hesaplanmasında ise T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının Kamu Kesimi İstatistiklerinin Kamu Kesimi Genel Dengesi ve Mahalli İdareler Genel Dengesi verilerinden yararlanılmıştır.

3.1. Ülke Büyüklüğü

Ülkenin nüfus ve coğrafi alan anlamında büyüklüğünün mali yerelleşme üzerindeki etkisi üç açıdan değerlendirilebilir. İlk olarak alan olarak daha büyük ülkelerde mal ve hizmetlerin sunumunda ortaya çıkacak dışsallıkların ve yayılma etkilerinin içselleştirilmesi (Stegarescu, 2005) ve nüfus olarak daha büyük ülkelerde ölçek ekonomilerinden yararlanmak (Oates, 1972; Wallis & Oates, 1988) daha küçük yönetim birimlerinde de mümkün olabilecektir. Dolayısıyla bu açıdan nüfus ve alan olarak daha büyük ülkelerde yerelleşmenin daha fazla olması beklenebilir. İkincisi çok sayıda yönetim biriminin olması her bir yönetimin idari faaliyetlerini gerçekleştirmesi için gereken ekipman, personel gibi ihtiyaçları nedeniyle idari maliyetlerin artmasına yol açacak bu durumda faaliyetlerin mümkünse tek bir yönetim birimi tarafından gerçekleştirilmesi tercih edilecektir. Ancak daha büyük ülkelerde merkezi yönetimin denetim gibi bazı faaliyetlerinin negatif ölçek ekonomileri nedeniyle çok büyük birimlerde gerçekleştirilmesi (Treisman, 2006) ve ülkenin tamamının ya da en azından uzak bölgelerinin merkezden idaresi zorlaşacak ve kamu

sektöründe kaynakların verimsiz kullanımı söz konusu olacaktır (Oates, 1972). Merkezileşmiş bilginin, idarenin ve karar almanın maliyetleri ülke büyüklüğü ile artma eğiliminde olduğu için (Stegarescu, 2005) idari maliyetler açısından mali yerelleşmenin ülke büyüklüğü ile artması beklenebilir. Üçüncü olarak ise daha büyük boyutlardaki ülkelere çeşitlilik daha fazla olacağı için kamu mal ve hizmetleri konusundaki zevk ve tercihler de daha heterojen olacaktır (Treisman, 2006). Bu durumda da mali yerelleşme artma eğiliminde olacaktır.

Çalışmada ülke büyüklüğü için kullanılan nüfus ve yüz ölçümü değişkenleri ile ilgili veriler Dünya Bankası'nın Dünya Kalkınma Göstergeleri veri tabanından alınmıştır¹.

3.2. Ekonomik Büyüme ve Gelişmişlik Düzeyi

Büyüme süreci kamu harcamaları ile ilgili sorumluluğu üst düzey yönetim birimlerinin üstlenmesi için baskı oluşturacaktır. Bu baskı farklı şekillerde ortaya çıkabilir. İlk olarak ulaşım ve iletişimdeki gelişmeler belirli grupların toplumun herhangi bir yerindeki yaşam tarzı ve kamu hizmetlerinin standartları ile ilgili bilgilerini artırarak kamu hizmetlerinin iyileştirilmiş ve tek tip standartlarda sunulmasına yönelik taleplerin ve baskıların artmasına bu da kamu harcamalarının büyüklüğü ve niteliği üzerindeki kontrolün merkezileşmesine yol açabilecektir. İkincisi ulaşım ve iletişimdeki gelişmeler hem daha büyük alanların kontrolünü mümkün kılarak hem de bu alanları ekonomik olarak verimli hale getirerek ekonomik gelişme sürecinde ölçek ekonomilerinden faydalanılmasını sağlayabilecektir (Peacock & Wiseman, 1961). Üçüncüsü gelir düzeyinin daha yüksek olduğu bir ülke kamu sektörünün yeniden dağıtıcı programlarının düzeyindeki artış sebebiyle daha fazla merkezileşmiş olabilecektir (Wallis & Oates, 1988). Sorumlulukların daha üst düzey bir yönetimde yoğunlaşmasıyla gerçekleşen konsantrasyon süreci farklı yerel işlevleri farklı biçimlerde etkilemektedir. Konsantrasyon sürecinde yönetim harcama türlerinin genişlemesi sonucu ortaya çıkan sorumlulukların daha büyük bir kısmı ile belirli hizmetlerin sorumluluğu üst düzey yönetimler tarafından üstlenilebilir. Gelir kaynaklarından biri daha yüksek otoritelerden sağladıkları gelirler olduğu için bu süreçte alt düzey yönetimler üst yönetimlere daha bağımlı hale gelerek etkili otonomilerini kaybedebilir. Kent düzenlemeleri veya su temini gibi özel hizmetlerin sağlanması biçimindeki sorunların çözümü için merkezi yönetimin geniş kontrolü altında yeni otoriteler oluşturulabilir. Ekonomik büyümenin standartların tek tipleştirilmesi için oluşturduğu baskıların yanı sıra tersi eğilimde baskılar da bulunmaktadır. Yönetimin alt düzeyleri bir tarih ve geleneğe sahip birimler oldukları için bu birimlerin otoritelerinden kolayca vazgeçmeleri beklenemeyebilir. Yerel otonomiye koruma baskısı hem merkezi hem yerel yönetim düzeyinde politik olarak önemlidir. Yerel yönetimler tarihsel gelişimleri ile birlikte değişken nitelikli geniş sorumlulukları üstlenmektedir ve bu farklı faaliyetlerdeki değişikliklerin de tek tip olması beklenemeyecektir (Peacock & Wiseman, 1961).

¹ <<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>>, 02.03.2021.

Ekonomik gelişme yerel hizmet sunumuna olan talebi hızlandırmakta ve yönetimlerin gelir yaratma kapasitelerini artırarak yerelleşmeyi ekonomik hale getirmektedir (Bodman & Hodge, 2010). Daha yüksek düzeyde bir ekonomik gelişme söz konusu olduğunda yerel yönetimler daha fazla sayıda yetenekli personele sahip olabileceklerdir. Bununla birlikte ekonomik gelişmedeki artışla nüfus da daha gelişmiş daha kültürlü bir nüfusa dönüşecek ve yerel kamu mallarının daha çeşitli bir karışımını talep eder hale gelecektir (Wasylenko, 1987).

Çalışmada ekonomik büyüme ile ilgili olarak GSYH değerleri kullanılmaktadır². GSYH verileri Dünya Bankası'nın Dünya Kalkınma Göstergeleri veri tabanından alınmış sabit yerel para birimi cinsinden ifade edilen verilerdir³. Ülkenin gelişmişlik düzeyinin etkisi için kullanılan İnsani Gelişme Endeksi insani gelişmenin doğumda beklenen yaşam süresi ile değerlendirilen sağlık boyutu, 25 yaş ve üzeri yetişkinlerin ortalama eğitim süresi ve okula başlama yaşındaki çocuklar için beklenen eğitim süresi ile ölçülen eğitim boyutu ve kişi başı gayri safi milli gelir ile ölçülen yaşam standardı boyutunun ortalamasından oluşan bir bileşik endekstir (UNDP, 2019) ve endekse ilgili veriler Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) İnsani Gelişme Raporlarından alınmıştır⁴.

3.3. Kentleşme

Kentleşmenin mali yerelleşme üzerindeki etkisi iki şekilde ortaya çıkabilir. Birincisi kentleşme ve kentsel nüfustaki artış sonucu yerel yönetimlerin üstlendikleri ya da yerel toplulukların talep ettikleri hizmetler sayı ve tür olarak artmakta ve bu hizmetlerin teknik içerikleri de değişmektedir (Ulusoy & Akdemir, 2013). Kırsal topluluklarda ekonomik kalkınmanın erken aşamalarında, bazı yerel kamu hizmetleri, nakit akışına gerek kalmaksızın sağlanabilir. Ancak şehir yaşamında sosyal parçalanmanın daha fazla olması hukuk ve düzen hizmetine olan ihtiyacı artırmaktadır. Kentsel alanlarda kırsal alanlara göre kişi başına daha yüksek maliyetli olan kamu hizmetleri, yerel olarak sağlanan kamu hizmetlerinde yani yerel harcamalarda merkezi harcamalardan daha hızlı bir artışa neden olabilir (Kee, 1977). Nüfusun kentsel alanlarda yoğunlaşması durumunda yerel kamu mallarına olan talep muhtemelen artacak bu da merkezi yönetimin yerel yönetimlere daha fazla mali sorumluluk devretmesine sebep olacaktır. Bu durumda mali yerelleşmedeki değişimin bir kısmının kentleşme ile açıklanması mümkündür (Wallis & Oates, 1988; Wasylenko, 1987; Garrett & Rodden, 2006). İkincisi kentleşme sonucu kentsel alanlarda hizmet ihtiyacının artması ya da hizmetlerin karşılanmasında merkezi yönetimin kontrol ve sorumluluğunun artmasını gerektirebilir (Peacock & Wiseman, 1961). Daha iyi bir kentsel altyapı ya da merkezi hükümet özerk bir şekilde kamu kentsel tesislerini iyileştirmeye karar verdiği için ya da böyle gelişmiş bir altyapı ülkenin kırsal alanından daha fazla nüfus

² İGE kişi başı gelire hesaplandığı için olası korelasyon nedeniyle toplam GSYH tercih edilmştir.

