

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE (KAMU EKONOMİSİ) ANABİLİM DALI

KÜRESELLEŞME YERELLEŞME BAĞLAMINDA MALİ YERELLEŞME

Yüksek Lisans Tezi

Kıvılcım Özge KARA

Ankara- 2017

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE (KAMU EKONOMİSİ) ANABİLİM DALI

KÜRESELLEŞME YERELLEŞME BAĞLAMINDA MALİ YERELLEŞME

Yüksek Lisans Tezi

Kıvılcım Özge KARA

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Serdal BAHÇE

Ankara- 2017

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE (KAMU EKONOMİSİ) ANABİLİM DALI

Kıvılcım Özge KARA

KÜRESELLEŞME YERELLEŞME BAĞLAMINDA MALİ YERELLEŞME

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Serdal BAHÇE

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

.....
.....
.....

İmzası

.....
.....
.....

Tez Sınav Tarihi

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim. (...../...../2017)

Kıvılcım Özge KARA

ÖNSÖZ

Poincare; bilimin aynı zamanda hem çeşitlilik ve karmaşıklığa hem de birlik ve basitliğe doğru geliştiğini ikili ve görünürde bu çelişkili süreçte ise bilginin gerekli bir koşul olduğunu belirtmiştir. Bu nedenle, sürecin kendisi karışıklığı yaratacak ve çözecektir. Çözüm odur ki; sürecin karışıklığına getirilen yeni bakış açıları, yeni psikolojik ve istatistik tekniklerle ütopyadan sistematikliğe doğru evrilecektir.

İnsan düşüncesinin bugün olduğundan çok daha ötede özgürleştirilmeye çalışıldığı noktasında “dünyaya büyüsunü geri verme” amacı; (Gulbenkian, 1995) kavramların içinin boşaltılmasından ziyade etkileşimli olarak düşünülmesine çağrı olsa gerek. Zira amaçların iyi ya da kötü olmasını sağlayan ölçüt biri tarafından haklı görülürken diğerrince mahkûm edilebilir. Bu sefer de ikisi arasında hakemlik misyonunu üstlenecek daha genel bir ilke/ilkelere ihtiyaç kaçınılmaz olacaktır.

Çalışmamda; yerelleşme ve çeşitleriyle ilgili tartışmaları küreselleşme perspektifinde ele alarak, devletin konumlandırılması ve kamusal müdahalenin sosyal, iktisadi sonuçları üzerinden değerlendirilmesi amaçlanmaktadır.

Çalışma süresince görüş, öneri ve kıymetli yorumlarıyla tezin gelişimi ve sonuçlanmasına katkısını esirgemeyen değerli danışmanım *Doç.Dr. Serdal BAHÇE*'ye,

Çalışmamın ilk fikri çerçevesinin oluşumu ve sonrasına önemli düzeyde katkı sağlayan hocam *Prof Dr. H.Hakan YILMAZ*'a,

Ders ve tez sürecinde görüşlerine sıklıkla başvurduğum ve bilgisini paylaşmakta tasarruf etmeyen arkadaşım; Araştırma görevlisi *Kadriye GÜL*'e

Okumayla tanışıklığımın mimarı *Aynur İPLİKÇİOĞLU*'na,

Gerek çalışmanın yürütülmesine gerekse hayata dair kayıtsız şartsız desteği ile
bir değil bin nefes olan ve bundan sonra da yanımda olmasını istediğim *Prof. Dr. İnci
Özgür İLHAN'a*,

Ve son söz, destekleri baki kıymetlilerime; annem *Mediha KARA* ve babam
Hüseyin KARA'ya

Sonsuz teşekkürler...



İÇİNDEKİLER TABLOSU

ÖNSÖZ	İ
İÇİNDEKİLER TABLOSU	İİİ
KISALTMALAR DİZİNİ.....	VI
TABLolar	VII
ŞEKİLLER.....	IX
GİRİŞ	1
1.BÖLÜM	4
1.1.Toplumsal İlişkilerin Bir Biçimi Olarak Devlet	4
1.2.İdeolojilerin Devlete Yaklaşımı	5
1.2.1.Liberal İdeoloji	5
1.2.2.Marksist İdeoloji.....	7
1.3.Ulus Devlet ve Sorunsallığı	9
1.3.1.Ulus Devlet Ve Sermaye.....	14
1.3.2.Peki Ulus Devlet Düşüş Halinde mi?	16
1.4.Küreselleşme Fenomeni	19
1.4.1.Tarihsel Anlamı	19
1.4.2.Tanımı ve Misyonu.....	21
1.4.3.Küreselleşmeye Farklı Yaklaşımlar.....	25
1.4.5.Sorgulanması Gerekenler ve Tartışılan Parametreler	28
1.4.6.Küresel Kapitalizmde İnsanın Doğası Ve Beklenilen Profil	31
1.5.Küreselleşme Ve Kentleşme Üzerine	33
1.5.1.Kente Dair Siyasallaşma ve Türkiye’de Kentleşme	33
2.BÖLÜM	40
2.1.Yerel Yönetim Kuramlarının Çerçevesi.....	40
2.2.Neoliberal Söylemin Yerel Yönetim Vurgusu	42
2.3.Küreselleşmenin Yerel Yönetimler Üzerine Tezahürleri.....	43

2.3.1.Dünya Bankasının Yerelleşmeye Bakışı.....	45
2.4. Toplumsal Dinamikler içinde Yerel Yönetimler, Yerelleşme ve Yerel Demokrasi	47
2.4.1.Merkez Yerel İlişkisi	50
2.4.2.Yerelleşmenin Gerekçesi	54
2.4.3.Yerelleşme Girişimleri ve Reform Çalışmaları	57
2.4.4.Yerelleşmenin En Uygun Formunun Seçimi	61
2.5.Ölçeksel Farklılaşma.....	64
2.5.1.Ölçek Ekonomileri.....	66
2.5.2.Farklılaşma Rotası: Küresel Olanın Yükselişi Kamusal Olanın Çöküşü	67
2.5.3.Zaman-Mekân Farklılaşması ve Mekânsal Örgütlenme-Ölçeğin Siyaseti	69
2.5.4.Benzeşme durumu: Küreselleşmenin Bütünleştirici Olduğu Faraziyesi bir yanılısma mı?	71
2.5.5.Bölgeler Arası Dengesizlik: Yatay Eşitsizlik; Gelir Eşitsizliği ve Fırsat Eşitsizliği	73
2.5.6.Toplumsal kapitalizm: Arka taraf ve Gölgeleler	80
3.BÖLÜM	82
3.1.Devletin Konumu Üzerine Tartışmalar ve Kamusal Müdahale	82
3.2.Yönetimler Arası Mali İlişkilerin Düzenlenmesi	85
3.2.1.Yerelleşme ve Kamu Harcamalarıyla ilgili Ampirik Modeller	91
3.2.2.Yerelleşme ve Kamusal Etkinlik Arası İlişkide Ampirik Model.....	93
3.3.Desantralizasyona İlişkin Teorik Yaklaşımlar	94
3.3.1.Birinci Kuşak Teoriler	94
3.3.2.İkinci Kuşak Teoriler	101
4.BÖLÜM	103
4.1. Mali Yerelleşme	103
4.2.Mali Yerelleşmenin Bileşenleri.....	104
4.3.Mali Yerelleşme Ve Uygulamaları	114
4.3.1.Merkezileşme ve Yerelleşme Karar Kriterleri.....	119
4.4.Mali Yerelleşmenin Fayda Ve Sakıncaları Tartışmaları	120
4.4.1.Mali Yerelleşmenin Ekonomik Büyüme ve Enflasyon Üzerindeki Etkisi ..	121
4.4.2.Mali Yerelleşmenin Sakıncaları.....	122
4.4.3.Mali Yerelleşmenin Başarı Şansı.....	124

4.5.Mali Yerelleşmenin Ölçümü Ve Etkinliği	130
4.5.1.Mali Yerelleşmenin Ölçümü.....	130
4.5.2.Mali Yerelleşmenin Etkinliği.....	132
4.6.Türkiye Uygulamaları	133
4.6.1.Gelirler Açısından Mali Yerelleşme	133
SONUÇ YERİNE	147
KAYNAKÇA.....	152
ÖZET.....	161
ABSTRACT.....	162

KISALTMALAR DİZİNİ

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

WB: Dünya Bankası

GSMH: Gayri Safi Milli Hasıla

GSYİH: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla

IMF: Uluslararası Para Fonu

OECD: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü

TL: Türk Lirası

SNG: Sub National Government

KÖYDES: Köy Alt Yapısının Desteklenmesi Projesi

GAP: Güneydoğu Anadolu Projesi

PSE: Public Sector Efficiency

GFS: Government Finance Statistics

ESA: European Statistics and Accounts

RD: Revenue Desentralisation

ED: Expenditure Desentralisation

INS: Institutions

TABLolar

Tablo 1: Esping-Andersen'in Üç Tür Refah Kapitalizmi

Tablo 2: Türkiye için köy- şehir nüfusunun tarihsel olarak artışı

Tablo 3: Yerelleşmenin karakteristik belirteçleri

Tablo 4: Seçilmiş İller Bazında Dağıtılan KÖYDES Proje Ödenekleri

Tablo 5: Türkiye için İller Bazında Nüfus ve göç

Tablo 6: Türkiye için Mahalli İdarelerin Gelir Kalemlerine Göre Harcamaları

Tablo 7: Türkiye için Mahalli İdarelerin Türlerine göre Harcamaları

Tablo 8: Türkiye için Gelir Kalemlerine Göre Mahalli İdarelerin Gelirleri

Tablo 9: Türkiye için Mahalli İdarelerin Türlerine göre Vergi gelirleri ve Toplam Gelirler

Tablo 10: Türkiye için Mahalli İdarelerin Türlerine Göre Borç Verme ve Toplam Harcamalar

Tablo 11: Türkiye için Mahalli İdarelerin Borç Dağılımları

Tablo 12: Türkiye için Mahalli İdare Gelirleri % Dağılımı

Tablo 13: İsveç için Mahalli İdare Gelirleri % Dağılımı

Tablo 14: İngiltere için Mahalli İdare Gelirleri % Dağılımı

Tablo 15: Türlerine Göre Mahalli İdare Sayıları

Tablo 16: Tarihsel Süreçte Belediye Sayısı

Tablo 17: 2017 Yılı Belediye, İlçe ve Köy sayısı

Tablo 18: Yıllar İtibariyle Nüfusun Dağılımı

Tablo 19: Mahalli İdareler Bütçe Gerçekleşmeleri

Tablo 20: Mahalli İdarelerin Türlerine göre gelirleri

Tablo 21: Mahalli İdarelerin Türlerine Göre Öz gelirleri

Tablo 22: Yerel Yönetimlerin Gelir Kaynakları

Tablo 23: Mahalli İdarelerin Türlerine Göre Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar ve Toplam Gelirler

Tablo 24: Yerel Yönetim Türlerine Göre Paylardaki Değişim

Tablo 25: Genel Bütçe Gelirlerinden Mahalli İdarelere Aktarılan Paylar

Tablo 26: Mahalli İdare Gelirlerinin Genel Yönetim Bütçe Gelirleri İçindeki Payı

ŞEKİLLER

Şekil 1: Merkezden Alınan Paylar

Şekil 2: Seçilmiş Ülkelere göre İnsani Gelişmişlik ve Harcamalar Arası İlişki

Şekil 3: Mali Otonomiden Bölgesel Eşitsizliğe

Şekil 4: Kamu Politikası Oluşturma süreci

Şekil 5: Desantralizasyondan Elde Edilen Refah Kazancı (Merkezileşmedeki refah kaybı)

Şekil 6: Mali Yerelleşmenin Belirleyicileri

Şekil 7: Bazı Ülkelerin Yerelleşmeden Kazançlı Çıkmaları

Şekil 8: Merkezileşme ve Maliyet İlişkisi

Şekil 9: $RD*INS$ Marjinal etkisinin önem aralığını belirleme

Şekil: 10: $ED*INS$ Marjinal etkisinin önem aralığını belirleme

Şekil 11: Bölgesel Eşitsizlikte Mali Yerelleşmenin Marjinal Etkisi: Yönetişimin önemi

Şekil 12: Mali Yerelleşmenin Ölçümünde Farklı Yaklaşımlar

GİRİŞ

Nasıl ki her oyunun kural ve hakemleri mevcutsa ekonomik sistem için de benzerini düşünebiliriz. 21. Yy'a gelindiğinde eski kurallar gerçekten eskimiş, belirli gruplarca yeniden belirlenen kurallar hükmünü sürdürmektedir. Bugünkü düeollo yeni kapitalizmi yaratmaya yöneliktir. Mikro ve makro ölçekte hemen her şeyin ekonomi politığının olduğu ve piyasa köktencilığı (piyasa barbarlığı) üzerine inşası yapılan bu gerçeklikte, toplumsal maliyetin de büyük olacağını bu çalışmada görmüş olacağız.

Her sürecin başlangıcında rasyonel kararlar alındığı düşünülse de zamanla doğurduğu sonuçların hiç de insani olmadığı anlaşılabılır. İşte bundandır başarılı olmak için kendisiyle mücadele ettiğimiz sistemi doğru bir şekilde kavramaya ihtiyacımız. Dünya eski dünya değilse, bu farklılığa ne isim koymak gerekmektedir? Bu bağlamda oluşan çatışmalar sadece akademik platformlarda tartışılmakla kalmamış, sürecin mecbur ettiği yaşamın tam da kendisi olmuştur.

İbn Haldun'un Mukaddeme 'sinde belirttiği gibi; toplumların da bir yaşam döngüsü olduğu ve dahi toplumsal süreçlerin kendi iç dinamiklerinin döngüsel hareketinden kaçınılmayacağını anbean yaşamaktayız. Kapitalizmin de tıpkı bir organizma gibi olduğu kabul edilecek olursa, yaşam döngüsü içinde bir başlangıcı, ortası ve sonu vardır. Ancak gerçek dünya çok daha karmaşıktır. Devlet, piyasa ve şirketler sistemin bizatihi kendisini oluşturmakta, tartışması yapılacak olan bu sürecin başlama ve güçlenmesinde eski adıyla ilkel, yeni adıyla sermaye birikimi asıl amaç olacaktır. Buna göre emperyalizm; dünya kapitalist sisteminde bir "aşama" olarak tarif edilirken (Filho, 2007) aslında varlığıyla sisteme içkindir. Lenin'e göre ise emperyalizmin kapitalizmin en yüksek aşaması olduğu vurgusu yapılırken aslında

kastedilen ticaretin küreselleşmesinden ziyade sermayenin küreselleşmesidir. Dolayısıyla, küreselleşen ticaretten daha çok; sermaye, eşitsizlik, kitlesel katmerlenen yoksulluk, mülksüzleşme, kitlesel proleterleşme, ruhun metalaşması, insanın yabancılaşması, sosyal soykırım, eğitimsizlik ve yükselen suç oranları vb olacaktır. Buna göre, küreselleşme ile uluslararası boyut kazanan politik iktisatın, interdisipliner bakış açısı kazanmasıyla, araç amaç çokluğu sürecinin yaşanması hiç de şaşırtıcı olmamakta ve sonuçta yaşanan sosyal değişimler korkunç denecek kadar yavaş ve sancılı yürümektedir. Zira geç kapitalizm olarak izah edilen şu süre zarfında insanlık değerlerinin ekonomiye fedaası yaşanırken, uygulanan neoliberal politikalar toplumsal sorunların iskeletini oluşturarak travmalara yol açsa da medeniyetlerin vicdanı susmaktadır. Zira her şey siyasi, ancak siyaset her şey demek değildir.

Küresel kapitalizmin yoksulluk ve yoksunluk yaratarak, sınıflı toplum yapısı ve marjinalleşmeye zemin hazırlayan doğası, asimetrik bir yapıya neden olmaktadır. Buna göre doğacak krizlerin hem menzil hem de hızındaki artışla yaşananlarda ortaklığa gidiş diğer ifadeyle tek bir dünyanın tek bir hikâyesi senaryosu hayata geçmektedir. İktisaden başlayan olgu, derinleşerek giden sosyolojik krizle bütünlük sağlamayı hedeflerken çatışmacı bir yapının içinde vücut bulmaktadır. Aşırı şizofreni yansıtan bu durum sadece maddi dünyamıza değil düşünsel dünyamıza da hâkim olmakta; olası olmayanın ortaya çıktığı, inanılmayanın inanılası hale geldiği sonucuna varılabilmektedir (Bahçe S. , 2016). Burada bahsedilen çatışmacı yapı sınıf mücadelesine sirayet etmekte, uğruna mücadele edilen ise fırsat eşitliği olmaktadır.

Küreselleşmenin siyasi biçimi küresel bir devlet değil, çoklu yerel devletlerdir. Bunların nasıl yapılandığına verilecek cevap ise; karmaşık bir egemenlik ve tabi olmak ilişkisidir (Wood E. , 2006). Bunu sağlayan mekanizma ise piyasalar olacaktır. Ancak

Stiglitz'in de vurguladığı gibi piyasaların etkin olduğunu varsaymanın herhangi bir bilimsel temeli bulunmamakla birlikte, bunun teolojik bir pozisyon olduğudur. Her ne kadar piyasalar egemen güçler lehine teşvik sağlıyor olsa da piyasa başarısızlıkları yaygın bir durum olup, sosyal ve özel getiriler arası sürekli bir farka neden olmaktadır.

Bu çalışma; *her sorunsal, ihtiyaç temelinde tartışmaya açıldığından; 21.yy kapitalizminin 19.yy kapitalizminden farklı olacağı ve hiç bir şeyin bir öncekiyle benzer olmayacağı ve dün olanın bugün için nostaljik kategorisine rahatlıkla alınabildiğine işaret etme...* amacını gütmektedir.

Bu amaçla; çalışma dört bölümden oluşmakta, birinci bölümde devlet ve küreselleşme ilişkisi incelenerek sonuçlarının oluşturduğu politikaların yerleşmeye vurgusu ve ilintili olduğu yükselen ekonomiler gibi yarattığı yükselen değerler, yapısal sorunlar ve müteakip dönüşümler tartışılmakta ve sorunsallara ilişkin uygulanması gereken politika önerileri ortaya konulmaktadır. Çalışmanın devamını oluşturan ikinci, üçüncü ve dördüncü bölümde ise Yerel yönetimler ve maliyesi-yerelleşmenin ekonomisi- çoğunlukla ampirik analiz boyutuyla ele alınarak, veriler yardımıyla etkinliği sağlayıp sağlamadığına yanıt aranacak, Türkiye üzerinden değerlendirmesi yapılacaktır.

1.BÖLÜM

1.1.Toplumsal İlişkilerin Bir Biçimi Olarak Devlet

Devleti toplumsal ilişkilerin bir biçimi olarak görmek; devletin gelişimini yalnızca toplumsal ilişkiler bütünlüğünün gelişiminde bir uğrak olarak anlaşılabileceği anlamına gelir: Devlet kapitalist toplumun antongonist ve kriz eğilimli gelişiminin bir parçasıdır. Krizler bu çelişkili yapıdan beslenmekte; olağan ve olanaklı bir hal almaktadır. Devletin varlığı kapitalist toplum ilişkilerinin yeniden üretiminin tesisine bağlıdır.

Kapitalist toplumsallık; politika ile ekonominin, devlet ile toplumun ayrılmasını ve aynı zamanda birleşmesini içerir. Öte yandan kapitalizm sadece piyasa ekonomisi olarak varlığını devam ettiremez. İç çelişkileri toplumun maddi varlığı, düzeni ve devamlılığına yönelik olan ve dolaysız değerlenme sürecinin dışında bulunan faaliyetleri zorunlu kılar. Bu da ancak kapitalist toplumun politik birlikteliğini sağlayan devlet aracılığıyla gerçekleşir.

Bundandır ki, tüm gücü elinde tutan zenginerkinin (plütokrasi) var olması. Yasaları o yapar, zira tüm yasama organları onun kontrolündedir. Bu kadarla da kalmaz. Yasaların ardında, bu yasaları uygulayacak; polis, ordu, donanma ve övünç duyduğumuz milis güç olmak durumundadır. Max Weber bu güçlerin benzer bir yapılanma benimsediklerini şu ifadelerle vurgulamıştır; toplumsal içirme ve otoriteye itaat sağlama amacındaki ekonomik kurumların ve sivil toplum kuruluşlarının, orduların sosyal yapısını taklit edişine tanıklık etmektedir. Takımerki büyük bir güvence ve sükûn içinde alabildiğine büyümekte, güçlenmektedir. Egemen sınıflar ile

tabi sınıflar arası çelişkilerin yumuşatılmasına yarayan bazı tampon mekanizmalar da işlevselliğini yitirmektedir.

1.2.İdeolojilerin Devlete Yaklaşımı

Yürütülen çalışmalarda varsayılan bir başlangıç noktası olarak “devlet” temel alınır. Ancak devletin tek bir başlangıç noktası olarak ele alınması dünyanın bir ulus devletler toplamından ibaret olduğu şeklinde anlaşılmaktadır.

Çalışmanın genelinde tartışılacak olan değişim ve dönüşüm sürecinin, en çok devlet ve yapısı üzerinde tezahür ettiği görülecektir. Yapılan tanımlamalara felsefi pencereden bakıldığında; Hegel için devlet, tanrının yeryüzündeki yansıması; Marx için ise radikal biçimde egemenlerin baskı aracı olduğuna işaret edilmektedir. Buna göre, her bir ideolojinin devlete yaklaşımı farklı olmaktadır.

1.2.1.Liberal İdeoloji

Ekonomik yönetim modelinde piyasacı kaygılar ile liberal demokratik temaların birleşmesinin yapısal sınırları nelerdir? Bu iki tema kendini “demokratik neoliberalizm” de birleştirdiğinde; hem ülke içinde hem de ülkeler arasındaki ekonomik apartheidi sağlamlaştırmaktadır. Ekonomik apartheid; gelir ve servetin giderek tek elde yoğunlaşmasını, yaşam, çalışma ve eğlenceye ayrılan alanlarda üst sınıfların toplumdan kopması ile toplumsal sivil hayatın pek çok alanlarda yoksullarla etkileşimde bulunmaya istekli ve muktedir olmamalarını içerir. Servet birikimi mülk sahipliğinin merkezileşmesine yol açar. Demokrasi, toplumsallık, piyasa gibi kavramların özgül anlamları bu ideoloji içinde nasıl değişmektedir? Liberalizm tam olarak neye işaret etmektedir? Tarihsel ve kuramsal olarak bakıldığında; ulusal ve

uluslararası düzlemde örgütlü modernliğin çözülme sürecinden beslenerek ulus devletin, diğer aktörlerin görev ve sorumluluklarının sınırlarını belirlediği ve meşruiyetini sağladığı bir ekonomik yönetim modeli karşımızda durmaktadır.

II. Dünya Savaşı sonrası süreç, liberalizmin hegemonyasının zirveye ulaştığı bir dönem olurken, 1980 lere gelindiğinde artık liberalizmin neoliberalizme dönüştüğüne şahit olmaktayız. Mutlakiyetçi bir rejime karşı eşitlik ve özgürlüğü şiar eden liberalizmin amacı; yükselen bir sınıfın-burjuva hegemonyasını hâkim kılmaktır. 1990 ların sonlarına gelindiğinde siyasi (liberalizm) ve iktisadi (liberalizm) egemenlerin birbirlerine kenetlendiğini ve neoliberal güç felsefesinin doruk noktasına ulaştığını görmekteyiz. Liberalizmin, hayatın her alanında oynadığı baskın ve müdahaleci rolde rakip ideolojilerle girdiği mücadelelerdeki görece başarısı; kendisini yenilemeye ve sosyal liberalizme dönüşmesine borçludur. Daha fazla ve otoriter öğelere eklenen ve toplumsal yaşama hâkim piyasa fetişizmi ve neoliberal küresel siyasi tahakküm tarzını yaşamaktayız. Buna göre, Neoliberalizmin; klasik liberalizme göre daha fazla müdahaleci olduğu sonucuna ulaşılabilir. Neoliberalizmin düşünce temelinde; barbarlık fenomeninden beslenme dokusu hâkimdir. Toplumsallık, demokrasi ve yurttaşlık gibi kolektif nitelikli yapılanmalar; otoriter piyasa modelinin önünde engel olarak görülmekte ve temizlenmesi gerektiği dikte edilmektedir. Piyasa alt yapısının oluşturulması ve güçlendirilmesi hedefine yönelik girişimlerde; toplumla ilgili her parametre düzenlemenin merkezinde yer alarak söz konusu temaların derinleşmesi sağlanmaktadır.

Günümüzde ilgası yaşanan sivil toplumun kuruluş amacında, üst kimliğe gerek duymaksızın bizatihi kendisini revize edebilen, önerilerde bulunabilen ve politik hakları biçimlendirme niteliği mevcuttur. Bu bağlamda, laiklik ve ulusal egemenlik

ilkeleri, sivil toplumun ortaya çıkışı ile Fransız Devriminin ortak noktalarını oluşturmaktadır.

Neoliberal politikalar şu öncüllere dayanır (Filho, 2007)

“Devlet ve piyasa birbirinden ayrı ve karşılıklı olarak birbirini dışlayan kurumlar varsayımı temelinde, birinin genişlemesi ancak ötekinin gerilemesi pahasına olacaktır.”

- 1) Piyasaların verimli, devletlerin ise mürşif ve ekonomik açıdan verimsiz olduğunu iddia eder.
- 2) Devlet müdahalesinin sistematik ekonomik sorunlar yarattığını, özellikle de kaynakların yanlış tahsisi, rantiyecilik ve teknolojik gerilik gibi sonuçlar doğurduğunu savunur.

Ve akabinde; zayıflamış bir demokrasi, adaletle duyulan inancın azalması, kimlik bilincinin sorgulanması ve reformlara direnç ve yabancılaşma ortaya çıkmaktadır.

1.2.2.Marksist İdeoloji

Devlet; toplumsal ilişkilerin katılaşmış (Marx’ın ifadesiyle fetişleşmiş) bir biçimdir. Bu olgu; devletin hem toplumdan ayrılığını hem de birliğini ifade etmektedir. Ayrışma ve fetişleşme (katılaşma) sürekli tekrar eden bir süreçtir. Bu süreçte devlet kendini toplumdan ayrı bir düzey olarak yeniden kurmakta, sürekli mücadele içermektedir (Bonefeld & Holloway, 2007).

Küreselleşme; insanlara kapitalist üretim biçiminin eşitliksiz kalkınma ve gelişme yöntemini göstermemekte, sürecin tümünde refahın yaşanılacağı taahhüdünde bulunmaktadır. Buna karşın, Marksistler, sosyal demokratlar, sosyal reformcular kapitalizmin meşruiyetini ve istenilirliğini yüzyıllardır sorguluyor. Kapitalizme

radikal bir alternatif komünizmin gelişmesi de dâhil olmak üzere bu toplumsal ve ekonomik sistem hakkında en kapsamlı eleştirinin temelini Marksizm sağlamakta, bu konudaki analizlerini 2 basamakta yapmaktadır. Kapitalizmin eleştirisi, komünizmin önemi. Birincinin kapsamı, kapitalizmin çoğunlukla yaşam süresini uzattığı, tersine hayatın anlamını boşalttığı şekliyle ifade edilebilirken; ikincisinin değerlendirilmesi çalışmamın bütününe yayılmıştır. Marx'ın kapitalizme biçtiği değer her ne kadar eleştirel düzeyde olsa da rekabet ve artı değer elde ederek sömürmek, ancak akabinde teknoloji ve üretim güçlerini geliştirmeye muktedir olma noktasında kapitalizmin gelişen özelliklerine Marx'ın hayran olduğu anlaşılmaktadır (Filho, 2007).

Marksist ideolojinin dediği şudur; değişimlerle başlayan süreç dönüşümlere evrilmekte ve uzun soluklu iktisadi mesele halini almaktadır. Değinen sorunlar dar bir tanımın çok daha fazlası olurken, indirgenemeyecek kadar derindir. Devletin müdahale olanaklarının sınırlanmasıyla ulusal niteliklerinin yitirildiği süreçte; devlet hem rekabet hem de toplumsal birliği sağlama zorunluluğuyla uğraşırken göç hareketleri toplumsal birliği oluşturan sınırları bulanıklaştırmaktadır.

Zamanla sınırların ortadan kalkmasıyla piyasa ekonomisinin yarattığı kriz vb süreçlerden diğer ülkelerin nasiplenmemesi günümüzde pek mümkün görünmemektedir. Önceki dönemlerle kıyaslandığında hâlihazırdaki etkilerin küreselleşmenin de etkisiyle daha derin belki de mahrumiyet yaratacak ölçüde olduğunu gönül rahatlığıyla söyleyebiliriz. Bernard Shaw'ın “Bir ulusun kendi topraklarında dünyanın geri kalan kısmının çıkarlarını düşünmeksizin dilediğini yapma hakkına sahip olması fikri artık geçerli değildir.” ifadesiyle, Marx'ın, “Devlet kendi etik ve serbestiyetçi temellerine sahip bağımsız bir varlık olarak tanımlanamaz” ifadesi paralellik arz eder. Clarke' ye göre ise “devletin sınıfsal karakteri ulusal

koşullarla tanımlanamamaktadır” (aktaran Bonefeld & Holloway, 2007). Bu kapsamda, ulus devlet sermayenin dünya piyasasından soyutlanması olarak düşünülmemelidir.

1.3.Ulus Devlet ve Sorunsallığı

Kapitalizm; devletlerin oluşturduğu bir dünya sistemidir ve kapitalist devletin almış olduğu biçim; ulus devlet biçimidir. Ulusal devlet ve siyasal olan arasındaki ayrım toplumsal ilişkileri katılaştıran bir süreç olarak devlet kavramına yeni bir boyut kazandırır. Küresel toplumun ulusal devletler şeklinde ayrışması ulusal sınırlar bir kez çizildikten sonra biten bir süreç değildir. Bilakis, tüm ulusal devletler sürekli tekrar eden ayrıştırma sürecine angaje olmaktadır.

Her tarihsel sürecin kronolojisi olduğu gibi ulus devletin de varlığının hissedilmeye başladığı evrimsel bir süreç vardır. Ulus devletin siyasi meşruiyeti; süreklilik arz eden bir inşa halinde geliştiğinden günümüz modern devletin siyasal meşruiyetinin birikimli olarak belirlendiği sonucunu çıkarabiliriz.

Küreselleşmenin yapısından kaynaklı belirsizlik ve çelişki; ulus devletin meşruiyeti, sınırları ve yüklendiği sorumlulukları tanımlayacak kavramlar noktasında sorun oluşturmakta, ulus devletin siyasi meşruiyetinin tartışılacağı ortamda onun tarihi evriminin de dikkate alınması zaruri hale gelmektedir. Küresel süreçler ve modernleşmenin başlamasına kadar ulus devletin geçirdiği aşamalar; dörde ayrılır (Ateş, 2007).

- *Birincisi*, asgari (minimal) düzey diye adlandırılabilir ilk dönemde; ulus devletin üstleneceği rollere ilişkin ilk somut veriler; toplumda düzenin,

adaletin ve güvenliğin sağlanması çerçevesindeydi. Hobbes'tan başlayarak liberal düşüncenin önemli özelliklerini taşıyan bu dönemde, devletin halkına sunacağı asgari hizmetlerin tanımlanması ön plana çıkmıştır.

- *İkincisi*, demokratik yönetim biçimi olarak temsil veya katılımcılığın dâhil edildiği 17.yy ve 18. yy dönemini kapsayan aşamadır. Böylece, temsil yöntemiyle ve vatandaşlarının katılımı ile yönetilen ulus devlet, meşruiyet temelini biraz daha genişletmiştir.
- *Üçüncüsü*, ulusalcılık ideolojisidir. Ulusalcılık ideolojisi nedeniyle devlet, yeknesak özelliklerden oluşan bir vatandaşlar bütününe sahip olmaya çalışmıştır. Ortak tarih ve ortak gelecek öğeleri üzerine kurulan bu akım, modern devletin vazgeçilmez özelliklerinden biri haline gelmiştir. Ulusalcılık, siyasal meşruiyet kavramlaştırmasında önemli bir yer tutmaya başlamış, bu yüzden de çok uluslu imparatorluklar yıkılmaya ve yerlerini yeknesak uluslardan oluşan devletlere bırakmaya başlamıştır.
- *Dördüncü aşama*, sosyal hak ve uygulamalarının ulusal devletin bir yükümlülüğü haline geldiği aşamadır. Sosyal haklar, son yıllarda kaydedilen gelişmeler sayesinde modern ulus devletin siyasal meşruiyetinin en önemli kaynaklarından biri haline gelmiştir.