³ <<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>>, 02.03.2021.

⁴ <<http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>>, 02.03.2021.

çekebileceği ve bu da kamu harcamalarının daha da artmasına neden olacağı için merkezileşmeye sebep olacaktır (Letelier-Saavedra, 2005).

Çalışmada kullanılan kentleşme değişkeni için Dünya Bankası'nın Dünya Kalkınma Göstergeleri'nde toplam nüfusun yüzdesi olarak verilen kentsel nüfus verileri kullanılmıştır⁵.

3.4. Zevk ve Tercihler

Yerleşmiş bir sistemin temel cazibesi kamusal çıktıların her bölgenin talebine uygun bir birleşimini sağlayabilme potansiyeline sahip olmasıdır. Kamu mallarına olan talebin tüm bölgelerde benzer olması durumunda kapsamlı bir yerleşmeden küçük bir kazanç sağlanabilecektir. Oates (1972) yerleşme teoreminden hareketle nüfusun coğrafi gruplar halinde bireysel taleplerin her bir grupta benzer fakat gruplar arasında önemli ölçüde farklılık gösterecek biçimde düzenlenmesi durumunda kamu malının yerleşmiş sunumundan sağlanacak potansiyel refah kazanımlarının daha büyük olma eğiliminde olacağını ifade etmektedir. Kamu hizmetlerine olan talep bölgeler arasında farklılık gösteriyorsa yerleşmenin artması yönünde bir beklenti oluşacaktır (Oates, 1972). Kamu hizmetleri talebindeki çeşitlilik ya da tek tiplik bazı araçlarla belirlenebilir. Bireysel tercihlerin ve gelir seviyelerinin büyük ölçüde farklılaştığı durumlarda, kamu hizmetlerine olan talepte çeşitliliğin artması beklenebilir (Oates, 1972). Bireylerin gelirlerindeki farklılığın yanı sıra gelirdeki ve refahtaki artış kamu hizmetleri ile ilgili tercihlerin çeşitlenmesini sağlayabilir. Nüfus ya da alan anlamında daha büyük bir ülkede tercihlerdeki çeşitliliğin daha fazla olması beklenebilir. Ancak bunlarla birlikte bir ülke sınırları içerisinde yaşayan vatandaşların etnik, dil ve dini anlamda sahip oldukları kültürel özellikleri de kamu hizmetleri ile ilgili tercihlerdeki çeşitlilik üzerinde etkili olmaktadır. Sosyoekonomik göstergelere göre daha fazla çeşitlilik gösteren devletlerin kamu sektörleri, diğer şeyler eşitken, daha fazla yerleşmiş olacaktır (Wallis & Oates, 1988).

Çalışmada zevk ve tercihlerle ilgili çeşitliliği göstermek üzere bir popülasyondan rasgele seçilen iki kişiden birinin farklı gruplara ait olma olasılığını yansıtan Etnik Farklılaşma Endeksi (EFE)'ne yer verilmiştir. EFE Zürih Federal Teknoloji Enstitüsü'nün (ETH Zürih) "Ethnic Power Relations Dataset Family 2018" veri setindeki etnik grup verileri⁶ kullanılarak şu formülle hesaplanmıştır:

$$EFE_j = 1 - \sum_{i=1}^N s_{ij}^2$$

⁵ <<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>>, 02.03.2021.

⁶ <<https://icr.ethz.ch/data/epr>>, 02.03.2021; bkz. Vogt et al., 2015.

Burada s_{ij}^2 grup i 'nin ($i=1\dots N$) j ülkesindeki payını göstermektedir. EFE'nin 0 sıfır olması tam homojenlik, bir olması tam heterojenliği göstermekte; sıfır değerini alması ülkenin tek bir etnik gruptan oluştuğu anlamına gelmektedir⁷.

3.5. Küreselleşme

Çalışmada küreselleşmenin, bir ülkenin dünya ülkeleriyle entegrasyonunun mali yerelleşme üzerindeki etkisi hem ekonomik hem sosyal hem de politik entegrasyon açısından ele alınmaktadır. Ekonomik entegrasyon açısından mali yerelleşme üzerinde iki yönlü bir etki ortaya çıkabilir. İlk olarak, teknolojik gelişmeler sonucunda ulaşım ve taşımacılık maliyetlerinin azalması, artan üretimle yeni pazarlara açılma gereği duyulması gibi faktörlerin ortaya çıkardığı küreselleşme ile dünya ekonomisi bir bütünleşme sürecine girmiş ve sermaye ile işgücü eskisi ile kıyaslanamayacak düzeyde mobil hale gelmiştir (Benk & Akdemir, 2004). Mobil faaliyetleri çekmek üzere tasarlanan vergi rejimlerinin artması vergi kaynaklı çarpıklıkların dünya genelinde oluşturabileceği refah azalışından kaçınabilmek ve vergi tabanlarının korunabilmesi için hükümetlerin özellikle uluslararası işbirliğini artırmaya yönelik önlemler almasını gerektirebilir (Yereli, 2005). Dışa açık ekonomilerde gümrük vergilerinden önemli ölçüde gelir elde edilmesi durumunda merkezi yönetimin gümrük vergilerinin toplanması ve idaresinde daha fazla sorumluluk üstlenmesi gerekebilir ya da merkezi yönetim daha kolay gelir elde edebileceği için bu vergileri toplayabilmek adına merkezileşmeyi tercih edebilir (Letelier, 2005; Wasylenko, 1987). Genel kabule göre dünya ile daha bütünleşmiş ekonomilerde hükümet müdahalelerinin etkililiği daha az, ticaret hacmi ile idarenin kapsamı arasında negatif bir ilişki olmalı iken dışardan gelen risklerin varlığı durumu değiştirmekte, bağımlılıklarda ve emtiada ve finansal akışta artışla egemen devletlerin düzenleyici kapasiteleri aşmakta ve ulusal hükümet politikalarının merkezileştirilmesi ya da koordinasyonu gerekmekte ve toplumlar da dış şokların getirdiği risklerden korunmanın bedeli olarak hükümetin rolünün ve harcamalarının artmasını kabul ve talep edebilmektedirler (Rodrik, 1998; Stegarescu, 2005). İkincisi, ticaretin tamamen serbest olduğu bir ekonomide her bir ülke kendi yerleşmiş endüstri setini bu endüstrilerin sahip olduğu ürünleri ihraç edip sahip olmadıklarını ithal ederek geliştirebilir (Krugman, 1993). Entegrasyon küçük yerel işletmelerin bile doğrudan uluslararası işlemlere katılmak ve merkezi pazarlardaki mobil insan gücü, şirketler ve yatırımcılar için rekabet etmek için merkezi otoriteleri bertaraf etmesine izin vermektedir. Yerel yönetimler, mobil faktörler için rekabet edebilmek amacıyla yerel kamu malları ve vergilerinin sağlanmasında daha fazla özerklik talep ederek bu avantajlardan yararlanabilirler. Entegrasyon bölgesel düzeyde yığılma ve uzmanlaşma etkileri oluşturarak ölçek ekonomileri yoluyla ülke büyüklüğünün ekonomik büyümeye sağladığı faydaları, küçüklüğün ekonomik maliyetlerini dolayısıyla merkezi otoritenin daha küçük birimlerle paylaşılmasının önündeki engelleri azaltabilecektir (Stegarescu, 2005; Ermini & Santolini, 2014).

⁷ *Etnik, dil ve dini farklılıkları hesaplamada örneğin Alesina et al. (2003), Easterly & Levine (1997), Stegarescu, (2005) ve diğer birçok çalışmada yaygın olarak kullanılan formüldür.*

Küreselleşmenin bir diğer boyutu olan politik entegrasyon açısından politik entegrasyonla ticaretteki ve faktör hareketlerindeki engellerin ortadan kalkması ekonomik entegrasyon düzeyini artırarak ekonomik entegrasyonun yerleşme üzerindeki olumlu etkisini destekleyecektir. Entegrasyonun uluslarüstü bir kuruluşla üyelik biçiminde gerçekleşmesi durumunda eskiden merkezi yönetim tarafından yerine getirilen hizmetlerin belirli bir kısmı artık daha çok uluslarüstü kuruluş tarafından yerine getirilecek, bu da ulusal hükümetlerin sigorta fonksiyonu yerine geçen yapısal politikalar ve uyum politikaları gibi faaliyetlerini de içeren daha yüksek vergi anlamındaki yerleşme maliyetlerini azaltarak yerleşmeye katkıda bulunabilecektir. (Stegarescu, 2009).

Küreselleşmenin sosyal entegrasyon boyutu açısından ise, küreselleşme ile sermaye piyasaları ve nitelikli insanlar uluslararası bir özellik kazanmakta; bilgi teknolojisindeki gelişmelerle üretim artan bir oranda bilgi yoğun hale gelmekte ve serbestleşmekte, değişimin yaşanma ve yayılma hızı artmakta ve işgücü piyasaları daha yıkıcı ve istihdam daha istikrarsız olmaktadır. Uzmanlaşmanın uluslararası kalıpları ve nitelikli insanların mobilitesi sonucunda uluslar arasındaki eşitsizlik artmaktadır. Küreselleşmiş piyasalar, hesap vermeye yükümlü oldukları vatandaşlar için mümkün olan anlık bilgi akışı, nüfusun büyük kentler alanlarına hareketi ve bilgiye dayalı üretimin öneminin artması ulusal ekonomiler ve hükümetleri; sermaye, ürün ve yüksek nitelikli işgücü piyasalarının açıklığı yönetimin tüm düzeylerini zorlamaktadır. Ekonomik faaliyetleri çekmek amacıyla yaptıkları rekabet yönetim düzeylerinin, vergi tabanları ve oranları üzerindeki kontrolünü sınırlandırmakta ve yenilikçilik, girişimcilik ve fiziki, maddi olmayan ve beşerî sermaye yatırımlarını hızlandırmaya zorlamaktadır. Yerel yönetimlerin vergi tabanını kendi sınırlarına çekmek için rekabet etmeleri daha fazla mali özerklik talebi yönünde baskı oluşturmaktadır. Yeni bilgi teknolojisi formlarının vatandaşların yönetimlerden hesap sorma yeteneklerini artırması ve vatandaş aktivizminin yeni biçimlerini etkinleştirerek onları güçlendirmesi aşağıdan yukarıya hesap verebilirliği, hizmet sunumunda duyarlık ve etkinliği artırma ve vatandaşların kendi hükümetleriyle, özellikle de yerel yönetimlerle olan işlemlerinin maliyetlerini azaltma potansiyeline sahiptir. Bilgi teknolojisi hükümet dışı kuruluşların etkinliğini artırma ve yerel hizmet sunumuna onların da dâhil olması imkânı sunmakla birlikte yerel performansın komşu bölgelerle kıyaslanarak farkındalığın ve dolayısıyla rekabet ve yeniliğin artmasını sağlayabilecektir. Sosyal entegrasyon yerel kültürel kimliğin uluslararası homologasyon tehdidinden korunmasına olan talepleri güçlendirebilir. Sonuçta, küreselleşme sonucu oluşan baskılarla ilgili sorumlulukların bir kısmını özellikle merkezi yönetimler üstleneceği için, yerel yönetimlerin rolü merkezi hükümetler pahasına artacak, yerel yönetim, bölgesel ve toplumsal sınırlarda politikalar uygulayabilmek için gücün merkezi otoriteden devredilmesini savunacaktır (Boadway & Dougherty, 2018; Ermini & Santolini, 2014).

Küreselleşme sürecinde devletin yerini kentler ve örgütlenmiş kurumlar almakta, kentlerin ekonomik ve sosyal yaşamdaki yeri ve önemi artmakla birlikte geniş yetkilere sahip yerel yönetim alanında bir daralma da yaşanmaktadır. Bazı gelişmiş ülkelerde yerel yönetimlerin görev ve yetkilerinin merkezileştirilmesi bu yönetimlerin harcama ve gelirlerini kısıtlamakta iken gelişmekte olan ülkelerde yerleşme olgusu ile yerel

yönetimlerin öneminin arttığı, küçültülmeye çalışan merkezi devletin fonksiyonlarının yerel yönetimlere devredildiği görülmektedir (Bülbül, 2013).

Çalışmada bir ülkenin dünya ülkeleri ile entegrasyonunun mali yerelleşme üzerindeki etkisini ölçmek amacıyla ekonomik küreselleşme (KOFecGI), sosyal küreselleşme (KOFSoGI) ve politik küreselleşme (KOFPoGI) için hesaplanan KOF Küreselleşme Endeksi (KOFGI) kullanılmıştır⁸ (Gygli et al., 2019).

3.6. Kurumsal Faktörler

Yerel yönetimlerde politikacılar kendi yararlarına da harcama yapabilmekte ve borçlarından dolayı temerrüde düşmeleri durumunda merkezi yönetim tarafından kurtarılarak davranışlarının maliyetini ulusun tümüne yüklemektedirler. Yerel yönetimlerin temerrüde düşmeleri kamu hizmetlerinin, yatırım ve istihdamın azalmasına neden olmakta ve bu tür hizmetlerin çoğunun ortaklaşa finanse edilmesinden dolayı seçmenlerin sorumlunun belirlenmesinde net bir ayrıma varamaması ve iflas eden belediyeyi kurtarmaya çalışırken merkezi yönetimin de temerrüde düşebilecek olması nedeniyle bu durumdan merkezi yönetim politikacılarının da sorumlu tutulabilmesine rağmen merkezi yönetim seçmenler tarafından cezalandırılabileceği için gelecekte kurtarma olmayacağını garantisini verememektedir (Faguet, 2014: 8). Mali yerelleşme açısından uygun bir ortamın oluşturulmasında alt düzey yönetimler için asgari düzeyde otonominin, haklar ve sorumlulukların belirlenmesine ve şeffaflığın, hesap verebilirliğin ve finansal disiplinin sağlanmasına yardımcı olan temel kurumsal yapılara ve uygulama prosedürlerine ve bunlar için de anayasal veya yasal düzenlemelere gerek duyulmaktadır (Smoke, 2004).

Ülkelerin kurumsal yapıları/özellikleri yönetim düzeylerinin birbirleri ile olan ilişkilerini ve alt düzey yönetimlerin faaliyetlerini etkilemekte daha kaliteli kurumsal yapıya sahip ülkelerde tüm yönetim düzeylerinde dolayısıyla alt düzey yönetimlerde de kamu hizmetlerinin sunumunda etkinliğin artması ve böylece yönetimlerin daha fazla hizmet sunma olanağına kavuşması, vatandaşların vergiye gönüllü uyumunun artması ve yönetimin gelir toplama maliyetlerinin azalmasıyla tüm yönetim düzeylerinde gelirlerin artması mümkün olabilmektedir.

Çalışmada kurumsal faktörlerin mali yerelleşme üzerindeki etkisini ölçmek üzere Dünya Bankası'nın Dünya Çapında Yönetişim Göstergeleri (WGI) verileri kullanılmıştır⁹. WGI yönetimin Söz Hakkı ve Hesap Verebilirlik, Politik İstikrar ve Şiddet/ Terörizm, İdari Etkinlik, Düzenleyici Kalite, Hukuk Kuralı ve Yolsuzluğun Kontrolü olmak üzere altı boyutunun göstergelerinden oluşmaktadır. WGI veri tahminleri yönetim performansında zayıftan güçlüye -2,5 ile +2,5 arasında değerler almaktadır (Kaufmann et al., 2010). Çalışmada WGI'yi oluşturan altı bileşenin ortalaması alınmıştır.

⁸ ETH Zürich, KOF Swiss Economic Institute, <<https://www.kof.ethz.ch/en/data/kof-time-series-database.html>>, 02.03.2021.

⁹ <www.govindicators.org>, 02.03.2021.

3.7. İstikrar

İş döngüleri temelde daha çok merkezi yönetimin bütçesini etkilemekte, harcamalarına olan talebin artmasına neden olmakta iken yerelleşmeye ve belirli kamu mallarına olan talebi de etkileyebilmektedir (Stegarescu, 2009; Bodman & Hodge, 2010). Ekonomik istikrarsızlık dönemlerinde ekonominin küçülmesi alt düzey yönetimlerin mali faaliyetlerinin de kısıtlanmasına neden olacaktır. Örneğin işsizliğin daha yüksek olduğu dönemlerde alt düzey yönetim harcamalarının payı da daha düşük olmaktadır. Diğer yandan istikrarlı fiyatlarla yüksek istihdam hedefine ulaşmada birincil rolü genellikle merkezi yönetimler üstlenmekte alt düzey yönetimler konjonktür karşısı bütçe politikalarının uygulanmasında çok daha az aktif rol oynamaktadır (Oates, 1972; Stegarescu, 2009).

Çalışmada ekonomik istikrarın mali yerelleşme üzerindeki etkisini ölçmek amacıyla kullanılan işsizlik ve enflasyon (sabit fiyatlarla, TÜFE Tüketici Fiyat Endeksi) değişkenleri ile ilgili veriler Dünya Bankası'nın Dünya Kalkınma Göstergeleri veri tabanından alınmıştır¹⁰.

3.8. Gelir Dağılımı

Gelir dağılımında adaletin sağlanmasına yönelik yeniden dağıtıcı politika ve faaliyetler ağırlıklı olarak merkezi yönetimler tarafından gerçekleştirilmekte alt düzey yönetimlerin bu alandaki faaliyetleri daha sınırlı düzeyde kalmaktadır. Dolayısıyla gelir dağılımı eşitsizliğinin mali yerelleşmeyi sınırlı düzeyde etkilemesi beklenmektedir.