1648 Westphalia Anlaşmasından beri oluşmaya başladığı kabul edilen ulus devletin pek çok işlevi vardır Buna göre; hükümetlerin vatandaşların temel gereksinimlerini karşılayabilmek için gücünün azaldığı ya da yetersiz kaldığı; bu nedenle egemenlik kavramının dönüşüm geçirdiği, egemen birimler arasında

dayanışmanın etkisini yitirdiği, bireyin aktör olarak zaferini vurgulamaktadır (Karadeli, 2005).

Sanayi Devrimi sonrasında ortaya çıkmaya başlayan neoliberal politikalar-küresel kapitalist üretim tarzıyla ulus devletin manevrasının ötesine geçmiştir. 20.yy'ın sonlarına gelindiğinde post endüstrileşmenin etkisiyle özellikle sosyal güvenlik, vergileme ve harcama fonksiyonlarının zayıflaması ve sınırlandırılması 1950 ve 1970'ler arası süreçteki olgunlaşma döneminden daha farklı sosyal, politik ve ekonomik yapının olduğu ve nitekim ulus devlet özerkliğinin sağlanamadığı gözlenmektedir. Özellikle Soğuk Savaş döneminden sonra keskinleşme yönlü hareket eden küreselleşmenin çatışmalarda artış yaratırken, devletin klasik işlevlerinin de değişmeye başladığını görmekteyiz. Enformasyon teknolojisindeki gelişmelerin uygulamaları ve yansımaları ulus devletin topraksallığının ötesine geçmiştir. Bugün gelinen durum itibariyle; Devlet artık II. Dünya Savaşından sonraki otuz yıllık süreçte olduğu gibi yönetilmeyecek, ulus üstü güçlerin biçimlendireceği bir devlet varlığını sürdürecektir, çok uluslu şirketlerin, sivil toplum girişimlerinin ve küresel suç teşekkülleri ile yerel aktörler olan kimlik ve kültür politikası taşıyıcılarının ulus devletin gücünü, topraksal bütünlüğünü, kapasitesini ve kimliği bilincini önemli oranda sınırlamaktadır sonucuna varabiliriz.

Küreselleşme sürecinin etki ve sonuçları yaşandıkça ulus devlet ilginçtir ki tartışmaların daha fazla odağında yer almaktadır. Ulus devletin kendisi sorunsalın başlangıcı olarak tanımlanırken, Ulus devletin yetki ve otoritesini paylaştığı, ulus altı olarak tanımlanan yerel yönetimler, gönüllü kuruluşlar ve diğer sivil toplum örgütleri ile ulus ötesi olarak tanımlanan IMF, WB gibi kurumlar sorunların derinleşmesini sağlayan aktörlerdir. Ulus üstü aktörlerce, devletin geleneksel anlayıştan farklı olarak

kendi rolünü azaltması, seçiciliğini güçlendirmesi için kamu hizmetlerinin sivil toplum kuruluşlarınca yüklenilmesine izin verilmesi gerektiği salık verilmektedir. Böylelikle sosyal güvenlik noktasında oluşan boşluk telafi edilebilecektir. Ancak STK’lardan beklentinin arttırılması durumunda toplumsal ayrışma derinleşecek ve klientalist bir yaklaşım meşruiyet bulacaktır.

Ulus devletlerin yetki ve egemenlik alanının yeniden belirlenmeye çalışıldığı bu dönemde yetkilerin bir kısmı ulus üstü aktörlere, diğer kısmı ise ulus altı yönetimlere devredilmektedir. Uluslararası aktörler ve ilişkilerinin uzlaşmadan yana olmayan davranışları, uluslararası merkezi bir devletin bulunmuyor olması değişim ve dönüşüm sürecinde ulus devletin konumlandırılmasında yaman sıkıntılara sebebiyet vermekte, yapılan işlerin serbest ticaretle ilgisi bulunmamakla beraber sadece yapılmak istenilenin, istenildiği yerde yapılma isteğinden daha fazlası olmadığı anlaşılmaktadır. Nitekim her yeniden yapılanma taraflıdır, ideolojik planlamayı esas alır. Fikir ve algılar; sosyal ürünlerdir ki farklılığı sağlayan ise bu noktada şekillenir ve ideolojik boyut kazanır. Sosyal inançların böylesine hızlı değiştiğini anlamamıza yardımcı olacak argüman ise budur.

Roubini’ye göre; her ne kadar finans, küreselleşmişse de düzenlemeler ulusal mesele olmayı sürdürmektedir. Ulus devletin küreselleşme için olmazsa olmaz mı yoksa olmaması gerekenlerden mi olduğunu tartışacak olursak; sonuca ulaşma noktasında aklımızda tutmamız gerekenler olacaktır.

- 1) “*İdeoloji, bir sınıfın çıkarlarının en özlü ifadesidir*” (Adalı, 2007).
- 2) Tarih içindeki tüm sınıflı toplumlar aslında birbirinin akrabasıdır. Nitekim dünyanın yaşadığı süreçlerin, birbirinden farklılıklarını tartışıyor olsak da,

aslında biri kendinden öncekinin gelişmiş şekli olup, esasında oluşan mesele, yükselen sınıf mücadelesidir. Burada gelişmişlik olarak nitelenen kavramın iyi yönde mi yoksa kötü yönde mi olduğu durduğumuz noktaya bağlıdır.

Ayrıca ulus devlet ve küreselleşmeye karşı çıkanların aynı kulvarda yer almasının mümkün olup olmadığı tartışmasında; Marksizm konuya devletin zaten kendisinin sınıflı toplumların ürünü ve sınıf egemenliğinin garantörü olduğunun altını çizmektedir. Ayrıca Kapitalizmin de başından beri tartışıldığı üzere sınıf savaşının militer boyuta ulaşmış hali ve sınıf egemenliği aracı olarak da devletin en gelişmiş olduğu yapılanma olduğu bilinmektedir.

Ekonomik gelişmelerden beslenen ve politik iktisadın önemli bir sorunsalı olan ulus devletin meşruiyetini sağlaması ve/veya devam ettirmesi, neoliberal politikalara uyum sağlamasına, demokratik süreçlere, çok ve farklı kültürleri tanıyan, yerel ve mikro ölçekli politika anlayışının mevcudiyetine bağlıdır. Ancak beklenenler ile sonuçlar arasında ortaya çıkacak açmaz kaçınılmazdır. Bu durum ulus devletin en temel kamu malları olarak nitelendirilebilecek güvenlik, istikrar, savunma gibi fonksiyonlarının yerine getirilmesinde aciziyetine neden olabilecektir. Günümüzde işte tam da bu noktada, sorunsallaşmakta, orta vadede ortadan kaldırılabilir gibi görünmemektedir.

Sonuç olarak, aydınlanma ve modernleşme süreçleri ve müteakip akılcılığın ortaya çıkmasıyla daha da ön plana çıkan ulus devlet, siyasi meşruiyeti konusunda tartışmaların merkezinde yer alsa da, rollerinde azalma olsa da, bugünün dünyasında ulus devletler hala esas örgütler olarak durmaktadır. Bu tür toplumsal dönüşümleri gerçekleştirme kapitalist emperyalizmin nihai hedefi olarak en baş sıralarda yerini

alırken, bunun vazgeçilmez aracı da ulus devletler olacaktır. Nitekim yeni ekonomi, yeni siyaset doğurmakta, bu platformda devletin rolü zayıflamak bir yana, kuvvetle değişkenlerin hemen hemen hepsine yön vermektedir. Aktörlerin doğrudan yönetmeye ihtiyaçları olmamakla birlikte ulusal hükümetler onlar adına işleri yoluna koyma görevini üstlenmişlerdir.

1.3.1.Ulus Devlet Ve Sermaye

Geleneksel küreselleşme teorilerinin yarattığı efsanelerden biri de; devletin giderek anlamsız hale geldiği, hatta devletsiz bir dünyada yaşanıldığıdır. Philip Bobbitt'in "The Shield of Achilles" de devletin ölmediği iddia edilse de belirli sınırları olan devletlerin yerine "piyasa devletinin" geçtiği öne sürülmektedir. Sermaye devlet baskısına gerek duyarken devlet görünüşte sermayece çevrelenmiştir.

Kapitalizm yayılma dürtüsüyle hareket ettiğinden, ulusal sınırları aşması mutlak olacaktır. Bunu yaparken de sınırları belirli ulus devletin desteği kaçınılmazdır. Ulus devlet küresel sermaye açısından vazgeçilmez "yegâne ekonomi dışı bir araçtır." Nitekim küresel kapitalizmin çoklu sınırlarının belli devletler sistemi olmaksızın var olması hayal bile edilemez. Sermaye coğrafi sınırlarını genişletirken, hala yerel ve sınırları belli güçlerin yönetim ve dayatmalarına dayanması ilişkilerin karmaşıklaşmasına neden olur. Sistem ekonomi dışı baskının desteğine ihtiyaç duyar. Zira sermayenin nihai baskı gücü yoktur. Bozucu ve yıkıcı eğilimleri olan kapitalizm; piyasanın tahribatını azaltmak ve sistemin dayandığı mülksüz çoğunluğun etkilerini telafi etmek için ekonomi dışı pratiklere ve kurumlara bu nedenle ihtiyaç duyar.

Toplumsal işlevlerin pek çoğu komünal denetimin dışına çıkarılmış, doğrudan/dolaylı olarak sermayenin gayri şahsi kontrolüne girmiştir. İktisadi gücün baskıdan çıkmasının en önemli sonuçlarından biri sermayenin hegemonyasının siyasi egemenliğin sınırlarının çok daha ötesine ulaşmasıdır. Kapitalizmin diğer toplumsal biçimler arasında özgünlüğünü sağlayabilmesinin yolu egemenliğini salt iktisadi vasıtalarla genişletebilmesinden gelir. Ulusal ekonomilerle ulus üstü devletlerarasında var olan bağlantı devam ettiği sürece sermaye gücüne güç katacaktır. Buna göre, sermayenin gücünün devletin kontrolü dışına çıktığı devleti giderek anlamsızlaştırdığı değil, tersine devletin her zamankinden çok sermayeye ya da küresel biçimine gereksinimi olduğudur. Küreselleşmenin siyasi boyutu; küresel devlet değil, çoklu devletlerin (karma yapı) küresel sistemidir.

Niteliksel olarak bakıldığında, Ulus devletler katı bir haldeyken, sermaye akışkandır. Sermaye elbette her daim para olarak varlığını göstermemekte, farklı işlevlerde –para sermayesi, üretim sermayesi emek gücünde mevcut olan üretken sermaye/meta sermayesi olarak- karşımıza çıkmaktadır. Devlet düzenlemeleri ve tekellerin varlığı bu akışkanlığı sınırlandıran engeller oluşturarak, (Bonefeld & Holloway, 2007) Ulusal devletin göreceli hareketsizliği, sermayenin hareketliliği nedeniyle aralarında basit bir ilişkinin tanımlanmasını güçleştirmektedir. Ulus ötesi sermayenin ulus devletin sınırlarından kurtulmasıyla, sermayenin iktidarı daha da geniş alana yayılmıştır. Bu nedenle, kapitalist iktidarın merkezini tespit edebilmek oldukça zordur (Filho, 2007). Sermayenin küresel arenadaki manevrasının hızlı olduğu ve ulus üstü kurumların bu hareketi kolaylaştırmak için ortaya çıktığı şüphe götürmez. Aynı zamanda bu durumun piyasaların bütünleşmesine olanak sağlayıp sağlamadığı ile ulus devletin rolünü azaltıp azaltmadığı ise cevap bekleyen sorulardandır.

Britanya'nın Yoksul Yasaları işçinin sermayeye bağımlılığını sürdürebilmesi için devletin nasıl müdahale ettiğini gösteren güzel bir örnektir. Bu projede temel unsur; devletin işçi akışkanlığını korumadaki işlevini ortaya koymak ve sermayeye özgür hareket ortamı sağlamaktır. Denetimin amacı sermayenin ihtiyaç duyduğu işçi akışkanlığını sağlamaktır. Sermaye, işçiyi yerel bağımlılıklarından ayırarak yerinden sökme ihtiyacındayken; Devlet bunu temin rolünü sürdürmekte, nerede ihtiyaç varsa bunu karşılamakta bu hareketliliği sıkı biçimde denetleyerek, kapitalistlerin karlarına zeval gelmeyecek şekliyle sürdürmektedir.

Gün geçtikçe yaygınlaşan coğrafi mekânsızlığın akabinde sermayenin serbestliğinin artması, çok uluslu şirketlerde mal hizmet akışkanlığı artışına neden olmakta, devletin marjinalleşmesi sonucunu doğurmaktadır. Devlet sorunları çözücü merci konumundan, sorunun kendisinde olduğu bir anlayışa doğru sürüklenmektedir. Ulus devletler ve küresel sermaye arası ilişkideki değişim küresel kapitalist tahakküm biçimlerinde çok önemli bir değişim anlamına gelmektedir (Bonefeld & Holloway, 2007). Ekonomik ve siyasi olanın birbirinden ayrılmasıyla, özel işletmeler ve kamu iktidarı arasında fiilen bölünmeler ortaya çıkacaktır.

1.3.2.Peki Ulus Devlet Düşüş Halinde mi?

Küreselleşme, nasıl gerçek bir bütünsel dünya ekonomisi anlamına gelmiyorsa, ulus devlet sisteminin de gerilemesi anlamına gelmemektedir. Bilakis devlet yeni küresel sistemin tam merkezindedir. Zira devlet dışında hiçbir aygıt sermayenin gereksindiği temel koşulları sağlamada, mülkiyet ilişkilerini düzenlemede, toplumsal düzeni sağlama istikrarını göstermede ulus devletin idareci, baskıcı, garantör, gündelik düzenliliği, öngörülebilirliği sağlama işlevini sağlayamaz. Nitekim devlet sermayenin

yaşama ve dolaşım koşullarını sağlarken; sosyal güvenlik, sosyal refah, iyileştirici işlevlerinde zayıflıklar sergilemektedir. Bu durum küreselleşme sürecinde devletin- ulus devletin- zayıfladığı, gerilediği algısı oluşturmaktadır.

Küreselleşme teorisinin, ulus devletin sonu fikri ile iç içe geçmiş olduğu yönünde temellenen David Held ve Anthony Mc Grew'in Küresel dönüşümler adlı çalışmasında; küreselci literatürde toplumsal hayat ve dünya düzeninin değişiminin üç boyutu olduğunun altı çizilmiştir. Bunlar, teritoryal ilkeler, iktidarın dönüşümü ve sosyoekonomik yapıda hâkim kalıplardır (Savran, 2008). Konuyla ilgili teorik kargaşa içinde çıkarımlara varmanın kolaylığı zorluğu durulan noktaya göre değişmektedir. Zira ulusal ekonomiyi otarşı veya kendi kendine yeterlilik olarak özdeşleştirirsek ulus devletin bittiği sonucuna varmak hiç de zor olmayacaktır. Devletin küçülmesi temelli politikalar çerçevesinde günümüzde sosyal devlet düşüncesinden uzaklaşıldığı hususunda; ulus devletin ortadan kalkmadığı, sadece zayıfladığı noktasında hem fikir olunabilir. Sosyal devlet zamanla hız kazanmış zamanla hız kesmiştir. II. Dünya Savaşı sonrası kapitalist ülkelerde sadece yasa önünde eşitlik değil, imkân ve fırsatlar konusunda da eşitliğin sağlanmasıyla sınıflar arası farklılıkların azaltılması ve barışın sağlanmasının önemli bir aracı olarak görülmekteydi. Sosyal devlet düşüncesinden uzaklaşıldığında; merkezi otoritenin sosyal politikalarda başarılı olmasını beklemek zor olacaktır. Yerel yönetimlerin sosyal politikaların uygulanmasına sağlayacağı katkı noktasında başarılı olacağı penceresinden bakıldığında, ulusal düzeyde çözülemeyen meselelerin yine yerel düzeyde çözülmesini bekleme düşüncesi nasıl temellendirilecektir?