Gelir dağılımı eşitsizliğinin etkisini ölçmek üzere Harvard Üniversitesi "Dataverse" veri tabanındaki hane halkının vergi ve transferler sonrası harcanabilir gelirleri ile hesaplanan (Solt, 2020) GINI endeksi kullanılmıştır.

3.9. Katılımcı Bütçeleme

Katılımcı bütçeleme vatandaşların kamu kaynaklarının tahsisi ile ilgili görüşmelere ve müzakerelere dahil edilmeleri yoluyla gerçekleştirilen bir süreçtir (Wampler, 2007). Katılımcı bütçeleme anlayışı ile vatandaşların bütçe harcamaları ve öncelikleri ile ilgili kararlara özgür iradeleriyle doğrudan katılımı mümkün olabilmekte (Çobanoğulları & Yereli, 2017), bireyler kendi yerel bölgelerinde tanımlı bir kamu bütçesi için harcama öncelikleri ile ilgili alınan kararlara dahil olmaktadır. Bu, vatandaşların ve toplumsal grupların harcama önceliklerini tartışması, harcama teklifleri sunması ve bunlara oy vermesinin yanı sıra yerel halkın sürecin incelenmesinde ve izlenmesinde rol almasına anlamına gelmektedir (CLG, 2008). Katılımcı bütçeleme ile belediye düzeyinde finansal kaynakların dağılımında halkın katılımı öngörülmekte, bölgede katılımcı kültürün gelişimi teşvik edilmekte (Krenjova & Raudla, 2013) ve katılımcı bütçeleme programları ile karar alma sürecinin yerelleşmesine katkıda bulunmaktadır (Wampler, 2007). Katılımcı bütçeleme merkezi ve yerel yönetimlerin daha demokratik bir yapıya sahip olmasını,

¹⁰ <<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>>, 02.03.2021.

demokrasinin gelişmesi de ulusal ve bölgesel kalkınmanın artmasını sağlamaktadır (Çobanoğulları & Yereli, 2017). Katılımcı bütçeleme son yıllarda uygulanan en başarılı katılım araçlarından biridir ve ilk uygulanmaya başlandığından bu yana tüm dünyada giderek yaygınlaşmaktadır (Sintomer et al., 2008).

Çalışmada katılımcı bütçelemenin mali yerelleşme üzerindeki etkisini incelemek üzere, katılımcı bütçe uygulamasına sahip olan ülkelerin katılımcı bütçelemeyi uyguladığı yıllar için 1, uygulamadığı yıllar için 0 değerini alan bir kukla değişken oluşturulmuştur¹¹.

4. Yöntem ve Model

Çalışmada kullanılan ekonometrik analizde mali yerelleşme üzerinde etkili olabilecek faktörlerin alt düzey yönetimlerde yönetim düzeylerine göre etkilerinin farklılaşabilecek olması nedeniyle yerel yönetim düzeyinde gerçekleşen mali yerelleşme ile merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yer alan eyalet düzeyindeki¹² yönetim birimleri için ayrı ayrı tahmin yapılmıştır. Buna göre eyalet düzeyinde mali yerelleşme için 8 OECD ülkesinin, yerel yönetimler düzeyinde ise 32 OECD ülkesinin verileri ile tahmin yapılmıştır. Bunun dışında mali yerelleşme üzerinde etkili olabilecek faktörler arasında yer alan katılımcı bütçelemenin mali yerelleşme üzerindeki etkisi de dikkate alınmıştır. Ancak, katılımcı bütçe analize konu ülkelerin tümünde yer alan bir uygulama değildir. Ayrıca uygulandığı ülkelerle ilgili verilere ulaşmada zorluklar bulunmaktadır. Bu nedenle katılımcı bütçe uygulamasının başlangıç verilerine ulaşılabilen 23 OECD ülkesinin verileri kullanılarak ve katılımcı bütçeleme özellikle yerel yönetimleri kapsayan bir uygulama olduğu için yalnızca yerel düzeydeki harcama ve gelirler dikkate alınarak ayrı bir tahmin yapılmıştır^{13, 14}.

Çalışmada OECD ülkelerinin 2000-2016 yılları için dengeli panel verileri ile analiz yapılmıştır¹⁵. Kullanılacak modelin belirlenebilmesi için klasik doğrusal regresyon modelinin varsayımlarından sapmaların tespiti amacıyla bağımsız değişkenler arasında çoklu doğrusal bağlantı bulunup bulunmadığının anlaşılabilmesi için Varyans Enflasyon

¹¹ Ülkelerin katılımcı bütçe uygulamasına başladığı yıllar ile ilgili veriler çeşitli kaynaklardan derlenmiştir.

¹² IMF GFS'de eyalet yönetimlerinin merkezi yönetimlere göre alt, yerel düzeydeki kurumsal yönetim birimlerine göre üst düzeydeki yönetim birimleri olduğu ifade edilmektedir (International Monetary Fund, 2014).

¹³ Ülke sayıları değişkenler-özellikle mali yerelleşme- ile ilgili 2000-2016 yılları arasındaki verilerin mevcudiyetine bağlı olarak ve veri kaynaklarının ülkeler için mümkün olduğu ölçüde aynı olması amacı gözetilerek belirlenmiştir. 2000-2016 yılları da yine özellikle mali yerelleşme verilerinin daha fazla ülkeyi kapsamını sağlayacak biçimde mevcudiyeti gözetilerek belirlenmiştir.

¹⁴ Ülkeler ekte verilmiştir.

¹⁵ Çalışmada kullanılan değişkenlerden WGI değişkeninin tüm ülkeler için 2001 yılı verileri, GINI değişkeninin de Japonya ve İzlanda için 2016 verileri bulunmamaktadır. Dengesiz bir panel kavramsal olarak büyük sorunlara neden olmamakla birlikte bilgisayarda veri işleme sürecini karmaşıktırabilmektedir (Asteriou & Hall, 2011). Bu nedenle eksik gözlemler, WGI ve GINI değişkenlerindeki genel trendi etkilemeyecek biçimde, WGI değişkeninde 2001 yılı verileri bir önceki ve bir sonraki yıl değerlerinin ortalamasının alınması; GINI değişkeninde de Japonya ve İzlanda'nın 2016 yılı GINI değerleri için 2015 yılında gerçekleşen değerlerin aynen alınması yoluyla tamamlanarak veri setine dengeli panel niteliği kazandırılmıştır.

Faktörü (VIF) testi¹⁶; kalıntıların sabit bir varyansa sahip olup olmadığını göstermek üzere Heteroskedastinin varlığının belirlenmesi amacıyla White Testi¹⁷; hata terimleri arasında otokorelasyon ya da seri korelasyon olup olmadığını belirlenmesi amacıyla Bhargava, Franzini ve Narendranathan'ın Durbin Watson testi ile Baltagi-Wu'nun yerel en iyi değişmez testleri uygulanmıştır¹⁸. Testlerde elde edilen sonuçlara göre modelde heteroskedaste ve otokorelasyon bulunmaktadır. Bu nedenle tahminde Beck-Katz tarafından önerilen Panel Düzeltilmiş Standart Hatalar (PCSE) yöntemi¹⁹ kullanılmıştır. PCSE ile birimler arası korelasyon, heteroskedaste ve otokorelasyona karşı düzeltilmiş standart hatalar elde edilebilmektedir²⁰ (Baltagi, 2005; Gujarati & Porter, 2009; Asteriou & Hall, 2011).

Çalışmada aşağıdaki eşitlikler Panel Düzeltilmiş Standart Hatalar (PCSE) tahmincisi ile tahmin edilmiştir²¹:

$$MYEH_{it} = x_{it}\beta + \epsilon_{it} \quad (E.1)$$

$$MYEG_{it} = x_{it}\beta + \epsilon_{it} \quad (E.2)$$

$$MYYH_{it} = x_{it}\beta + \epsilon_{it} \quad (E.3)$$

$$MYYG_{it} = x_{it}\beta + \epsilon_{it} \quad (E.4)$$

$$MYYH_{it} = x_{it}\beta + \epsilon_{it} \quad (E.5)$$

$$MYYG_{it} = x_{it}\beta + \epsilon_{it} \quad (E.6)$$

$i = 1, \dots, m$ birim sayısını; $t = 1, \dots, T_i$; T_i panel i 'deki periyod sayısını ve ϵ_{it} de t boyunca otokorelasyonlu ya da i boyunca eş zamanlı olarak korelasyonlu olabilen kalıntıyı ifade etmektedir. $x_{it}\beta$ potansiyel olarak mali yerleşmeyi açıklayan bağımsız değişkenler setidir ve sabit terimi de içermektedir.

x_{it} ; etnik farklılaşma endeksi (EFE), yüz ölçümü, nüfus, kentleşme, ekonomik küreselleşme endeksi (KOFecGI), sosyal küreselleşme endeksi (KOFSoGI), politik küreselleşme endeksi (KOFPoGI), İnsani Gelişim Endeksi (İGE), Dünya Çapında Yönetişim Göstergeleri (WGI), enflasyon, işsizlik, GSYH ve GINI ve katılımcı bütçeleme uygulandığı yıllar için 1, uygulanmadığı yıllar için 0 değerini alan gösterge değişkenden (KBI) oluşmaktadır.

¹⁶ Sonuçlar ekte yer almaktadır.

¹⁷ Bkz. White (1980). Test sonuçlarına ekte yer verilmiştir.

¹⁸ Bkz. Franzini & Narendranathan (1982); Baltagi & Wu (1999). Sonuçlar ekte yer almaktadır.

¹⁹ Bkz. Beck & Katz (1995).

²⁰ Bkz. Beck & Katz (1995).

²¹ Stata'da *xtpcse* komutu ile parametrelerin OLS ya da Prais-Winsten regresyonu ile tahmin edildiği doğrusal yatay kesit zaman serisi modelleri için Panel Düzeltilmiş Standart Hata (PCSE) tahminleri hesaplanmaktadır. Burada yapılan tahminlerde parametreler Prais-Winsten regresyonu ile tahmin edilmiştir.

Modelin bağımlı değişkeni mali yerelleşme için ise MYEH ve MYEG sırasıyla eyalet harcamaları ve eyalet gelirleri ile hesaplanan; MYYH ve MYYG sırasıyla yerel yönetim harcamaları ve yerel yönetim gelirleri ile hesaplanan mali yerelleşmeyi ifade etmektedir.

E.1'de eyalet düzeyinde yapılanmaya sahip 8 OECD ülkesinde eyalet harcamaları ve E.2'de bu ülkelerin eyalet gelirleri; E.3'te 32 OECD ülkesinin yerel yönetimlerinin harcamaları ve E.4'te bu ülkelerin yerel yönetimlerinin gelirleri ile hesaplanan mali yerelleşme verileri; E.5'te yerel düzeyde harcama yerelleşmesi ve E.6'da yerel düzeyde gelir yerelleşmesi için açıklayıcı değişkenlere katılımcı bütçeleme kuklası eklenerek 23 OECD ülkesinin mali yerelleşme verileri ile tahmin yapılmaktadır²².

Seçilen modelin belirli bir veri setine uygunluğunun genel bir ölçütü olan belirginlik katsayısı (R^2)²³, bağımlı değişken olarak kullanılan tüm mali yerelleşme değerleri için oldukça yüksektir, buna göre modeldeki bağımsız değişkenler mali yerelleşmedeki değişkenliği önemli ölçüde açıklamaktadır. Gözlemlenen ya da tahmin edilen regresyonun genel anlamlılığını ifade eden Wald Testi²⁴ mali yerelleşme değerlerinin tümü için anlamlıdır. Buna göre de modeldeki bağımsız değişkenler mali yerelleşmeyi açıklamakta birlikte anlamlıdır²⁵.

5. Bulgular ve Değerlendirme

Modelde elde edilen ve Tablo 1'de verilen sonuçlara göre mali yerelleşmeyi eyaletler düzeyinde etnik çeşitlilik, yüz ölçümü ve insani gelişme pozitif; kurumsal faktörler ve politik küreselleşme negatif yönde etkilemektedir. Ayrıca kentleşme eyaletlerde gelir yerelleşmesini negatif etkilemektedir. Yerel yönetimler düzeyinde ise etnik farklılaşma endeksi ve yüz ölçümü negatif, kentleşme ve GSYH pozitif yönde etkilemektedir. Yerel düzeyde harcama yerelleşmesini işsizlik, politik küreselleşme ve GINI negatif; ekonomik küreselleşme pozitif ve gelir yerelleşmesini ise kurumsal faktörler (WGI) pozitif yönde etkilemektedir. Katılımcı bütçelemenin dâhil edildiği tahminde elde edilen sonuçlara göre katılımcı bütçeleme kuklası ile mali yerelleşme arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki bulunmamaktadır²⁶.

Ülke büyüklüğünün eyaletler düzeyindeki yerelleşmeyi pozitif yönde etkilerken yerel düzeydeki yerelleşmeyi negatif yönde etkiliyor olmasının ölçek ekonomileri ve dışsallıkların içselleştirilmesinden sağlanacak faydaların daha büyük yönetim birimleri olan eyaletlerde yerel yönetimlere göre daha belirgin olmasından kaynaklandığı ifade edilebilir. Yerel yönetimlerde bu faydalar daha belirsiz olduğu için ya da ülke büyüklüğüne rağmen bu yönetimlerin bu faydaların sağlanacağı büyüklükte olmaması nedeniyle bu tür özelliklere

²² Ülkeler ekte verilmiştir.

²³ Bkz. Gujarati & Porter (2009).

²⁴ Bkz. Arellano (1993); White (1980).

²⁵ R^2 ve Wald Testi sonuçları ile ayrıntılı tahmin sonuçları ekte verilmiştir.

²⁶ $R^2 = 0.82$ 'dir ve Wald Testi anlamlıdır.

sahip mal ve hizmetlerin sunumunun üst düzey yönetim birimlerince sağlanması tercih ediliyor olabilir.

Tablo: 1
Eyalet ve Yerel Yönetim Harcama ve Gelir Yerleşmesi Regresyon Sonuçları

Değişken	Eyaletler için Sonuçlar		Yerel Yönetimler için Sonuçlar		Katılımcı Bütçeleme için Sonuçlar	
	MYEH	MYEG	MYYH	MYYG	MYYH	MYYG
EFE	0.177***	0.1897***	-0.1401***	-0.1087***	-0.0857*	-0.0698
YüzÖlçümü	1.221***	1.627***	-8.805***	-9.935***	-8.360***	-9.652***
Nüfus	1.026	7.696	1.736	3.615	-7.877	2.280
Kentleşme	-0.0012	-0.0016*	0.0017***	0.0013*	0.0014	0.0009
İGE	0.74**	0.97***	0.0116	-0.036	-0.046	-0.1517
WGI	-0.0766**	-0.1050**	0.014	0.02838*	0.0009	-0.0096
Enf	-0.0004	-0.0027	-0.0002	-0.0003	-0.0002	-0.0007
İşs	-0.0022	0.0011	-0.0018*	0.0008	-0.002*	0.0005
GSYH	-2.241	-1.180	2.232***	3.744***	2.816***	3.735***
KOFECGI	-0.0001	-0.0014	0.0009*	0.0005	0.0005	8.545
KOFSoGI	0.0013	0.0016	-0.0011	-0.0007	0.0003	0.0002
KOFFoGI	-0.005***	-0.0045***	-0.0009*	-0.0009	-0.0004	-0.0002
GINI	0.0016	-0.008	-0.005**	-0.0038	-0.0048***	-0.002
KB12					-0.0042	-0.0038
_sabit	0.1042	0.2542	0.365**	0.3518*	0.325**	0.3885*

*P<0.05
**P<0.01
***P<0.001

GSYH'nin yerel düzeydeki pozitif etkisinin nedeni temel olarak ekonomik gelişme ile birlikte yerel hizmet sunumuna olan talepteki ve yönetimlerin gelir yaratma kapasitelerindeki artış (Bodman & Hodge, 2010) olarak görülebilir. Gelişmişlik düzeyinin eyaletlerde mali yerleşmeyi artırması öncelikli olarak eyalet biçiminde yapılanmaya sahip ülkelerde bu alanlardaki hizmetlerin merkezi yönetimle birlikte bu yönetim düzeyinde de sunuluyor olmasından kaynaklandığı düşünülebilir. Bunun dışında ülkenin gelirle birlikte kalkınma ve refah düzeyinin de artırılabilmesi üst düzeyde politikalar geliştirilmesi gereğini ortaya çıkarabileceği; eyaletlerin gelir, karar alma, alan ya da nüfus büyüklüğü, personel niteliği gibi açılardan yerel yönetimlere göre daha geniş olanaklara sahip oldukları ve merkezi yönetimlere daha benzer nitelik taşıdıkları için bu tüp hizmetleri yerine getirmeleri de bu sonucun bir nedeni olarak kabul edilebilir.

Kentleşme sonucunda yerel düzeyde mali yerleşmenin artması bu birimlerde kentlerin artan hizmet ihtiyacı nedeniyle yerel düzeyde sunulan mal ve hizmet talebinin artmasından kaynaklanmış olabilir. Eyalet düzeyinde ise bu birimlerde daha büyük, metropol niteliğinde kentlerin bulunması buralardaki daha maliyetli ya da kamu düzeni ile ilgili hizmetler gibi hizmetlerin karşılanmasında merkezi yönetimin kontrol ve sorumluluğunun artmasını gerektirmiş bu da eyalet gelir payının azalmasına yol açmıştır şeklinde yorumlanabilir.