Weber' e göre; bürokrasi kapitalist sistemin devam koşullarından biri olmakla birlikte kapitalist sistem de bürokrasinin varoluş koşullarındandır. Kapitalizmin en

rasyonel halinden istifade etmek bürokrasiyi gerektirmekte ve ekonomik anlamdan bakıldığında, gerekli parasal araçların sunulacağı muhtemeldir anlayışı kabul görecektir (Weber, 2005). Düzenleyici failer arasında en yüksek mevki, bütün modern çağ boyunca devletindir (Bauman, 2014). Kapitalist üretim biçiminde ulus devletin varlığı ne ifade ediyor diye sorgulandığında; bu sürecin devlet desteği olmaksızın yürütmesi çok zor olacaktır cevabına ulaşılabacaktır. Kapitalizm diğer pek çok toplumsal düzenlere göre daha çok istikrar istediği için bunu ulus devletin baskıcı gücünü kullanarak yasal ve kurumsal çerçeve ile sağlamaktadır. Böylece öngörülebilirlik ve istikrar ihtiyacı karşılanacaktır.

Kapitalist ekonominin küreselleşmesiyle ulus devletin artık eski önemini korumadığı düşüncesi yaygın bir görüştür. Ancak, Ellein Meiksins Wood’a göre ulus devlet ve kapitalizm arası ilişkinin boyutları çelişkiler başlığı altında aşağıdaki gibi özetlenebilir (Wood E. , 2006).

Celişkiler :

- 1) Ulus devlet kapitalizmin gereklerini yayma sürecinde kapitalizmin aktığı kanallar oldu. Kapitalizmin tüm küresel eğilimlerine karşın bugün ulus devlet daha az değil, daha çok ulus devletler dünyasıdır. Yaşanmakta olan süreç, bizatihi ulus devletler dünyasının kendisidir. Küreselleşme bir süreç ise, üzerinde yürüyeceği siyasi yapı; küresel çoklu bir ulus sistemi ve yerel bağımsızlığı olanlarca karmaşık bir tahakküm ve tabiiyet ilişkileri yapılandırılmasıdır. Bu tarz bir yapılanma; karmaşıklığı da beraberinde getireceği için sıkıntılar ortaya çıkması kaçınılmazdır. Emperyalizmin geçirdiği her aşama kendisinin ne kadar barışçı üretimin ve ticaretin peşinde

olduğunu iddia etmesine karşın şiddeti bir öncekine kıyasla artmıştır. Yeni sömürü biçiminde askeri şiddet gerektiren birçok yeni ihtiyaç ortaya çıkmıştır. Nitekim kapitalizmin başladığı dönemlerden bu yana yeni savaş biçimlerinin oluşmasının tesadüf olması şaşırtıcı değildir. Nitekim bu sistemi sevk ve idare etmek beraberinde tek bir ezici askeri güç gerektirecektir. Kapitalist küreselleşmede iktisadi zorunlulukların dünya çapında dayatılması; askeri ve siyasi egemenlik sağlamanın temel meseleleridir. Bunu nasıl başardığı noktasında cevabını; yerel ekonomilerde görebiliriz

- 2) Küresel yönetim; sermaye birikiminin ihtiyaçlarını düzenli olarak sağlayamaz. Uluslararası aktörlerce; ulus devlet birikim için garantör, sermayenin sınırlar ötesinde yayılmasının da biricik-tekel vasıtası olarak görülmektedir.
- 3) Küreselleşmenin hala bütünleşmeden uzak olduğunun ağır basan bir göstergesi var: Tüm dünyada ücret, fiyat, çalışma ve sosyal güvenlik koşullarının farklı olması gerçeği. Sermaye sahibi sürekli işçi maliyetlerini düşürme ihtiyacındayken tüketimin arttırılması arasındaki çelişkilerden bir diğeridir. Nitekim sosyal programlar kapitalist birikime engel olarak görülmektedir.

1.4.Küreselleşme Fenomeni

1.4.1.Tarihsel Anlamı

Her bir süreç kendinden sonrasında asında oldukça manidar bir zamanlaması varmış, algısını doğurur.

Diyalektik materyalizme göre; tekil-özel-genel kategorileri vardır. Şeyler; öncelikle tekil olarak, örnek olarak ortaya çıkar, akabinde çoğalıp özel hale gelirler.

Sonrasında yaygınlık kazanarak belirginleşir ve geneli temsil etmeye aşlarlar. İşte bu durum kapitalizmin İngiltere’de doğuşunun çerçevesidir. Önce tekil olarak doğmuş, birden fazla ülkede egemen üretim biçimi olmuş ve akabinde dünyaya egemen olmuştur (Adalı, 2007).

Küreselleşmenin tarihsel kronolojisine bakıldığında; küreselleşmenin tarihin başlangıcından beri var olduğu, burjuva ve kapitalist’in modernite kavramıyla birleştirilmesiyle açığa çıktığı ve derinliklerinde batı kültürünün etkisini yoğunlukla taşıdığını görebiliriz. Burjuva/burjuvazi (kent sakini) ile kapitalizmi aynılaştırmanın özünde; kapitalizmi ticarileşmenin, şehirleşmenin ve ticaretin artışının doğal bir sonucu olarak görülmesi vardır (Wood E. M., 2012). Böylelikle sürecin günümüz fenomeninden daha eski olduğu anlaşılmakta, Robertson’un dediği gibi 19.yy dan sonra ise tartışmalar hız kazanmıştır.

Modern küreselleşme hareketinin ilk aşaması 16.yy da Avrupa örneklerinde imparatorluk mantığında iken (ticarete üstünlük, değerli kaynakları işgücünü kullanarak elde etme meselesi); İngiltere için daha fazlası olmuş ve sömürge isteği olarak şekillenmişti. Sömürgeler ve egemen gücün beklentileri haliyle farklı idi. Sömürgeler; yurt içi düzenin sağlanmasına yardımcı olurken, egemen güç için sistem; rant kollama yoluyla rekabet avantajı sağlama ve fırsat eşitsizliğine zemin sağlamaktı. 17.yy ikinci yarısından itibaren sömürgecilik hareketi olarak başlayan süreç artan köle ticaretine dönüşmüştür. Pazarlar kurulmuş, pazarların egemenleri oluşarak paylaşım savaşı ortaya çıkmış ve piyasa ekonomisi olarak isimlendirilen kapitalist sistem var olmaya başlamıştır. 18.yy ın son çeyreğinden itibaren ise Adam Smith ve David Ricardo’nun savundukları serbest piyasa ekonomisi mantığı çerçevesinde bir tür küresel işbölümü ortaya çıkmıştır. II. Dünya Savaşı ve soğuk savaş dönemini müteakip

hız kazanan küreselleşme ile ABD ve SSCB nin hissedilir ağırlığı vuku bulmuştur. SSCB nin dağılışı karşısında; emperyalist ülkelerin var olan bağı çözülerek paylaşım savaşı ve daha derinlerde sınıf savaşı görülmüştür. Böylelikle liberal düşüncenin zorunlu sonsuz zaferi ilan edilmiştir. Ve akabinde ABD'nin tek merkezli ve tek kutuplu yenedünya düzeni/düzensizliği olarak nitelenebilecek uzun soluklu hikâyesi başlamıştır. Wood'a göre; Kapitalizmin ABD dış politikasına içkin bir mantığın sonucu olduğunu kavramak gerekir, aksi halde süreci anlamak zor olacaktır. Ayrıca, Kapitalist düzenin genel mantığının karmaşık iktisadi ve siyasi/askeri ilişkilerden soyutlanması anlamsızdır (Wood E. , 2006).

1.4.2.Tanımı ve Misyonu

Çeşitli nitelikleri ön plana çıkarılarak yapılan pek çok küreselleşme tanımı bulunmaktadır.

1. Ronald Robertson

Küreselleşme süreciyle ilgili yaptığı açıklamalarda; sosyo kültürel süreçleri ön planda tutarak, küreselleşmenin kendisini oluşturan süreçlerden bağımsız olmadığını savunmaktadır. Küreselleşme; devletlerin birbiriyle etkileşiminden ziyade toplumsal ve kültürel süreçlerin işleyişine bağlıdır. Küreselleşmenin beş farklı evreden- oluşum (Avrupa, 1400-1750), başlangıç (Avrupa, 1750-1875), yükseliş (1875-1925), hegemonya için mücadele (1925-1960) ve belirsizlik evreleri- geçip günümüze geldiğini savunmaktadır.

Bizim şu anda yaşadığımız sürecin 1960 lardan itibaren başlayıp devam eden belirsizlik evresi olduğunu söyleyebiliriz. Bu evrede toplum ve dahi bireyler küresel oluşumların hâkimiyeti altındadır.

Ayrıca, yazara göre yukarıda ifadelendirilen süreçlerin her toplumun içsel dinamiklerinden bağımsız olduğu ve her toplumun mutlak yaşayacağı süreçler olduğu vurgulanmaktadır.

Robertson'un, küreselleşme ve yerelleşme arası ilişki açısından altını çizdiği husus; küresel ve yerel arası yaşanan süreçte farklılaşma ve türdeşliğin birbirini olanaklı hale getirdiğı ve yerelleşmenin küreselleşme vasıtasıyla somutlaştığıdır. Durum o ki; yaşanan süreçlerin yarattığı revizyonist eğilim; küresel ve yerel düzeyin yeniden üretilmesine neden olmaktadır. Küreselleşme ile birlikte pek çok kültürün birlikte yaşam sürmesini de Robertson post modernizm olarak adlandırmaktadır. Bu süreç bütünleşmenin aksine üst kimliklerin alt kimlikler üzerindeki hegemonyası ve baskısını arttırmıştır.

Robertson'a göre, küreselleşmenin aynılaşma olarak görölmesindeki en önemli sebep, kültürün ve toplum kuramının göz ardı edilerek tartışmaların yürütölmesidir. Robertson'un kültürü merkezde konumlandırmasından, küresel bir kültürün oluşmayacağı anlamı çıkarılmaz, zira yaptığı çerçeve küreselleşme tanımında; dünyanın tek bir mekân haline gelme süreci olarak vurgulamaktadır. Küresel bir kültür oluşurken farklılıkların kendini muhafaza etmesi nasıl olacak peki? Buna verilecek cevap; küresel ve tikelin eşanlılığı üzerinden dünyanın tek bir mekân haline gelirken, tikelde göreceli eşitlik meydana gelmesi şeklindedir.

Farklı kültürlerin bir aradalığı küresel kültürün tam da kendisi olacaktır. Küresel ve yerel olanın eşanlılığı yeni bir kavramın “glokalleşme”nin (küyerelleşme) doğmasına fırsat vererek, ortaya çıkan tartışmaları bir ölçüde hafifletmiştir. Ulus devletler süreç içerisinde; ulus üstü aktörlerce baskılanırken, tersi yönde de yerel kimlikler ve mikro milliyetçilik hareketleri arasında kalmaktadır. Buna göre; Robertson, dünyanın küçülürken birleşik hale geldiği, ancak işlevsel türde bütünleşik olmadığı, küreselleşme denilen fenomenin disiplinler arası etkileşime bağımlı olduğunu, iki kavram arasında ilişkinin varlığını kabul ederken gerilimli bir yapılanma olmadığını savunmakta, aralarında karşıtlık ilişkisinin olmadığını ve yerelleşmenin küreselleşmenin ürünü olduğunu vurgulamaktadır.

Robertson’un analizinde küreselleşme-modernite ilişkisine bakıldığında; modernitenin küreselleşmenin başlangıcı/sonucu şekliyle değerlendirilmediğini, sadece sürecin bir parçası olduğu savunulmakta, tarihi çok eskilere dayanan küreselleşme sürecinin modern ve post modern süreçle ilintili olduğu savunulmaktadır.

2. Anthony Gidens

Gidens’a göre; küreselleşme, en iyi şekilde, zamansal-mekânsal uzaklaşmanın temel boyutlarının bir ifadesi olarak anlaşılmaktadır. (Giddens, 2010). Küreselleşme modernitenin tüm dünyada yayılmasının bir sonucudur. Gidens küreselleşmenin ve modernliğin boyutlarından bahsederek; *küreselleşmeyi* kapitalist dünya ekonomisi, uluslararası işbölümü, ulus-devlet sistemi ve askeri dünya düzeni; *modernliği* de kapitalizm, endüstriyalizm, gözetleme ve askeri güç olarak gruplamıştır.

Robertson'un Giddens'a itirazı; modernite ve küreselleşmenin birbirini takip eden süreçler olduğu bağlamında değil, Giddens'ın küreselleşmeye moderniteyle birlikte türdeşlik yaratacağı noktasındadır. Bilakis şayet Giddens kültür ögesini analizlerine dâhil etmiş olsa idi, farklılaşmanın ötekileşme boyutlu olduğunu fark edecekti.

Sonuç olarak, Robertson küreselleşmeye itiraz etmezken, kültür boyutuna vurgu yapılması noktasında hem fikirdir.

3. *Paul Hirst ve Grahame Thompson*

Küreselleşmeyi kavramsal ve süreç olarak ele alan görüşleri; ulusal kültürlerin, ulusal ekonomilerin ve ulusal sınırların çözüldüğü, sosyal hayatın büyük bir bölümünün küresel süreçler tarafından belirlendiği çerçevesinde oluşmuştur (Hirst & Thomson, 2007).

“Küreselleşme Yeni mi?” başlığı altında Hirst ve Thompson, bütünleşmiş bir dünya düzeninin bulunmadığını, ancak 19.yy'ın ikinci yarısından itibaren oluşturulduğunu ve uluslararası ekonomilerin karmaşık bir görelî açıklık-kapalılık hikâyesi olduğunu belirtmişlerdir (Hirst & Thomson, 2007).

Yazarlara göre, aslında küreselleşme diye bir şeyin olmadığı ve bugün yaşanan sürecin önceki dönemlerde zaten var olduğu iddia edilmektedir. Üzerinden tartışmaların yürütüldüğü John Meyer ve Daniel Bell gibi yazarlar ise bilakis tersini savunmakta ve küresel bütünleşmenin varlığına inanmaktadırlar. Bu öneriye başta Giddens, Friedman, Robertson, Cox gibi pek çok düşünür karşı çıkmaktadır.

4. Diğerleri

Zygmunt Bauman; “küreselleşmeyi farklı bir bakış açısıyla inceleyip tanımlarken, kavramın olumlu ve olumsuz yönlerini bir arada kullanmıştır: Küreselleşme süreci ayrıcalıkların ve sınırlamaların, zenginliğin ve yoksulluğun, kaynakların ve acizliğin, gücün ve güçsüzlüğün, özgürlüğün ve kısıtlamanın yeniden dağılımı sürecinde ortaya çıkmaktadır” (Bauman, 2014).

Stiglitz’e göre; “küreselleşme serbest ticaretin önündeki engellerin kaldırılması ve ulusal ekonomilerin daha fazla bütünleşmesi için olumlu yönde kullanılacak güçtür” (Stiglitz J. E., 2004).

Küreselleşmenin önemi temsilcilerinden Muray Rohtbard ve David Friedman gibi liberal düşünürler 1970’li yıllardan itibaren “bırakınız yapsınlar” argümanı ile liberal ideoloji vurgusu yapmışlardır. Söz konusu liberal söylem kaynağını, Ludwig von Mises ve Friedrich von Hayek’in de dâhil olduğu Macar Ekonomi Okulundan almaktadır. Friedman’a göre; “küreselleşme geçici bir eğilim değil, aksine hemen her ülkenin iç ve dış siyasetini biçimlendiren kendine özgü nitelikler taşıyan kapsayıcı bir sistemdir “ (Friedman, 2000).

Shutz ve Worf’ göre; ise “küreselleşme; ekonomik ve toplumsal yapıları daha fazla bütünleştiren, zaman geçtikçe birbirine daha fazla bağımlı kılan sürecin kendisidir. “ (Stutz, 2007)

1.4.3.Küreselleşmeye Farklı Yaklaşımlar

Küreselleşmeye yönelik yaklaşımların Held, McGrew, Goldblatt ve Perraton’ı inceleyerek; aşırı küreselleşmeciler (radikaller), küreselleşme karşıtları (kuşkucular)

ve dönüşümcüler şeklinde üçlü bir ayrıma tabi olduğunu görebiliriz. Yazarların ortak özelliği; küreselleşmenin toplumsal sonuçlarına değinmeleridir.