Literatürde farklı etnik grupların kamu mal ve hizmetleri ile ilgili tercihlerinin de farklılaşacağı ve bu mal ve hizmetlerin yerleşmiş sunumunun sosyal refahı artıracığı ifade edilmekte ve etnik çeşitliliğin artmasının mali yerleşmeyi artırması beklenmektedir (Oates, 1972; Wallis & Oates, 1988). Ancak etnik çeşitlilik yerel düzeyde mali yerleşmeyi azaltmakla birlikte eyalet düzeyinde artırmaktadır. Bu sonuç etnik gruplara hitap edecek

hizmetlerin, eğitim gibi, çoğunlukla daha büyük yönetim birimleri tarafından sunuluyor olmasından kaynaklı olabilir. Yerel yönetimlerde ise etnik grupların birbirine daha yakın olmasının hizmet setinin farklılaşması durumunda ortaya çıkarabileceği sınırlar ya da yerel yönetimlerin kapasite olarak bu gruplara hitap edebilecek hizmetlerin sunumunda yetersiz kalmaları gibi nedenlerle bu tür hizmetler yerel yönetimler tarafından daha az sunulan hizmetler şeklinde olabilir.

Ekonomik küreselleşmenin yerel harcama yerelleşmesi üzerindeki pozitif etkisi mali yerelleşme üzerinde ölçek ekonomilerinden daha küçük birimlerde de yararlanılabilmesi sonucunda artan yerel büyüme beklentileri ile ilgili pozitif etki beklentisini (Ermini & Santolini, 2014) destekler niteliktedir. Bununla birlikte küreselleşme ile ekonomik anlamda artan rekabette yerel birimlerin yarışabilir nitelik kazanmaları gereği de yerel harcama payının artmasının bir nedeni olabilir. Politik küreselleşme yerel gelir dışında mali yerelleşmeyi negatif etkilemektedir. Küreselleşmeye genel olarak bakıldığında, yerel yönetimlerin ekonomik entegrasyonun getirilerinden yararlanma konusunda aktif rol aldıkları ancak özellikle politik entegrasyonun ülke için ortaya çıkarabileceği risklerin ortadan kaldırılmasına yönelik faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde sorumluluğun üst düzey yönetimler tarafından üstlenildiği sonucuna ulaşılabilir.

Kurumsal göstergelerin mali yerelleşmeyi eyalet düzeyinde negatif, yerel düzeyde ise gelir yerelleşmesini pozitif etkilediği görülmektedir. Kurumsal açıdan daha iyi performans sergileyen ülkelerde eyalet düzeyinde mali yerelleşmenin azalması bu birimlerde daha fazla denetim, hesap verme sorumluluğunun daha fazla olması, yolsuzluğun daha az olması, idarenin daha etkin olması gibi nedenlerle mali faaliyetlerin daha etkin yerine getirilmesinden kaynaklı olabilir.

Ekonomik istikrar ve gelir dağılımı ile ilgili sonuçlara göre enflasyon ve işsizlik genel olarak mali yerelleşmeyi istatistiksel olarak anlamlı bir biçimde etkilememekte iken işsizlik ve GINI katsayısı yerel harcama payını negatif etkilemektedir. Buradan hareketle istikrarın ve gelir dağılımında adaletin sağlanmasına yönelik politikaların daha çok merkezi yönetimler tarafından üstlenildiği söylenebilir ancak bu faktörlerden yerel harcamaların etkilendiği görülmektedir. Yerel harcama payı üzerindeki bu negatif etkinin merkezi yönetimlerin konjonktür karşıtı faaliyetler nedeniyle harcamalarındaki artış ve yine merkezi yönetimin gelirin yeniden dağıtılması faaliyetleri nedeniyle artan harcamaları sonucu ortaya çıkması olasıdır.

Katılımcı bütçeleme ile ilgili sonuçlarda ise katılımcı bütçelemenin mali yerelleşme üzerinde istatistiki olarak anlamlı bir etkisinin bulunmadığı görülmüştür. Bu sonuç katılımcı bütçeleme uygulamasının henüz sonuçlara yansiyacak büyüklüğe ve yaygınlığa ulaşmamış olmasından ya da katılımcı bütçeleme ile ilgili gerçekleşen bütçe değerleri yerine bir gösterge değişken kullanılmış olmasından kaynaklanmıştır.

6. Sonuç

Çalışmada, gerçekleştirilecek olan mali yerelleşme reformlarının daha başarılı olabilmesi için bu reformlarda hangi hususların göz önünde bulundurulması gerektiği sorusuna bir cevap bulunabilmesi amacıyla görece daha gelişmiş ülkelerden oluşan OECD ülkelerinin verileri ile mali yerelleşme üzerinde belirleyici etkisi olabilecek faktörlerin mali yerelleşme ile ilişkisi ekonometrik olarak incelenmiştir.

Analizde elde edilen sonuçlara göre mali yerelleşme üzerinde hem eyaletler düzeyinde hem yerel düzeyde etnik çeşitlilik ve yüz ölçümü etkilidir ancak etnik çeşitlilik ve yüz ölçümü arttıkça mali yerelleşme eyaletler düzeyinde artmakta yerel düzeyde azalmaktadır. Yalnızca eyaletler düzeyinde mali yerelleşmeyi insani gelişmedeki artış artırmakta; kurumsal göstergeler ve politik küreselleşme ise azaltmaktadır. Yerel düzeyde ise mali yerelleşme kentleşme ve gelir ile birlikte artmaktadır. Bunun dışında yerel düzeyde harcama yerelleşmesini işsizlik, politik küreselleşme ve gelir dağılımındaki eşitsizlik azaltmakta; ekonomik küreselleşme artırmaktadır. Kurumsal göstergeler ise yerel düzeyde gelir yerelleşmesini artırmaktadır. Eyalet düzeyinde ise kentleşme gelir yerelleşmesini azaltmaktadır. Buradan hareketle mali yerelleşme reformuna yönelik politikalarda öncelikle mali yerelleşmeyi etkileyen faktörlerin etkilerinin alt düzey yönetim birimlerinin büyüklüğüne göre farklılaşıyor olmasına dikkat edilmelidir.

Sonuçlara genel olarak bakıldığında mali yerelleşmeyi belirleyen faktörlerin etnik çeşitlilik, alan büyüklüğü, kentleşme, kurumsal kalite ve politik küreselleşme olduğu söylenebilir. Ülkenin kurumsal yapısının sağlamlığı çalışmada yolsuzluk düzeyi, hukuk kurallarının işleyişi, yönetimin etkililiği, politik istikrar, şiddet düzeyi ve hesap verebilirlik göstergeleri ile ölçülmektedir. Ülkelerin bu göstergeler açısından performansları ülkenin tüm alanlardaki politikaları ile mali yerelleşme politikaları üzerinde de önemli bir etkiye sahiptir. Etnik yapı anlamında bünyelerinde farklı etnik grupların bulunduğu ülkelerde bu grupların etnik özelliklerine göre çeşitlenen mal ve hizmet talebine yanıt vermede eyalet düzeyinde daha başarılı olduğu ifade edilebilir. Yönetimin daha üst düzeylerinde etnik grupların bu yönetim düzeylerinden taleplerinin farklılaşması, bu grupların özellikle belirli bölgelerde toplanmaları durumunda bölünmeye kadar gidebilecek biçimde daha fazla söz hakkına sahip olma istekleri, kamusal mal ve hizmet sunumunun büyük ölçüde etnik özellikler doğrultusunda şekillendirilmesi durumunda tüm grupların aynı standartlarda hizmet alamayabileceği ya da ulusal kimliğin ve kültürel birliğin sağlanamayacağı gibi gerekçelerle harcama ve gelir sorumluluğu daha üst düzey yönetimler tarafından yerine getiriliyor olabilir. Dolayısıyla az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için mali yerelleşme politikaları geliştirilirken etnik yapı hem etnik grupların mal ve hizmet taleplerini hem de ülke bütünlüğünü ve ülke genelinde belirli bir hizmet standardının teminini sağlayacak şekilde dikkate alınmalıdır. Gelişmişlik açısından gelir düzeyindeki artış yerel yönetimlerin harcama ve gelir paylarına, insani gelişme düzeyi ise eyaletlerin harcama ve gelir paylarına olumlu bir biçimde yansımaktadır. Kentleşme ve gelirin etkisi birlikte düşünüldüğünde ise gelir düzeyi arttıkça yerel düzeyde mali yerelleşme talebinin arttığı sonucuna ulaşılmaktadır. Dolayısıyla az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin mali yerelleşme reformlarının

öncesinde belirli bir düzeyde gelire sahip olmaları önem arz etmektedir. Ancak kalkınma konusunda daha bütüncül politikalara duyulan ihtiyaç bu konuda üst düzey yönetimlerin daha fazla sorumluluk üstlenmesiyle sonuçlanmaktadır. İnsani gelişimin farklı yönetim düzeylerindeki farklı etkisi de daha eğitilmiş ve sağlıklı dolayısıyla daha gelişmiş ve kültürlü bir toplumun yerel hizmetlerin aksine merkezi hizmetlere talebinin artmasının bir göstergesi olmaktadır. Son dönemlerde ekonomik büyümenin sağlanmasında yerel birimlerin rolü artırılmaya çalışılmakta, özellikle küreselleşmeyle artan rekabette dezavantajlı konumda olup bu rekabetten olumsuz etkilenebilecek birimlerin desteklenmesi, avantajlı konumda olan birim ya da bölgelerin bu avantajlarının değerlendirilmesi amacıyla yerel yönetimlere bu yönetimlerin ekonomik büyümeye katkılarını artıracak görev ve yetki aktarımı yapılmakta ve yerel yönetimlerden bu katkıyı sağlayacak faaliyetlerde bulunması beklenmektedir. Küreselleşme açısından az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin mali yerleşme alanında politikalarını oluştururken ekonomik entegrasyonun olası getirisi ile politik anlamda entegrasyonun risklerini göz önünde bulundurarak bir değerlendirme yapmaları gerekmektedir.