David Held ve Anthony McGrew, küreselleşmeyi; kıtalar arası veya bölgeler arası akışlar ve ağlar meydana getiren, toplumsal ilişkilerin uzamsal örgütlenmesinde dönüşümü temsil eden bir süreç olarak tanımlamaktadırlar. Held ve Mc Grew küreselleşmenin 3 ayrı yaklaşımı içerdiğinin altını çizmektedir.

- *Aşırı küreselleşmeciler (radikaller)(Hiperglobalist)*; küreselleşme sürecini müteakip ulus devletin önemini yitirdiğini savunurlar. Hirst ve Thomson'a göre; ulusal politikalar ve tercihler küresel piyasa güçlerince etkisiz hale getirilmekte, daha rasyonel görülmesi nedeniyle küresel piyasalar ulusal politikaların yerini almaktadır (Hirst & Thomson, 2007). Zira yerel ve ulusal çaplı politikalar da etkili olsalar dahi küresel ekonomi üzerinde etkili olabilecek güçte değildir.

Piyasalara daha fazla güç atfedilmesi; devletin eski önemini yitirmesi ve diğer kurumlarla birlikte yerel/bölgesel yapıların yoğunluğunda artış ortaya çıkarmıştır. Küresel bölgesel hükümetler daha büyük rollere taliplerken devletin otoritesi zayıflamaktadır.

Radikaller grubu içinde yer almakla birlikte küresel kapitalizmi baskıcı olarak görmenin yanı sıra günümüzde giderek artan bütünleşik küresel bir ekonominin olduğu gerçeğini göz ardı etmemekle beraber kuzey güney ayrımının artışına dikkat çekerler.

- *Küreselleşme karşıtları (kuşkucular) (Sceptic)*; David Held ve arkadaşlarınca küreselleşme kuşkucuları olarak tanımlanan bu grup küreselleşme karşıtları olarak da ifade edilebilir. Giddens’a göre küreselleşmeye her konuda kuşkuyla yaklaşmaktadırlar. Dünya geçmişe göre daha az bütünleşmiştir. İçinde yaşanılan dünyada hiçbir şey yeni değildir. Dolayısıyla küreselleşmede yeni bir süreç değildir.

Küreselleşme bir bütünleşme değil; farklı kültürler, farklı bölgeler arasında yeni çatışmaların sağlayıcısıdır. Neo liberallerin savunduğunun aksine küresel bir uygarlık olmamakta, saldırgan, milliyetçi, etnikliğin doğma sebebidir.

Küreselleşme karşıtı denildiğinde akla gelen isimlerden başlıcaları; *Naomi Klein* ve *Noreena Hertz*, *Paul Hirst*, *Graham Thompson*, *Joseph Stiglitz*, *Michael Hardt*, *Antonio Negri*’dir .

- *Dönüşümcüler (Transformationalist)*; Ekonominin mal alınıp satılan, stokların önemli olduğu imalat sektöründen ziyade stokların önemli olmadığı hizmet sektörüne (üniversiteler ve uzmanlık) doğru bir yönelimin olduğunu savunurlar. Dönüşümcüler; kuşkuculardan ziyade radikallere daha yakındırlar.

Dönüşümcüler; Ulus devletin sonunun geldiği tezini kabul etmemekte küreselleşmenin ulus devletin yapılanmasını yeniden şekillendirdiğini kabul etmektedirler.

Giddens’in de dâhil olduğu bu grup; sosyal, siyasal değişmelerin dünya düzenini şekillendirdiğini savunmaktadırlar. Aşırı küreselleşmeciler, ulus devletin sonunun geldiğini kabul ederken, küreselleşme karşıtları aslında değişen bir şey olmadığını

savunmakta, dönüşümcüler ise Dünyanın tek bir toplum olmayacağını, Held ve McGrew'e göre, devletlerin benzerliklerinin artarak, kitlesel yaşam formlarının ortaya çıkacağını, bazılarının ise gittikçe marjinal hale geldikleri görülmektedir.

1.4.5.Sorgulanması Gerekenler ve Tartışılan Parametreler

Küreselleşmenin içinde yaşanan sürecin tam da kendisi olması nedeniyle ne zaman hayatımıza dâhil olmaya başladığı noktasında fikir birliğine varılmış değildir. Ancak küresel emperyalizme-sermaye ihracı- saygınlık kazandırma çabası, emperyalizm karşısında çaresizlik yaratma çabasından başka bir şey değildir (Boratav, 1995).

Ulus aşırı karakteri şekillendiren güçler anonimdir, kimliklerini belirlemek zordur. Birleşik sistem (Birlik halinde değildirler) ve düzen oluşturmaları zordur. Görünmez aktörlerce güdümlenirler. Tarihsel süreçte güç ve gücün merkezi değişken olduğu uluslararası sistem sadece devletler ve onların birbiriyle ilişkilerinden oluşmamakta güç ve etkileri artmakta olan aktörleri de kapsayan bir bütün halini alarak, çok geniş perspektife sahiplikle; “Medeniyetler Çatışması” veya “Tarihin Sonu” olarak izah edilebilmektedir.

Sözü geçen-popüler olan- kişi veya süreçler farklılığa tahammül edemezken; türdeşliğe mahkûm etmektedirler. Yaşanılan süreç; pek çok alanda tek tipleşmeyi dayatsa da aynı zamanda da farklılaşmayı, farklı olanın tanınarak ve yeni yapılanmaları da beraberinde getirmektedir. Sanayi toplumundan bilgi toplumuna giden yolda, küreselleşme önemli bir parametre olarak görülürken, kavramların küresel ilişkiler ağı içinde tanımlanması kaçınılmaz olmaktadır. Bu nedenle, sürecin

ütöpik olarak küçümsenmesinden ziyade idealize edilmesi mevcut yapılanmanın teşhis ve tedavisinde anahtar rol oynayacaktır. Bu bağlamda, küreselleşmeye olumlu veya olumsuz olduğu penceresinden bakmanın pratikte bir faydası bulunmamaktadır. Zira çok değişkenli bir yapıda olan küreselleşmenin girift bir yapıda olduğu, fayda/zarar muammasının hâkim olduğu göz önünde bulundurularak, yapılacak politikaların bu çerçevede oluşturulması beklenmelidir.

Batılı ülkelerin çoğunda özellikle II. Dünya Savaşını izleyen Refah Devleti dönemi modernleşme süreci boyunca görülmemiş yoğunlukta bireyselleşme eğilimi oluşmuştur. Bu durum, Alain Ehrenberg'in çağdaş bireyciliğin patolojileri üzerine gözlemlerine ve kendi olma yorgunluğu dediği şeye bizi yakınlaştırabilir. Evrensel kabul edilen pek çok şeyin küreselleşmeyle tartışmaya açıldığı, sorgulamasının yapıldığı ve ayrıca, kimlik yapısının aşındığını, değişken ve geçici olanın kutsandığını, an odaklı süreçlerin kurulduğunu görmekteyiz. Kimliklerin muğlaklaşması, güvenilirliği yok etmekte, geleceğe ilişkin öngörüde bulunmayı güçleştirmektedir. Max Weber'e göre, ahlaki olana dair kırılmanın batı rasyonelleşmesinin bir sonucu olduğu düşünülürken, rasyonelleşme ile "büyünün bozulması" arasında bir paralellik kurmaktadır.

Küreselleşme; zamanla ekonomik içeriğini aşarak yönetsel boyutuyla insanlığa vurgu yapmaktadır. Zengin batı lehine, fakir çevre ülkeleri aleyhine işleyen bir süreç halini almıştır. Böylece fakir çevre ülkeler ulusal bağımsızlıklarını yitirmektedir. Uzaktan denetlenen kültürün hiçbir konuda özerkliğinin olamayacağı sadece teatral olarak var olacağı aşikârdır (Köse, 2003).

Küresel kapitalizme coğrafi sınır/sınırsızlığı açısından değerlendirmede bulunduğumuzda; başlangıcı olan sonu olmayan bir süreç olarak tüm satıhta var

olduğu, ancak bütünlüğü sağlamadığını görebiliriz. Her ne kadar mekânsal sınırların kalktığı varsayılmış olsa da yarattığı dikey mobilizasyon ile yer kavramı başka parametrelerle tartışmaların içinde yere almaktadır. Küreselleşmenin coğrafi sınır ve mekân tanımaması niteliği, sorunların ve çözümlerinin de küresel gereksinimli olmasına yol açmakta, ülkelerin otarşik bir yapıda olmalarını engellemektedir. Çokluğun niceliği, azınlığın ise niteliğinin olduğunu varsayarsak; küresel olanın yerel olan kadar belirleyici ve tayin edici rolünü subliminal olarak anlamak zor olmayacaktır.

İdari yapılanma açısından küreselleşmenin; hiyerarşik sistem yerine network olarak adlandırabileceğimiz merkeze bağlı küçük birimler şeklinde yapılandığını gözlemleyebiliriz. Bu nedenle, küreselleşme süreci bireysel taleplerde öylesine farklılaşmaya neden olmakta ki ve yeni taleplerde artışa yol açmaktadır ki ulus devlet yapılanması kapsamında bu taleplerin karşılanması pek olası görülmemekle birlikte ulus devletin meşruiyeti sorgulanmaya bile başlamaktadır. M.Hardt ve A. Negri'nin "İmparatorluk" adlı eserinde yeni kapitalizmle bireyselleşmenin aldığı yeni çehreye işaret edilmektedir. Üretim sürecinde bireysel özerkliğin iç dış ayrımının kalmadığı içerisi dışı sınırı belirsizleştirdiğini vurgulamaktadırlar.

Sosyal devletin oluşumu ve içeriğinin devamında devlet kesiminin örgütlü araçlar vasıtalarıyla hareket etmesi zaruridir. Siyasi temsilciler sosyal yardım hizmetlerinin sağlanmasında "metalaşmayı kırmak" yani sağlananın esas itibarıyla talep edene bedava olmasının yanında bunun sağlanma şeklinin de insani sınırlar dâhilinde olması gerekmektedir (Filho, 2007). Zira yaratıcı tahrip işleminde patolojik pek çok fenomenin aslında fizyolojik olduğu, buna rağmen kararların ise kararsızlık içinde alındığı ulaşılan sonuçlardan anlaşılmaktadır. Schumpeter'e göre bu kararsızlık

sosyalist bir yapılanmada olmayacaktır. Belki de içinde bulunulan sürecin bu derece sorguya açılması yeni cephenin arifesinde olunduğunun sinyalleridir (Schumpeter, 1967).

1.4.6.Küresel Kapitalizmde İnsanın Doğası Ve Beklenen Profil

Bireyin kendini anlama şeklini hayali bir merdivene benzetecek olursak, ister iner, ister çıkar, ister olduğun yerde kalırsın; ama üzerine basacak bir basamak hep vardır. (Sennett, 2009). Bir insanı ömür boyu sürececek bir yaşam biçimine hazırlayan kişisel oluşum sürecinde ussallaştırılmış zaman önemlidir. Nitekim öznel yaşamı derinden yaralamış zaman kavramı; uzun vadeli, aşamalı ve kestirilebilir olmalı iken, her şeyin olduğu gibi onun da raf ömrü kısalmıştır.

“Modern çağın hâkim kimliği burjuvadır. Burjuva kimliğini vatandaş kimliği ile karıştırmamak gerekir. Burjuva; Rousseau’ya göre, kimliksiz ve tek tiptir veya onun deyişiyle “hiçbir şeydir”. 19 ve 21.yy’larda Karl Marx ve diğer sosyalist yazarların çabaları sonucu “burjuva” kavramına yüklenen olumsuz anlamı, Rousseau çok daha önce ortaya koymuştur. Ancak Rousseau’nun eleştirdiği “burjuva” kimliği salt mülkiyet ilişkilerindeki konumundan değil, bu ilişkilerin de şekillendirdiği siyasal kültürden kaynaklanmaktadır” (Orhan, 2013).

John Urry, Scott Lash ve Claus Offe tarafından ‘Örgütsel Kapitalizm’ üzerine yapılan çalışmada; örgütlü kapitalizmin sona ermesi, yeni koşullar altında sistematik bir yapılanma vurgulanmaktadır. İleri kapitalizmin ekonomisi, devlet ve sivil toplumda *sosyo ekonomik* parçalanmaları ifade etmek üzere “örgütsüz kapitalizm” terimi oluşturulmuştur (Aytaç & Süleyman , 2008). Yazarlara göre; kapitalizm Batılı toplumların çoğunda 1870’li yıllardan II. Dünya Savaşına kadar olan süre zarfında

örgütlü bir yapıda ulaşmıştı. Örgütlü kapitalizmden kastedilen, ekonomik girişimlerin ulus devlet çerçevesinde yoğunlaşması, merkezileşmesi, Fordist ve Taylorist yapıda kitlesel üretim, nüfus ve üretimin sanayi kentlerinde coğrafi ve mekânsal olarak yoğunlaşması, kültürel modernizm vs tanımlanmıştır (Kumar, 1999). Örgütsüz kapitalizm ise; esnek üretim anlayışıyla örgütlüden ayrılmaktadır. Harvey'e göre; esneklik, sınıf ilişkileri, sömürü, kriz, var olmanın toplumsal koşulları üzerinde değişimci bir yapıdadır. Esasında değişen ve dönüşen süreç olduğu kadar insanın şekillendirilme çabasıdır. ABD ve Birleşik Krallık gibi neoliberal rejimler, her ülkede ılımlı bir siyasi platformun ekonomik gelişmeyi küreselleşmeye, esnekliğe ve meritokrasiye uygun hale getirdiğine işaret etmektedir (Sennett, 2009). Ancak esnekleştirme, sosyal hizmetlerin tırpanlanması, sendikasızlaştırma gibi uygulamalarla, 1975 de başlayan uzun krizle neoliberalizm ve küreselleşme daha da ivme kazanarak menzilini arttırmıştır.

IMF, Wall Street ve ABD hükümeti gibi dış aktörlerin itaati telkin eden söylem ve uygulamaları; yaşama dair her türden tahakkümü beraberinde getiriyor. “Hayır” ın asla cevaptan sayılmamasıyla beraber; yerli halkın özerk yapısını koruma güdüsü cehalet olarak açıklanmaktadır. Aktörlerin bu çabalarında medya, entellektüeller, bankerler, sanayiciler, toprak sahipleri, spekülâtörler ve manipülasyon üstünden var olanlar, desteklerini esirgememektedirler.

Kapitalizmin yaratmaya çalıştığı insan profilinde; çok fazla taahhüde girmeden oluşan yüzeysel bir sosyalleşme vardır. Zaman oluyor ki geçmişin deneyimleri bugüne ve geleceğe kılavuzluk edememekte, belirsizlik ve risk algısı nedeniyle iş yapmanın kimyası değişmektedir. İnsan cyborg'a dönüşerek, üretim, sermaye, emek işlevlerini yerine getirme fonksiyonlarını üstlenmek zorunda kalmaktadır. Sistem; insan ve ona

dair ne varsa kendini soyutlayarak yol almanın alternatiflerini aralamakta, bu anlayışla miadını doldurmaya bir adım daha yaklaşmaktadır. Küreselleşmenin dönüşmesi /insanileşmesi beklentisinde olanlar ise, sosyal adalet üzerine çalışmaktadır. Küresel kapitalizm sürecinin insanileştirme çalışmaları; produktif yapıda olan sosyal politikalara verilen önemin artırılması çabalarını kapsarken, gerekçesini refah devletinden alan sosyal politika harcamalarının artırılmasının sonuçları uzun vadeli olacaktır.