Kaynaklar

- Alexeev, M. & A. Mamedov (2017), "Factors Determining Intra-Regional Fiscal Decentralization in Russia and The US", *Russian Journal of Economics*, 3(4), 425-444.
- Armev, L.E. & R.M. McNab (2018), "Expenditure Decentralization and Natural Resources", *The Quarterly Review of Economics and Finance*, (70), 52-61.
- Arzaghi, M. & A. Balthrop (2018), "No Taxation, No Representation: An Investigation of the Relationship Between Natural Resources and Fiscal Decentralization", *Environment and Planning C: Politics and Space*, 36(7), 1234-1255.
- Arzaghi, M. & J.V. Henderson (2005), "Why Countries Are Fiscally Decentralizing", *Journal of Public Economics*, 89(7), 1157-1189.
- Asteriou, D. & S.G. Hall (2011), *Applied Econometrics*, Palgrave Macmillan.
- Bahl, R. & S. Nath (1986), "Public Expenditure Decentralization in Developing Countries", *Environment and Planning C: Government and Policy*, 4(4), 405-418.
- Baltagi, B.H. (2005), *Econometric Analysis of Panel Data*, John Wiley & Sons Ltd.
- Benk, S. & T. Akdemir (2004), "Globalleşme ve Ekonomik Değişim", *Çimento İşveren Dergisi*, 18(1), 12-27.
- Boadway, R. & S. Dougherty (2018), "Decentralisation in a Globalised World: Consequences and Opportunities", *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, OECD.
- Bodman, P. & A. Hodge (2010), "What Drives Fiscal Decentralisation? Further Assessing the Role of Income", *Fiscal Studies*, 31(3), 373-404.
- Buchanan, J.M. (1965), *The Public Finances*, Richard D. Irwin Inc.
- Bülbül, D. (2013), "Yerel Yönetimlerde Yeni Bir Finansman Yöntemi: Günah Vergileri", *Vergi Sorunları Dergisi*, 294(167), 166-170.
- Canavire-Bacarreza, G. & J. Martinez-Vazquez (2012), *Reexamining the Determinants of Fiscal Decentralization: What Is The Role of Geography?*, International Center for Public Policy.

- CLG (2008), *Participatory Budgeting: A Draft National Strategy*, London, England: Department for Communities and Local Government.
- Çobanoğulları, G. & A.B. Yereli (2017), "Katılımcı Demokrasi ve Bütçeleme", *Sosyoekonomi*, 25(31), 109-125.
- De Mello, L. & J.T. Jalles (2019), "The Global Crisis And Intergovernmental Relations: Centralization Versus Decentralization 10 Years On", *Regional Studies*, 54(7), 1-16.
- De Mello, L. (2005), "Globalization and Fiscal Federalism: Does Openness Constraint Subnational Budget", *Public Budgeting & Finance*, 25(1), 1-14.
- Ermini, B. & R. Santolini (2014), "Does Globalization Matter on Fiscal Decentralization? New Evidence from the OECD", *Global Economic Review*, 43(2), 153-183.
- Faguet, J.-P. (2014), "Decentralization and Governance", *World Development*, 53(C), 2-13.
- Garrett, G. & J. Rodden (2006), "Globalization and Fiscal Decentralization", in: D.R. Cameron et al. (eds.), *Globalization and Self-Determination: Is the Nation-State Under Siege?*, Routledge.
- Gujarati, D.N. & D.C. Porter (2009), *Basic Econometrics*, Mc Graw Hill.
- Gygli, S. et al. (2019), "The KOF Globalisation Index – revisited", *The Review of International Organizations*, 14(3), 543-574.
- Holcombe, R.G. (2006), *Public Sector Economics The Role of Government in the American Economy*, New Jersey: Pearson.
- Jametti, M. & M. Joanis (2016), "Electoral Competition as a Determinant of Fiscal Decentralisation", *Fiscal Studies*, 37(2), 285-300.
- Jilek, M. (2018), "Determinants of Fiscal Decentralization-the Recent Evidence in European Countries", in: *Theoretical and Practical Aspects of Public Finance 2018*, Prague.
- Kaufmann, D. et al. (2010), "The Worldwide Governance Indicators: A Summary of Methodology, Data and Analytical Issues", *World Bank Policy Research Working Paper*.
- Kee, W.S. (1977), "Fiscal Decentralization and Economic Development", *Public Finance Quarterly*, 5(1), 79-97.
- Krenjova, J. & R. Raudla (2013), "Participatory Budgeting at the Local Level: Challenges and Opportunities for New Democracies", *Administrative Culture*, 14(1), 18-46.
- Krugman, P.R. (1993), *Geography and Trade*, MIT.
- Kyriacou, A.P. et al. (2017), "Regional Inequalities, Fiscal Decentralization and Government Quality", *Regional Studies*, 51(6), 945-957.
- Letelier-Saavedra, L. (2005), "Explaining Fiscal Decentralization", *Public Finance Review*, 33(2), 155-183.
- Letelier-Saavedra, L.E. & J.L. Sáez-Lozano (2015), "Fiscal Decentralization in Specific Areas of Government: an Empirical Evaluation Using Country Panel Data", *Environment and Planning C: Government and Policy*, 33(6), 1344-1360.
- Maličká, L. & S. Martinková (2018), "Fiscal Decentralization Determinants: Analysis of the EU Countries' Clustered Sample in Period 1995-2015", *Economie a Management*, 21(2), 157-171.
- Musgrave, R. & P. Musgrave (1989), *Public Finance in Theory and Practice (5th ed.)*, New York: McGraw-Hill Book Co.

- Oates, W.E. (1972), *Fiscal Federalism*, New York, Harcourt Brace Jovanovich.
- Panizza, U. (1999), "On The Determinants of Fiscal Centralization: Theory and Evidence", *Journal of Public Economics*, (74), 97-139.
- Peacock, A.T. & J. Wiseman (1961), *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom*, Princeton University Press.
- Pommerehne, W.W. (1976), "Quantitative Aspects of Federalism: A Study of Six Countries", *Discussion Paper Series*, No. 74, University of Konstanz, Department of Economics.
- Pryor, F.L. (1967), "Elements of a Positive Theory of Public Expenditures", *FinanzArchiv / Public Finance Analysis*, 26(3), 405-430.
- Rodrik, D. (1998), "Why do More Open Economies Have Bigger Governments?", *Journal of Political Economy*, 106(5), 997-1032.
- Sacchi, A. & S. Salotti (2016), "A Comprehensive Analysis of Expenditure Decentralization and of the Composition of Local Public Spending", *Regional Studies*, 50(1), 93-109.
- Sintomer, Y. et al. (2008), "Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges", *International Journal of Urban and Regional Research*, 32(1), 164-178.
- Smoke, P. (2004, September 20-21), "Fiscal Decentralization for Good Governance and Effective Service Delivery", in: *First Conference of the European and African Regional Assemblies*, Florence, Italy.
- Solt, F. (2020), "Measuring Income Inequality Across Countries and Over Time: The Standardized World Income Inequality Database", *Social Science Quarterly*, 101(3), 1183-1199.
- Stegarescu, D. (2005), "Decentralised Government in an Integrating World, Quantitative Studies for OECD Countries", *ZEW Economic Studies*, 34, 41-80.
- Stegarescu, D. (2009), "The Effects of Economic and Political Integration on Fiscal Decentralization: Evidence from OECD Countries", *Canadian Journal of Economics*, 42(2), 694-718.
- Stiglitz, J.E. & J.K. Rosendard (2015), *Economics of the Public Sector*, 4th ed. New York, London, W.W. Norton & Company, Inc.
- Tiebout, C.M. (1956), "A Pure Theory of Local Expenditures", *The Journal of Political Economy*, 64(5), 416-424.
- Treisman, D. (2006), "Explaining Fiscal Decentralisation: Geography, Colonial History, Economic Development and Political Institutions", *Commonwealth & Comparative Politics*, 44(3), 289-325.
- Ulusoy, A. & T. Akdemir (2013), "Yerel Yönetimlerin Finansman Sorunlarının Çözümünde Motorlu Taşıtlar Vergisi Önerisi", *Sosyoekonomi*, 19(19), 87-116.
- Ulusoy, A. & T. Akdemir (2014), *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, Ankara: Seçkin Yayınevi.
- UNDP (2019), *United Nations Development Programme Human Development Reports*, <<http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>>, 02.03.2021.
- Wallis, J.J. & W.E. Oates (1988), "Decentralization in the Public Sector: An Empirical Study of State and Local Government", in: H.S. Rosen (ed.), *Fiscal Federalism: Quantitative Studies* (5-32), Chicago: University of Chicago Press.
- Wampler, B. (2007), "A Guide to Participatory Budgeting", in: *Public Sector Governance and Accountability Series*, Washington: The World Bank.

Wasylenko, M. (1987), "Fiscal Decentralization and Economic Development", *Public Budgeting & Finance*, 7(4), 57-71.

Yereli, A.B. (2005), "Macroeconomic Effects of Tax Competition in Turkey", *South-East Europe Review*, 8(1), 19-38.

EKLER:

Ek: 1 Ülkeler

Eyalet Harcama ve Gelirlerinin Yerleşmesi ile Yapılan Tahminde Yer Alan Ülkeler	Yerel Yönetim Harcama ve Gelirleri ile Yapılan Tahminde Yer Alan Ülkeler	Katılımcı Bütçeleme ile Yapılan Tahminde Yer Alan Ülkeler
Almanya Amerika Birleşik Devletleri Avustralya Avusturya Belçika Kanada İspanya İsviçre	Almanya Avustralya Avusturya Belçika Birleşik Krallık Danimarka Estonya Finlandiya Fransa Hollanda Japonya Kanada Letonya Litvanya Lüksemburg Macaristan Norveç Polonya Portekiz Slovak Cumhuriyeti Slovenya Türkiye Yunanistan Çek Cumhuriyeti İrlanda İspanya İsrail İsviçre İtalya İzlanda Şili	Almanya Avustralya Belçika Birleşik Krallık Estonya Finlandiya Fransa Japonya Kanada Letonya Litvanya Norveç Polonya Portekiz Slovak Cumhuriyeti Slovenya Çek Cumhuriyeti İrlanda İspanya İsviçre İtalya İzlanda Şili

Ek: 2 Çoklu Doğrusal Bağlantı için VIF Testi

Eyalet Düzeyinde Mali Yerleşme İçin			Yerel Düzeyde Mali Yerleşme İçin			Katılımcı Bütçeleme Tahmini İçin		
Variable	VIF	1/VIF	Variable	VIF	1/VIF	Variable	VIF	1/VIF
GSYH	347.06	0.002881	WGI	3.61	0.277244	IGE	8.50	0.117662
Nüfus	308.32	0.003243	IGE	3.56	0.280886	KOFSoGI	8.48	0.117867
GINI	40.46	0.024715	KOFSoGI	2.40	0.416315	WGI	4.23	0.236552
Yüzölçümü	33.99	0.029424	Kentleşme	2.29	0.436060	Nüfus	3.38	0.295759
KOFSoGI	22.73	0.043998	KOFecGI	2.27	0.440533	KOFecGI	3.23	0.310035
KOPPoGI	12.93	0.077369	GINI	2.25	0.444220	GSYH	3.05	0.327934
EFE	12.19	0.082048	Nüfus	1.98	0.504222	Yüzölçümü	2.94	0.339637
WGI	12.09	0.082744	GSYH	1.91	0.523935	Kentleşme	2.25	0.444887
KOFecGI	9.35	0.106954	İşs	1.82	0.550373	EFE	2.17	0.460395
IGE	8.84	0.113104	Enf	1.61	0.622030	KOPPoGI	2.09	0.477975
Kentleşme	7.00	0.142827	KOFFoGI	1.57	0.636462	GINI	1.99	0.503600
İşs	5.70	0.175435	EFE	1.56	0.640257	İşs	1.86	0.538685
Enf	1.96	0.509612	Yüzölçümü	1.53	0.654412	KBİ2	1.52	0.659691
Mean VIF	63.28		Mean VIF	2.18		Enf	1.48	0.674733
						Mean VIF	3.37	

Not: Kural olarak bir değişken için VIF değerinin 10'u aşması durumunda bu değişkenin oldukça kolinear olduğu söylenmektedir (Gujarati & Porter, 2009).

Ek: 3 Heteroskedasitenin Varlığının Sınanması İçin White Testi Sonuçları

MYEH	MYEG	MYYH	MYYG	MYYH (KBI)	MYYG (KBI)
0.0602	0.0551	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
H ₀ : Homoskedasite					
Not: Olasılığın sıfıra eşit olması durumunda homoskedasiteyi ifade eden H ₀ hipotezi reddedilmektedir. (Gujarati & Porter, 2009)					

Ek: 4 Otokorelasyonun Varlığının Bhargava, Franzini ve Narendranathan'ın Durbin-Watson ve Baltagi-Wu'nun Yerel En İyi Değişmez Testleri ile Sınanması

	MYEH	MYEG	MYYH	MYYG	MYYH (KBI)	MYYG (KBI)
Bhargava et al. Durbin-Watson Testi	1.1490334	1.1126073	0.39575703	0.42673145	0.47462471	0.46705449
Baltagi-Wu Yerel En İyi Değişmez Testi	1.5908728	1.4662719	0.56653998	0.59693439	0.64217968	0.63497012
Not: Değerlerin 2'den küçük olması durumunda otokorelasyonun önemli olduğu belirtilmektedir. (Bhargava, Franzini, & Narendranathan (1982); Baltagi & Wu (1999))						

Ek: 5 Özet İstatistikler

Eyaletler					Yerel Yönetimler					Katılımcı Bütçeleme				
Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min
Ülke	136	4.5	2.299758	1	Ülke	544	16.5	9.241591	1	Ülke	391	12	6.641748	1
Yıl	136	2008	4.917709	2000	Yıl	544	2008	4.903488	2000	Yıl	391	2008	4.905256	2000
MYEH	136	.3631325	.1072828	.1666361	MYH	544	.2329409	.1231929	.0564264	GINI	391	30.24373	4.835341	23.5
MYEG	136	.3696976	.1106777	.1766206	MYG	544	.2444	.122037	.0631696	MYH	391	.2371955	.1033421	.057164
EFE	136	.3790938	.2022488	0	EFE	544	.2147622	.2195225	0	MYG	391	.2491177	.1056901	.0631696
Yüzölçümü	136	3366327	4126662	30280	Yüzölçümü	544	719233.5	2000405	2590	EFE	391	.2070773	.2001834	0
Nüfus	136	6.39e+07	9.39e+07	7184250	Nüfus	544	2.36e+07	2.97e+07	281205	Yüzölçümü	391	948023.2	2316157	20140
Kentleşme	136	79.81699	9.137925	65.8	Kentleşme	544	75.85663	11.70342	49.627	Nüfus	391	2.69e+07	3.21e+07	281205
İGE	136	.8970515	.0270263	.825	İGE	544	.8652831	.0506952	.655	Kentleşme	391	74.97559	12.39675	49.627
WGI	136	1.458176	.2442279	.7882555	WGI	544	1.200803	.4916156	-.4631676	İGE	391	.8672538	.0449904	.728
Enf	136	1.863707	1.18518	-1.143901	Enf	544	2.738071	4.410339	-4.478103	WGI	391	1.21879	.39413	.3935737
İşs	136	7.379191	4.227444	2.49	İşs	544	8.117408	4.215928	1.8	HB	0			
GSYH	136	2.82e+12	4.61e+12	2.54e+11	GSYH	544	2.09e+13	8.84e+13	1.07e+10	Enf	391	2.366797	2.275087	-4.478103
KOFPGI	136	75.64669	10.01894	49.18671	KOFPGI	544	75.921	9.1176714	49.18671	İşs	391	8.45532	4.100907	1.87
KOFSoGI	136	83.1387	4.538842	67.02956	KOFSoGI	544	81.7683	7.094188	51.46174	GSYH	391	2.77e+13	1.03e+14	1.07e+10
KOPPGI	136	90.01528	7.497552	71.38408	KOPPGI	544	87.48049	10.22021	52.78398	KOFPGI	391	75.01869	8.112279	49.18671
GINI	136	30.32847	3.362213	25.9	GINI	544	30.21746	4.347776	22.4	KOFSoGI	391	81.71433	6.077952	61.95308
										KOPPGI	391	86.94404	10.69148	52.78398
										KB11	391	.4398977	.4970105	0
										KB12	391	.5601023	.4970105	0

Ek: 6 R² ve Wald Testi Sonuçları

Eyalet Harcamaları ile Hesaplanan Mali Yerleşme İçin Sonuçlar R ² = 0,9761 Wald testi = anlamlı
Eyalet Gelirleri ile Hesaplanan Mali Yerleşme İçin Sonuçlar R ² = 0,9615 Wald testi = anlamlı
Yerel Yönetim Harcamaları ile Hesaplanan Mali Yerleşme İçin Sonuçlar R ² = 0,6786 Wald testi = anlamlı
Yerel Yönetim Gelirleri ile Hesaplanan Mali Yerleşme İçin Sonuçlar R ² = 0,7629 Wald testi = anlamlı
Katılımcı Bütçeleme ile İlgili Sonuçlar: MYYH R ² = 0,8216 Wald testi = anlamlı
Katılımcı Bütçeleme ile İlgili Sonuçlar: MYYG R ² = 0,8280 Wald testi = anlamlı