1.5.Küreselleşme Ve Kentleşme Üzerine

1.5.1.Kente Dair Siyasallaşma ve Türkiye’de Kentleşme

1945 ile 1980 yılları arasındaki dönemde, "refah devleti" kavramı kullanımı yaygınlık kazanmıştır. Küreselleşme sürecinin refah devletine olası etkisi üzerine genel çerçevede iki farklı görüş vardır:

- 1) *Refah devletinden rekabet devletine doğru bir dönüşüm başladığını öne süren görüş.* Bu görüşte; liberal yapılanmanın etkilerini çok rahat görebiliriz. Ekonomik büyümenin sağlanabilmesi için; sosyal maliyetler azaltılmalı, çalışma koşulları ve sosyal haklar daha esnek hale getirilmelidir. Bu argümanların devamındaki süreçte sosyal güvenlik sisteminin ve sendikal hakların zayıflamasına tanık oluyoruz. Küreselleşmenin dönüşmesi /insanileşmesi beklentisinde olanlar, sosyal adalet üzerine çalışmaktadır. Gerek neoliberalizm olsun gerek benzer çizgide olan neokonservatizm olsun refah devleti ve onun ideolojik benimsemelerine karşıdırlar. Liberal devletin yeni versiyonu neo liberalizmdir, refah devletinin tahribatına yönelim temellidir,

transnasyoneldir (ulusötesi). Liberal görüşün öncülerinden Hayek ve Friedman'ın fikirlerine bakıldığında, refah devletine karşı çıkılmasının altında, eşitlik, adalet ve güvenlik gibi kaygılarla, doğal düzenin bozulduğu düşüncesinin yattığı görülmektedir.

- 2) *Küreselleşmenin refah devleti üzerine negatif bir etkisi olmadığını savunan görüş.* Bu görüşe göre ise, beklenen olumsuz etkinin; ülkeden ülkeye farklı etkilerinin olduğu, bir rejimden diğerine farklılıkların olduğu savunulmaktadır. Zira her ülke için geçerli olabilecek evrensel ölçekli bir yönetsel sistem yazılımının olamayacağı üzerine vurgu yapılmaktadır.

Tablo 1: Esping-Andersen'in Üç Tür Refah Kapitalizmi

<i>REJİM</i>	<i>LİBERAL</i>	<i>MUHAFAZAKÂR</i>	<i>SOSYAL DEMOKRAT</i>
Başlıca örnekleri	Amerika, İngiltere	Almanya	İsveç
Dekomüdfikasyon	Düşük	Orta	Yüksek
Sosyal Haklar	İhtiyaç temelli	Katkıya bağlı	Evrensel
Refah önlemleri	Karma hizmetler	Transfer ödemeleri	Kamu hizmetleri
Haklar	Düz oranlı ödenekler	Katkıya bağlı	Yeniden dağıtıcı

Kaynak: (Bernhard Ebbinghaus, 2001)

Esping-Andersen'in üçlü rejim sınıflandırmasındaki grupta, refah devletlerinin üzerine inşa edildiği farklı politikalardan kaynaklanmaktadır.

Tablodan çıkarılacak sonuç; sosyal devlet uygulamalarının Almanya'ya özgü olduğu ve dolayısıyla daha çok Avrupa ülkelerinde yaygın bir uygulama olduğudur. Almanya ile başlayan süreç bütün Avrupa'yı etkileyerek dönüşüme neden olmuştur.

Küreselleşmenin temsilcisi kabul edilen ABD'nin ise sosyal devlet olabilme konusundaki çabaları oldukça düşüktür.

Sosyal adalet ve demokrasi ile etkinliği birlikte düşünülen sosyal sistem olarak Refah Devletinin içerik ve kapsamı II. Dünya Savaşı sonrası her şeyde olduğu gibi dönüşüm ve değişime uğramıştır. Bu değişimlerin başında, sosyal güvenlik ve sosyal hizmetlere vurgu yapılmakta, devletin kollektif mal üretimi vb geleneksel rolünden farklı kamu harcama programları önem kazanmaktadır. 1950'ler hem demokrasiye geçiş ve sanayileşme dönemi hem de kentleşme dönemidir.

1980'lerin hemen başında teorik ismi küreselleşme olan yeni liberal politikalar kapsamında insan ve onunla ilişkili her şey bir yandan özendirilirken diğer yandan yıkıcı ve tahripkâr sonuçlarla iç içe yaşamaktadır. Kapitalist yeni liberal kentsel gelişme ve sanayileşme tüketimi, rantı ve insanların bencilliğini kamçulamakta ve insanlar yaşam çevrelerine, kentlerine yabancılaşmaktadır (Keleş, 2004).

Kentler; gerek küreselleşmenin etkisinin en hızlı hissedildiği gerekse toplumsal eşitsizliğe dayalı yapılanma çerçevesinde ekonomik ve siyasal rantı dayalı popülist politikaların hâkim olduğu alanlardır. Kent ve şehir birbirinden farklı görülebilir. Şehir niceliksel özelliklere ihtiyaç duyarken; kent için aynısını söylemek pek mümkün olmamaktır. Kent hakkı; kapitalist üretim biçimine karşı çıkışın bir yolu olabilir. Evrensel ve soyut olduğunda içeriğini sağlamlaştırırken, tersi durumda siyasi ve ideolojik çelişkiler içinde kaybolacak, ekonomideki aktörlerce içi boşaltılacaktır.

Siyasi pratikler içerisinde sermaye karşıtı bir mücadele ile somutlaşması sosyal refah devleti için anlamlı olacaktır.

II. Dünya Savaşı'ndan sonraki süreçte kapitalizmin yansımalarına karşın, sınıflar arası toplumsal barışın sağlayıcısı olarak sosyal devlet önem kazanmıştır. Piyasa; pareto etkin olsa da, gelir eşitsizliği var olabilir. Sosyal devletten beklenen ise bunun giderilmesi yönündedir. Küresel kapitalizm sürecinin insanileştirme çalışmaları sosyal politikalara verilen önemin artırılması çabalarını kapsar. Sosyal politika harcamaları gerekçesini refah devletinde almakta, sonuçları yatırım harcamaları gibi uzun vadeli olmaktadır.

Sosyal refah devleti kapsamında, tarihsel akış içinde ortaya çıkan risklerin tüm toplumu etkileyenleri demokratik olarak nitelendirilirken sadece belli kesimi etkileyenler tabakalandırılmış olarak adlandırılmaktadır. Toplumsal risklerin kamusal idaresi noktasında sosyal politika gündeme gelir. Bunun ifadesi sosyal devlette bulunabilecek olup sosyal adalet sağlanmadan temel adaletin anlamlı olmayacağı sonucuna ulaşılabilir. Sosyal politikaların refah devleti olmadan yürütülmesi zor olasılık olmakla birlikte, refah devleti kökeninde sosyal politikalara mecburdur.

Kapitalist sürecin kent ve kentleşme üzerine tarihsel dinamiği şöyle ifade edilebilir (Filho, 2007).

- 1 Kapitalizmin kent ile kırsal arasında bir uçurum yaratması. Kapitalist gelişme nüfusu ve tarımsal olmayan üretimi kentsel bölgelerde yoğunlaştırır.

- 2 Kapitalizmin son aşaması olan küreselleşmenin sonucunda krizin belli başlı belirtileri arasında çevre kirliliği ve hastalıklardaki artışları sayabiliriz. Sermaye, doğal zenginliğe zarar veren etkilerinden de kar eder.

Küreselleşme süreci ile birlikte önemi artan yerel birimler ve kentler ve dolayısıyla kentsel haklar tartışmaların odağına yerleşmiştir. Kentsel haklar - küreselleşme sürecinin demokratikleşme ve yerelleşme eğilimleri, katılım ve yerel demokrasi çerçevesinde ele alındığında- yerel niteliğe sahiptir. Yerel yönetimlerin rekabet yoluyla kentsel rantların üretimi ve dağıtılmasında aracılık işlevi gördüğü de açıktır. Yerel yönetimlerden beklenen ise sosyal devlet düşüncesinin yerleştirilmesi anlamında kent yaşamında ayırım güdülmezsizin hizmetlerden herkesin yararlanabilmesi hususundadır.

Türkiye’de kentleşme 1850’lerde başlamıştır. Modernleşme sürecini müteakip kentleşme süreci devam etmiştir. Modernitenin kent konusundaki en önemli niteliği emrivakilere kapalı olmasıdır. Buna göre; çalışmalar modernist planlama çerçevesinde yürütülmüştür. Türkiye’de kentsel dönüşümün başlangıcı 19. Yüzyılın sonunda yaşanırken, nicelik olarak % 20’lere yakındı. Esas hızlı büyüme ise II. Dünya Savaşı sonrasında başladı. Bizim gibi ülkelerde kentli nüfus % 20 den % 80 lere tırmanırken bize benzeyen Latin Amerika gibi ülkelerde herhangi bir toplumsal krize neden olmadan kentli nüfus oranı % 40’lardan % 80’lere tırmanmıştır.

Tablo 2: Türkiye için köy- şehir nüfusunun tarihsel olarak artışı

Sayım yılı	Toplam	Şehir nüfusu	Köy nüfusu	(%)	
		Toplam	Toplam	Şehir	Köy
				Toplam	Toplam
1927	13 648 270	3 305 879	10 342 391	24,22	75,78
1935	16 158 018	3 802 642	12 355 376	23,53	76,47
1940	17 820 950	4 346 249	13 474 701	24,39	75,61
1945	18 790 174	4 687 102	14 103 072	24,94	75,06
1950	20 947 188	5 244 337	15 702 851	25,04	74,96
1955	24 064 763	6 927 343	17 137 420	28,79	71,21
1960	27 754 820	8 859 731	18 895 089	31,92	68,08
1965	31 391 421	10 805 817	20 585 604	34,42	65,58
1970	35 605 176	13 691 101	21 914 075	38,45	61,55
1975	40 347 719	16 869 068	23 478 651	41,81	58,19
1980	44 736 957	19 645 007	25 091 950	43,91	56,09
1985	50 664 458	26 865 757	23 798 701	53,03	46,97
1990	56 473 035	33 326 351	23 146 684	59,01	40,99
2000	67 803 927	44 006 274	23 797 653	64,90	35,10

Kaynak: TÜİK

1930 yılı Cumhuriyet'in kentleşme ideolojisinin ve standartlarının belirlenmesi bakımından en kritik yıl. Bu yılda üç yasa arka arkaya çıkarılıyor. Bunlar; 1580 sayılı Belediyeler Yasası, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, Yapı ve Yollar Kanunu. Bu metinlerin hepsi çok iyi incelenmiş metinlerdir. Söz konusu kanunlar Cumhuriyet'in nasıl bir kent imajı oluşturmak istediğinin de ipuçlarını vermektedir. Cumhuriyet sağlık merkezli bir kentleşme öngörmüştür. Halk sağlığı tedbirleri kapsamında; karantinalar, bakteri önleyici haneler kurulmuştur. Ancak zamanla çok hızlı kentleşme mevcut donanımın sorunların çözülmesinden ziyade sorunun kendisi olan bir hal almıştır. Bir anlamda Cumhuriyet'in başlangıcından 50'lere kadar geçen süreç *radikal modernitenin* terk edildiği, fakat moderniteden vazgeçilmeyip *popülist bir modernitenin* oluşmaya başladığı bir dönemi işaret etmektedir.

II. Dünya Savaşı öncesinde bir tek şehirde yıllık nüfus artışı % 6 iken, sonrasında Türkiye'nin bütün şehirlerinde % 6 lık nüfus artışı hızıyla karşılaşıyor. Kırdan bir köyleşmenin yaşanmasıyla büyük bir göç dalgası ortaya çıkmakta, nüfus toplamda % 6 artarken bunun % 3 ünün göçten geldiği tespiti yapılıyor. Türkiye'de kapital birikimin bunu çözme imkânının olmadığı da anlaşıyor. Zira Türkiye'nin göçle gelenlere istihdam sağlamak, kente altyapı, konut hizmeti vermesi gibi gereklerin yapılması şarttır. Ancak Türkiye sermaye yetersiz bir ülke olduğu için, gerekli ve yeterli sermayeyi temin edememektedir. Bu nedenle çözümün kentleşmenin ucuzlatılmasından yana kullanılması gerekecektir. 1980 sonrası kentleşmesiyle yeni bir kentsel dönüşüm yaşanmaya başlanmıştır.

Türkiye'de kentsel dönüşüm deneyiminin özellikleri incelendiğinde; yerel yönetim gelirlerinin azlığı ve bu gelirleri artıracak esnekliğin mümkün olmaması karşımıza çıkmakta ve kapital birikim hızının düşüklüğü sonucunu doğurmaktadır.

Yerel yönetimlerin harcama ve gelirleri özellikle 2000'lerin ikinci yarısından sonra hızlı kentleşme ve yerel yönetimleri destekleyen hükümet politikalarının etkisiyle artmaktadır.

Sonuç olarak; Türkiye için kolektif girişimlerin çoğunlukla toplum içindeki sivil toplum örgütleri aracılığıyla gerçekleştirildiği, yerel yönetimlerce de destek bulunduğu ya da örgütlendiği örneklerden de söz edilebilir. Kentliliğin en belirgin ayaklarından biri olan dernek, vakıf gibi örgütlülüklerin kentsel siyasal hareketlere dönüştüğü, siyasallaşmaya yol açtığı ve bireyleri vatandaşlık bağından uzaklaştırdığı da yadsınamaz.

2.BÖLÜM

2.1.Yerel Yönetim Kuramlarının Çerçevesi

Marksist ve Ortodoks kuramlar olarak ikiye ayrılır.

2.1.1.Ortodoks yaklaşım

Bu yaklaşım son zamanlarda yoğunlukla tartışılan kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması üzerine yürütülen reform çalışmalarının temelini oluşturan, etkinlik, verimlilik, şeffaflık, uzmanlık, demokrasi gibi kavramlar üzerine kurgulanmıştır. Siyasi partilerin yerel ve merkezi yönetimleri kontrol ettiğini ileri sürer.

Buradaki işletmecilik mantığı ile kamunun verimli, etkin yönetimi esasında yukarıda detaylandırıldığı üzere; tekel gücü yaratmak veya kişisel kazançlarla sosyal getirileri örtüştürmeyi amaçlayan düzenlemeler içindir.

2.1.2.Marksist yaklaşım

Bu yaklaşım ise; yerel yönetimleri devletin bir parçası olarak sermaye birikimini sağlayan ve bu süreçte ortaya çıkacak sınıf çatışmalarını çözme konusunda işlev göreceğini ileri sürmektedir.

Hem Ortodoks hem de Marksist yaklaşım çerçevesinde yerel yönetimler üzerine pek çok kuram vardır (Güler, 2007).

- **Yönetimci kuram:** Yerel yönetimleri ulus devletin inşası sırasında özerkliği azalan, hizmet görme konusunda sorumlulukları artan örgütler olarak görmektedir. Kurama göre devletin elindeki kaynaklar sosyal veya bölgesel

olarak ayrılmış topluma dağıtılmaktadır. Dağıtım; merkezin veya yerelin baskınlık gücüne göredir.

- **Çoğulcu kuram:** Federal yapılı bir devlet sistemini tercih etmektedir. Bunların yerel yönetimlere bakışı Dahl tarafından şöyle ifade edilir. Merkezi düzeyde bir siyasi partinin liderleri, politika oluştururken belirli bir siyasi azınlığın kontrolü altında kalacak fakat yerel yönetim liderleri halkın tercihini yansıtan politika tercih etmek zorunda kalacaktır.
- **Araçsalıcı görüş:** Devleti kapitalist sınıfın elinde bir araç olarak gören görüşte, yerel yönetimleri devletin uzmanlık gerektiren işlerini yapan ve bunu bir bütünün (devletin) ayrılmaz bir parçası olarak gören organlar olarak tanımlamaktadır. Devletin gerektiği zaman müdahalesini kapitalist düzenin iyi işlemesi amacıyla yaptığını savunmaktadır. Bunlar, kapitalist toplumda eşit dağıtımın mümkün olmadığını üstelik devletin yerel düzeyde temsilcisi olan yerel yönetimlerin bunu arttırdığını savunmaktadır.
- **Yapısalıcı görüş:** Sermayenin uzun dönemli çıkarını korumak için devletin görece bir özerkliğe sahip olduğunu ileri sürmekte, devleti kapitalist sınıfın elinde görmektedir. Yapısalcılar yerel yönetimleri devletin uzmanlaşmış bir kolu olarak görmektedir.
- **Yeni Sağ kuramı:** Yeni muhafazakârlık ve yeni liberal söylemlerle kurulan bu kuram, egemen bir sınıf ideolojisi olan küreselleşme üzerine oluşmuştur. Yeni sağ; yeni muhafazakâr ve yeni liberal ideolojinin harmanlanmasıyla geliştirilmiştir. Bu kuram; yeni liberal iktisadın söylediği gibi artık düzenlemelerin sadece ulusal sınırlar içinde yapılamadığını, ulusal sınırlar içinde yerel birimlerinde dâhil olduğu dönüşüm ve değişim sürecinin

yaşandığını belirterek; kentleri ulusal ekonomi ve mekânsal bölünmenin içinde birbirini tamamlayan birimler olarak görmektedir. Yerel yönetimlerin bu sistemdeki rollerini; yerel sermaye arasında yapılan işbirliğini sağlayarak, kendi bölgesi için yabancı sermayeyi çekmek olarak belirtmişlerdir.

2.2.Neoliberal Söylemin Yerel Yönetim Vurgusu

Küreselleşme, neoliberalizmin uluslararası yüzüdür. Küreselleşmeye getirilen eleştirilerle şu sonuçlara ulaşılmıştır. Bazıları “yerelleştirme” ya da yerel üretime ve değişime duyulan güvenin artması ile dünya ekonomisinin âdemi merkezileştirilmesini savunurken; diğerleri sektör temelli ticaret ve sanayi politikalarının artan rolü ile sermaye akışı üzerindeki ulusal denetimler dâhil olmak üzere, politika üretme sürecinin demokratikleşmesi ihtiyacına vurgu yapmaktadır.

Klasik liberal görüşün öncülerinden olan John Stuart Mill, insanın özgürlüğünü ve ilerlemesini tehlikeye atan kötülüklerin temelinde merkezileşmiş gücün yattığını ifade etmiştir. Ona göre yerel yönetimler, bireylerin özgürlüğünü tehdit eden bu merkezileşmiş gücün en etkin sınırlayıcılarıdır.

Neoliberalizm’de; Hayek ve Friedman devlet ve piyasalar çerçevesinde değişikliği ortaya koyan önemli teorisyenler olarak karşımıza çıkmaktadır. Yeni liberal düşünce ise yerel özgürlük konusunda yukarıda bahsedilen bu karışıklığı gidermeye çalışmıştır. “Hayek, ekonomik etkinliklerin merkezi yönetimin denetimine tabi tutulmasının verimliliği kısacağını belirterek, özgürlük kavramına vurgu yapmıştır. Merkezi yönetimin asli göreviyle ilgili birey ve grupların karşılıklı amaçlarını gerçekleştirebilecekleri bir çatı işlevi görmekten ibarettir vurgusunu yapmıştır” (Hayek, 1999). Devlet, piyasaya müdahalede bulunmayarak izleyici bir

konumda olmalı, düzenleyen ve denetleyen bir rol üstlenmelidir. Yerel yönetimi; serbest piyasanın dengi, özel sektörden sonra “en iyi ikinci çözüm” olarak niteleyerek, devlet otoritesinin adem-i merkeziyetçi bir yaklaşımla oluşturulmadığı zaman ayakta kalamayacağını savunmaktadır. Ayrıca bu söylemde, belirli hizmetlerin yerine getirilmesinde vergileme ile kaynak sağlamanın meşruluğunun, mutlaka merkezi yönetimin varlığıyla olmayacağını, mali özerklik ile mali gücün yerel yönetimlere aktarılmasının iyi bir yol olduğu vurgulanmaktadır. Böylelikle birey, kendisini daha katılımcı görerek, organizasyonun bir parçası olduğu algısı ile özgürlüğünü ortaya koymaktadır.

Yerel olan özerklik kazandıkça idari, mali, siyasi anlamda kendi konumunu ulus devletten ayrı olarak belirleyebilmeyi amaçlamaktadır. Her bir yerel birim uluslararası olanla iç ve dış ilişki kurma kapasitesini sürdürebilmeyi amaçlamaktadır. Böylece ulusal olan gibi yerelin de topraksal bağımlılığı azalacak, etki alanı farklılaşacaktır. Bu durum kimilerine göre ulus devletin zayıflayacağı ve hatta parçalanmasıyla sonuçlanacaktır.

Ancak, kapitalizm özgürlüğün kapsamını ister istemez sınırlandırır. Zira ekonomik demokrasiye düşmandır. Ekonomik demokrasinin yokluğu; siyasi demokrasinin ilerlemesini her zaman sınırlamaktadır.

2.3.Küreselleşmenin Yerel Yönetimler Üzerine Tezahürleri

Küreselleşme ve değiştirdiği ve/veya yeni baştan yarattığı sürecin; pek çok soruna ulus üstü düzeyde çözüm aradığını biliyoruz. Bunların başında demokrasi, yerellik, özerklik, çevre sorunları, kentleşme vb. Ulus üstü yapılanmalar performist bir yapıda iken, yerelleşmenin önemini hiç de yitirmediğini bilakis aktivist bir yapıya

doğru gittiğini görüyoruz. Bu nedenle bu iki sürecin birbirine eklemlendiğini ve yerelleşmenin küreselleşmenin tersi olmadığını söyleyebiliriz. Hangisinin öncelikli olduğu yönünde sıralama yapmaktansa yerel yönetimlerin merkezin karşısında değil, yanında yer aldığını ve önemli bir tamamlayıcısı olduğu sonucuna varabiliriz.

Yukarıda bahsedilen gerekçelere istinaden; kent yönetimin güçlendirilmesi, yerel yönetimlere özerklik verilmesi yönündeki eğilim güçlenmektedir. Bu çalışmalar, demokrasinin yerleşmesi ve yaygınlaştırılması kapsamında düşünüldüğünden kent yönetimlerine daha çok iş düşmektedir.

Küreselleşme, ulus devletin yetki ve şekli alanına müdahale ederek, onu yeniden konumlandırmakta, ulus üstü ve ulus altı kurum ve mekanizmalara yetkilerin devrini şart koşturmaktadır. Küreselleşme denilen dalga sadece ulus devleti değil ulus altı denilen yerel yönetimleri de yapılandırır. Yerelleşme ve onun uygulamalarından adem-i merkeziyetçilik ile yerel yönetimler lehine düzenlemelere gitmeyi zorunlu kılmaktadır. Piyasa ekonomisinin çok bilindik kavramlarından olan ve gözle görülür şekilde yaşanan özelleştirme sürecine artık yerelleşme, sivilleşme, yetki genişliği gibi kavramlar da dâhil olmaktadır. Yerel yönetimler kendilerine verilen özerkliklerle güçlendirilmeye çalışılırken, yetkilerin piyasa güçlerine teslimiyeti ise asıl amaçtır. Yerelleşmenin klasik tanımlamasıyla güncel tanımlaması arasındaki içerik farklılaşması, kavramların boyut değiştirmesinin bir sonucudur.

Yerel yönetimler özerklik kazandıkça sadece temsili değil katılımcı olduğu yönünde bir görüntü oluşturulmaya çalışılmaktadır. Bu şekilde yerel yönetimlerin söz sahibi olduğu, yaşanan sürecin, küreselleşmeden ziyade kü-yerelleşme (glokalizasyon) olduğu tartışılmaktadır. Birbiriyle çelişik gibi görünen bu süreç bilakis

birbirini destekleyen birbirine mecbur ve birbirine eklemlenen tek bir nihai hedefin iki bileşenidir.

Kloos’a göre; küresel ve yerel arasındaki ilişki diyalektiktir. Küreselleşme ve yerelleşmenin arasındaki gerilim; yerelleşmenin odağındaki yerel yönetim ve yerel demokrasiyi tartışmaya açmıştır (Kloos 2000: 282). Ruşen Keleş’in; “küresel düşün, yerel davran” sözüyle yerelliğin olumlu yönünü vurguladığı ifade yerellikle küresellik arasındaki zorunlu ilişkiyi de güzel anlatan bir son söz olmuştur. Ancak yerel dönüşümün küreselleşmenin bir parçası olduğu her daim göz önünde bulundurulmalıdır. Kapitalist emperyalizmin ulus devlete gereksinimi ihtiyari düzeyde olmayıp zaruridir. Buna istinaden de kapitalist zorunlulukların kanalları işlevini üstlenmek üzere mahalli devletler yaratmak stratejilerden bir diğeridir. Küresel kapitalizm süreci; ulus-devletin *geleneksel politika araçlarını* zayıflatmakta, bir yandan küresel kurumların hâkimiyeti diğer yandan yerelleşme eğiliminin güçlenmesi ile yerel parçalara doğru evrimle ulus-devleti iki yönden baskılamaktadır.

2.3.1.Dünya Bankasının Yerelleşmeye Bakışı

Yerelleşmenin farklı türlerinin ortaya konulmasında ve özellikle etkilerinin tespitinde; ülkelerin politik yapılarının ve idari hususların tartışılması gereklidir. Yerelleşmenin etkisinin ölçümü, yerelleşmenin politik, mali ve idari türlerine bağlıdır. Nitekim idari yapılanma, politika uygulamaları ve genel şartlar yerelleşmenin karakterini ve başarısını belirleyecektir. Ülkeden ve dahi sektörden sektöre farklılık

taşıyacaktır. Bu savı temel alarak konuya yaklaşma; “*comparing apples and oranges*”¹ şeklinde bir karşılaştırmadan kaçınmamıza yardımcı olur.

Dünya bankasının yaptığı yerelleşme tanımı daha çok yerelleşmenin etki ve sonuçları üzerindendir. Ve kavramın kendisini farklı türlere ayırarak incelemiş ve buna sebep olarak da başarılı bir yerelleşmenin politikasının pek çok boyutunun altını çizmekle olacağı savunmasında bulunmuştur.

Dünya Bankası başarılı bir yerelleşme için en az beş şart tanımlamıştır;

1. Yerelleşmenin çerçevesi belirlenmelidir. Yerel mali otoriteler yetkilendirilmelerinin yanı sıra fonksiyonların ve karar ve dahi sözlerin yerine getirilmesinde sorumluluk almalıdır.
2. Yerel halk karar süreçlerine katılmalıdır. Bu şekliyle katılımcı bir bütçeleme anlayışı uygulama alanı bulabilecektir. Örneğin, Brezilya ve Porto Alegre bu şartları sağlayabilmiştir.
3. Yerel halkın tercihlerini belirtebileceği bir mekanizma olmalıdır. Böylelikle politikacılarla ve siyasilere bağlantı içinde olunabilecektir.
4. Hesap verebilir bir sistem olmalıdır. Bu şekilde bilgide saydamlık sağlanacak ve yerel birimlerin performansı izlenebilecektir.
5. Bu hedefleri gerçekleştirebilmek uzun bir yol, ancak başarılabilir. Başarılı bir âdemi merkeziyetçilik şu ilkelere yakından ilişkilidir: bilinçli karar verme, yerel önceliklere uygunluk, hesap verebilirlik. Ancak uygulaması oldukça zordur.

¹ “*comparing apples and oranges*” ile betimlemesi yapılan ifade; yerelleşme ile ilgili araştırmaların ve incelemelerin spesifik olarak yapılması ve ülkesel karakteristiklerinin belirlenmesi yönünde tanımlanabilir.

Dünya Bankası 1999-2000 yılı Raporu'nda, küreselleşme ve yerelleşmenin kaçınılmaz olduğu ve bir ülkenin 21.yüzyılda başarılı olup olmayacağının bu ikiz güçleri ne kadar iyi yönetebileceğine bağlı olduğu savunulmaktadır. Rapora göre yerelleşmenin olup olmaması gerektiği konusundan ziyade buna sebep oluşturulacak reformlar ve politikaların uygulamadaki başarısıdır.

2.4. Toplumsal Dinamikler içinde Yerel Yönetimler, Yerelleşme ve Yerel Demokrasi

Küreselleşmiş dünya; demokratikleşmeyi, katılımı kutsar. Ancak kişi, firma, yerel, bölge gibi kolektiviteden uzak parametrelerin öne çıkartılması, demokratik süreç ve katılıma dayalı ortamların oluşmasıyla çelişkili bir durum sergiler. Bu bağlamda; liberal bireycilikte ortak yarar refah boyutuyla ifade edildiği için vatandaşlığa önem atfedilmeyecek ve siyasal katılım boyutu göz ardı edilecektir (Stiglitz J. , 2014).

Yerelleşme ilkesi; siyasi (politik), idari ve mali değişimi gerektirmektedir. Yetki ve sorumlulukların belirlendiği birkaç seviyeden oluşacak kamu sektörünün, pek çok avantaja sahip olacağı ve etkinliği tartışılmaktadır. Siyasi yerelleşme ile vatandaşlara ve seçilmişlere kamusal kararların alınmasında ve uygulanmasında sürece katılımlarının sağlanarak, daha fazla güç verme amaçlanmaktadır. Bu, genellikle çoğulcu politikalar ve temsili hükümetlerle ilişkilendirilir. Ancak sadece çoğunluğa göre karar verme *demokrasi açığına* neden olmaktadır. Bu görüşü savunanlara göre, toplumun farklı kesimlerinin çeşitli olan tercihleri ulusal otoritelere göre daha kolay cevaplanabilecektir. Yerelleşmenin bu türü, sıklıkla anayasal ve yasal reformları

gerektirmektedir. İdari yerelleşme ise kamu hizmetlerinin sunumunda yerel yönetimlere yetki ve sorumluluk vermektedir.

Yerel yönetimlerin demokratikleşmedeki önemi ve gereğine vurgu yapan liberal kuramın öncü isimlerinden John Stuart Mill “halk vergi ödüyorsa, ulusal düzeyde olduğu kadar yerel düzeyde de söz hakkı olmalı” diyerek yerel düzeyde halkın yönetime katılmasıyla yönetimin etkin hale gelebileceğini belirtmektedir (Akdoğan, 2008). Katılım ve yerelleşme arasında; simbiyotik bir ilişki vardır. Bu nedenle, başarılı yerelleşme yerel katılımı gerektirmektedir. Buna göre, yerelleşme süreci kuralların ortaya konulması, vatandaş devlet etkileşiminde ilk basamak olabilir.

Marx ; “dünya piyasası biçimi” ni yerel ilişkilerin varlık biçimi ve tersi şekliyle yerel ilişkiler dünya piyasası ilişkileri içerisinde ve sayesinde yaşarlar olarak ifadelendirmiştir. Bu nedenle ulusal zenginlik kavramının anlamı yoktur, zenginlik devletin amacı olmamaktadır. Toplumsal yeniden üretimin kapitalist biçimde oluşturulmuş “ortak iyisini” temsil eder. Tarihsel perspektiften bakıldığında; devletin işlevi daima kapitalist birikimi güvence altına almaktır.

Neoliberal küreselleşme sürecinde, zahiride demokrasi başlıklı uygulamalar, batınide liberal politikaların derinleşmesi ve otoriter rejimlerin yerleşmesi amacındadır. Bu nedenle demokrasinin parametreleriyle tutarlılık göstermemesi rastlantı değildir. Gelişmekte olan ülkelerde mikro ölçekli olanın-yerel, birey ve firma-öncelikli olması toplumsal davranış kalıplarında zorluk yaratsa da rekabet avantajı yakalama açısından fırsat olarak görülmektedir. Demokratikleşme sürecinin bir parçası olarak görülen *yerelleşme*; yetki, mali kaynak transferi, örgütsel kapasitenin arttırılması gibi farklı boyutları olan birleşik bir kavramdır. Yerelleşmenin temel amacı; farklı düzeyler arasındaki yetki ve kaynakların dağılımını yeniden

belirlemektir. Kısaca yerelleşme merkezin gücünü yerelle paylaşması ya da bu gücü elinde tutması ile ilgili bir kamu politikasıdır.

Türkiye açısından yerelleşmeye baktığımızda; yerel yönetimlerin anayasada il özel idaresi, belediye ve köylerden oluştuğunu görmekteyiz. Ancak bu sayı fiilen dördttür. Zira büyükşehir belediyeleri de yerel yönetim birimleri arasında yer almaktadır. Köyler ise gerek merkezi yönetim bütçesinden düzenli bir pay alamamaları gerekse önemli öz gelirleri olmaması nedeniyle merkeze tam bağımlı yapıdadır. Bu nedenle köylerin yerellikleri karar organlarının seçimle işbaşına gelmesi dışında işlevsel değildir. Kapitalizmin etkisinin en hissedilir olduğu ölçeğin hangisi olduğu tartışmaları çerçevesinde; ölçeksel büyümeye gitme eğiliminin olduğu ve buna istinaden de Türkiye için bazı köy ve belde belediyelerinin kapatılarak il mülki sınırları genişletilmektedir. Uygulamada; daha önce merkezi yönetimin elinde olan imar planlama yetkilerinin, etkinlik sağlanması amacıyla 1980 sonrası belediyelere devredilerek, imar planlamasının yerelleşmesini görmekteyiz. Ölçeklendirme çalışmaları ve bunun yerelleşmeyle bağlantısının kurulmaya çalışılmasına yönelik faaliyetler 2002 sonrasında hız kazanmıştır. Yeni yerel yönetim yasalarının çıkarıldığı, kalkınma ajanslarının kurulduğu yıllar 2004-2006 yıllarını kapsamaktadır. Sürekli reformların merkezileşme eğilimli oluşturulması kurumların yetki alanlarını daraltırken çatışma yaratmıştır. “Merkezileşme amaçlı uygulamalar” başlığı altında mekânsal ve bölgesel planlama konularında; TOKİ, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığına önemli yetkilerin verilmesi, 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 31/03/2014 den

geçerli olmak üzere belediye ve köylerin kapatılarak mahalleye dönüştürülmesi, bütünşehir kapsamlı büyükşehirlerin oluşturulması vb görebiliriz.

Yerelleşmenin ülke refahına katkısı hangi boyutta olabilir tartışmasına verilebilecek cevap; metropolitan merkezlerin gözden çıkarılmaksızın alt ölçekli yerleşim birimlerinin geliştirilmesi ve kırlık yaşamın da verimli bir duruma getirilmesi için bir araç (yöntem) olarak algılandığı takdirde olumlu sonuçlar elde edilebilir. Kırsal kalkınma politikası bir devlet politikası olarak benimsendiği takdirde yaşanmakta olan sorunların üstesinden gelinebilecektir. Aksi halde hükümet politikasına endeksli olarak kalıcı çözümler üretilmesi imkânsızdır.

2.4.1.Merkez Yerel İlişkisi

Küreselleşme olgusu ve neoliberal söylemde kamu yönetimi reformunun temel amacı etkinliğin artırılması ve demokratikleşmedir. Bunu sağlamanın yolu da görev alanının yeniden tanımlanarak merkez yerel arasında görev ve yetki çalışmalarının netlik kazanmasından geçmektedir. Mülki idarenin yaşadığı dönüşümle ilgili son yıllarda yapılan araştırmalarda; farklı bakış açıları vardır. Birincisi idari vesayet eleştirisidir. Buna göre; yerel, merkezin karşısında güçlendirilmesi gereken bir konumdadır. Merkez ve yerel yönetimler bağlamında en temel sorunlar ve hayal kırıklıklarının çoğu idari vesayette kendini göstermektedir Diğeri ise; yerelleşme için hazırlanan politikalarla, mülki idarenin yerel yönetimler karşısında güç kaybettiğini iddia etmektedir. İki farklı bakış açısının da, merkez ve yereli karşıt konumlandıklarını görüyoruz. Oysa aradaki farklılaşma merkezin ulusal düzeyde karar alma ve kaynak dağıtım tekelinden kaynaklanmaktadır.

Küreselleşme ile devlet dışı aktörlerin güç kazandığını, âdemi merkeziyetçiliğin yaygınlaştığını ve tüzel kişiliği haiz olsalar da yarı özerk yapıdaki yerel yönetimlerin merkezden özerk davranabildiklerini görmekteyiz. Bahsedilen özerklik ve sonrasında merkezden yürütülen faaliyetlerin pek çoğunun yerel yönetimlere devri ile merkeziyetçi yapıya son verilmesi ya da yoğunluğunun azaltılması planlanmaktadır. Yeniden örgütlenme keşmekeşi bürokraside ara katmanların silinmesine yol açarak, iktidarın aşağı, enformasyonun yukarı yönlü hareketini ortadan kaldırabiliyor. Merkez çevreyi belirli şekilde yönetirken, çevredekiler yukarı ve aşağıyla fazla bir etkileşim olmaksızın emek sürecinde bir başına; yetkiden ziyade sorumluluk altına girmektedir.

Başlangıçtan itibaren belirtilen neoliberal söylemin, hizmetlerin yerinden görülmesi ve doğacak sorunlara yerinden çözüm olabileceği noktasında yerelleşme fikrini savunduğunu görmekteyiz. Buna göre, yerelleşmeyle birlikte siyasal alanda demokratikleşme; yönetsel anlamda şeffaflaşma ve merkezin görev ve yetkilerinin mümkün olduğu ölçüde yerel yönetimlere devriyle hizmet sunumunda etkinlik sağlanabileceği argümanları hâkimdir. Yeniden yapılanma çalışmaları ile devletin merkeziyetçi yapısına son verilerek, merkez yerel arasındaki ilişkinin yeniden tanımlandığını görüyoruz. Yerel yönetimlerin özerkliğinin arttırılması amacıyla idari vesayet denetimi sınırlandırılmaktadır. Aslında cevaplanmaya çalışılan soru; ortaya çıkan gelişmeler ışığında yerel yönetimlerin rollerinin ortadan kalkıp kalkmadığıdır. 1992 Maastricht Antlaşması'nda yerellik ve orantılılık ilkelerinin kabul edilmesiyle tartışmalar daha da derinleşmiştir. Araştırmaların çoğunda, yerel yönetimlerin güçlendirilmesinden yana bir tutum sergilenerek yerel yönetimlerin demokrasinin beşiği olduğu vurgusu yapılırsa da bilakis olmadığını görmekteyiz. Özellikle Avrupa Birliği'ne üye olan federal ve üniter yapıları devletlerde yerel yönetimlerin güçlenmesi

yerelleşme eğilimlerinin gerçekleştiğini ortaya koymaktadır. Bununla birlikte; yerelleşme eğilimlerinin özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından; kurumsallaşmanın yetersizliği, kaynak yetersizliği ve idari-mali alanda ortaya çıkabilecek altyapı eksiklikleri dolayısıyla bazı olumsuz sonuçları da beraberinde getirmesi kaçınılmazdır. Diğer yandan, küreselleşme ve yerelleşme eğilimlerinin kamu mali yönetiminde öngördüğü temel ilkelerin yerel yönetimlerde uygulanabilirliğinin bu yetersizliklerin giderilmesine bağlı olduğu da unutulmamalıdır. Yerel idarelerin demokrasinin beşiği olduğu kabul edilir. Bu paradoksal ilişkidir. Zira demokrasi olmasa bile yerelleşme olabilir. Bunun için ülkelerin gelişmişlik düzeylerinin arttırılması öncelikli olması gereken bir hedef olmalıdır.

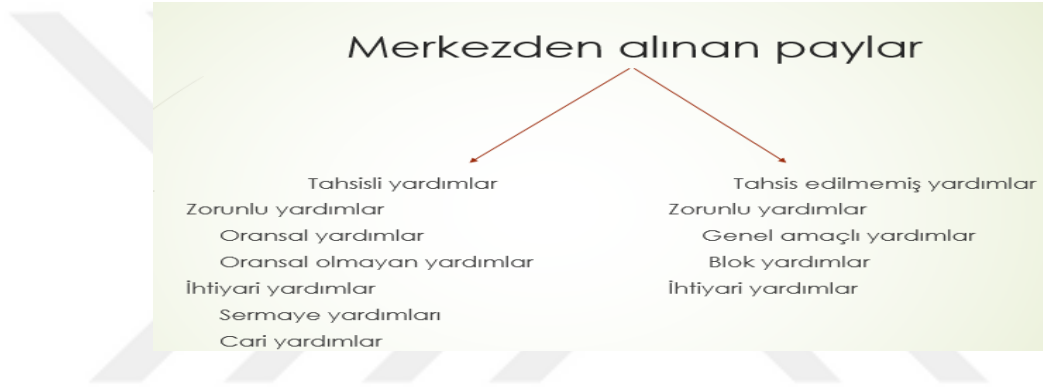
Nitekim merkez ve yerel arasındaki görevlerin keskin hatlarla çizilemeyecek şekilde iç içe geçtiği, dolayısıyla merkez ve yerelin demokrasi düzeylerinin birbirinden ayrılmadığını söyleyebiliriz. Söz konusu görevlerin çağdaş ulus devletlerin yönetim sistemlerinin bütünlüğü korunarak nasıl yapılabileceği kamu hizmetlerinin bütünlük içerisinde nasıl yürütüleceği merkezi yönetimin bunlar üzerindeki denetim ve gözetim yetkisinin sınırlarının nasıl çizileceği konusundaki tartışmalar sürmektedir.

Harvard Üniversitesi'nden Dani RODRİK; “The Globalization Paradox” adlı çalışmasında şunu işaret etmektedir; aynı anda hem demokrasi hem özerklik hem de küreselleşme olmaz (aktaran Mason, 2016).

Yerel yönetimlerin mali özerkliklerinin tartışıldığı platformlarda, başlangıç argümanı, öz gelir yaratma konusunda düşük kapasiteye sahip olduklarıdır. Neoliberal söylemde, devlet aktörlerinin “düzenleyici” bir konum alması öngörülmektedir. Buna göre; merkez, kaynakları zerk ettiği kurumları ve performanslarını izlemektedir.

Merkezden alınan payların özerklik üzerine etkisi yardımın türüne göre farklılaşacaktır. Tahsisli (koşullu) yardımların mali özerkliği en sınırlayıcı olduğu görülmektedir. Bu nedenle, mali özerkliğe ilişkin yapılacak değerlendirmelerde, yerel yönetimlere yardım türlerinin de incelemeye dâhil edilmesi çalışmada anlamlı sonuçlar bulmada faydalıdır.

Şekil 1: Merkezden Alınan Paylar



Kaynak: (Blöchliger H. K., 2005)

Kaynak tedarikinde ise konuma göre çeşitlilik ortaya çıkmakta ve niceliği değişmektedir. Dolayısıyla merkezden alınan paylar kapsamında yerel yönetimlerin rekabete açık ve partizanca faaliyetlere yol açtığı bilinmekle birlikte bölgesel olarak farklılaşmalara neden olduğu görülmektedir. Bölgeler arası farklılaşma büyük boyutlu olduğu için merkezi yönetimin devreye girerek, pozitif ayrımcılığa gitmesi zaruridir. Ancak bu bile eşitsizliği tamamen ortadan kaldıramamaktadır. Merkezi idarenin müdahalesi; yerel birimlerin planlama ve programlama faaliyetlerini etkin olarak yerine getirememesine, sorunların yaşanmasına ve aşılmasında problemlerle karşılaşılmasına yol açmakta; mahalli idarelerin yeniden yapılandırılması ve borçların affına yönelik düzenlemeler sıkça gündeme gelmektedir (Emini, 2009).

2.4.2.Yerelleşmenin Gerekçesi

Geçen on yılda, yerelleşme politikası çoğunlukla politik nedenlerden ötürü teşvik edilmiştir. Örneğin, Latin Amerika’da yerelleşme demokratik sürecin bir parçası olarak görülmüş. Zira yerelleşme ile seçilmiş hükümetler itibarsız- güvenilmez otokratik merkezi rejimlerle yer değiştirmiştir. Afrika’da ise, çok partili politik sistemin yaygınlaşması karar sürecinde yerelin sesinin daha fazla duyulmasını sağlamıştır. Etiyopya gibi bazı ülkelerde ise yerelleşme politik süreçte daha fazla kontrol veya daha fazla katılım için etnik ve bölgesel grupların baskısına bir cevap olarak görülmekteydi. Daha da ötesinde, yerelleşmenin bu tür baskılardan ülkenin bütünlüğünü koruduğu ve daha otonom bir yapıyı sağladığını vurgulayan varyasyona göre; yerelleşme uzun medeniyetler savaşının bir sonucudur. Örneğin, yerel düzeyde politika fırsatları olan Mozambik ve Uganda, ülke yönetiminde çatışan sınıfların katılımına müsaade etmektedir. Geçiş ekonomileri için ise daha büyük ölçüde yerelleşmiş olduklarını söyleyebiliriz.

Yerel hizmetlerin sunulmasında, hizmeti sunan yerel otoritelere vatandaşın daha yakın olması ve sonucunda yerel tercihlerin karar mekanizmalarına yön vermesidir. “Ayrıca yerel yönetimler arasındaki rekabeti artırmak suretiyle hizmet kalitesi de arttırılabilir. Hesap verebilirliğin artması, azalan bürokrasi ve maliyetler konusundaki daha fazla bilgi hizmet sunumunda da etkinlik artışı yaratabilir. Daha iyi hizmet alan vatandaş ise vergi ve kullanıcı fiyatlarını ödemekte daha istekli olacaktır. Etkinliğin diğer önemli iki boyutu teknik etkinlik ve zamanlar arası kaynak dağılımı etkinliğine ilişkindir. Teknik etkinlik maliyet minimizasyonuna vurgu yapar ve uygulamada yerelleşme ve birim maliyetler, yerel kaynakların kullanımı, teknik uygunluk veya

kalite göz önüne alınır. Etkinliğin zaman itibariyle önemi kaynakların zamanlararası dağılımına ilişkindir. Verilen hizmetlerin sürekliliği ve gelecekteki bakım-onarım masrafları kaynak dağılımının önemli bir boyutunu oluşturmaktadır” (Pınar, Yılmaz, & Koyuncu, 2008).

Dünyada yerleşmenin ana sebebi basit olmasına rağmen, etkinlik, denge ve makro istikrar üzerinde farklı yerleşme biçimlerinin etkisini ilgilendiren çoklu tasarım konuları vardır. Örneğin, Türkiye için üretim yapısındaki bölgesel çeşitlilik yerleşmeyi zorunlu kılmakta, ancak politika araçlarının oluşturulması da zorlaşmaktadır. Yerelleştirilecek belirli hizmetler ve yerleşmenin biçimi; teknik etkinliği ve ihtilaflı sınırların ötesindeki spillover etkisinin (yayılma etkisi) derecesini etkileyen ölçek ekonomilerine bağlıdır. Uygulamada tüm hizmetlerin aynı şekilde ve aynı derecede yerleştirilmesine gerek yoktur. Ekonomik anlamda, piyasa yerleşmenin nihai formudur. Şöyle ki, tüketiciler özel ürünleri buradan tedarik edebilmektedir. Pek çok kamu hizmetinin doğası gereği böyle bir seçeneğin sınırlandığını görebiliriz. Kamu kesimine otomatik olarak gereksinim duyulacağı sonucunu çıkarmak pek anlamlı değildir. Buradaki asıl mesele, hizmetin sunumu ve teslimindeki rekabettir. Yerleşme ile beklenen; kaynak dağılımında ve hizmet sunumunda etkinliğin artmasıdır.

Tablo 3:Yerelleşmenin karakteristikleri

Hesap verebilirlik	Mahalli İdareler; gerek merkezi yönetime (alınan fon ve transferler, performans rejimi, denetim) gerekse içinde bulunduğu topluma (seçimler, toplumsal planlama, toplumsal hizmetler)hesap verebilmeli.
Liderlik	Liderliğin, yerelleşme ve/veya yerel yönetimlerde etkinliği nasıl sağladığı hususunda; liderliğin nasıl güçlendirileceği, karar sürecinde sorumluluk ve yetki dengesinin nasıl sağlanacağı soruları karşımıza çıkar.
Sınırlar arası koordinasyon	Çok boyutlu problemlere kurumsal, sektörel ve sınırlar arasında koordinasyon için çözümler nasıl bulunacak? Bu sınır çalışmalarına kim öncüllük edecek?
Güven	Güven konusu ilişkisel bir anlam taşır. Merkez- yerel arasında bilgi asimetrisi oluşturan asil vekil ilişkisi ile açıklanabilir.
Finans ve Teşvik	Merkez ve yerelden fonlanmanın göreceli oranı nedir? Yerel idareler kaynaklarını kullanmada ne kadar esnekliğe sahip? Hesap verilecekler memnun edici sonuçların gönderilmesi nasıl teşvik edilecek?

Kaynak: Paul Hildreth University of Salford, UK, What is localism, and what implications do different models have for managing the local economy? Local Economy 26(8) 702–714, 2011

Yerelleşmeye olumlu bakan yazında; yerel yönetimlerin bölgesel düzeyde kitle üretiminden ziyade ısmarlama imalat ve hizmetlere yönelen ekonomik yönetim biçimleri olduğu kabul görmektedir. Yerelleşme Pareto etkinliği sağladığı gibi yerel ve bölgesel düzeyde dikey ve yatay rekabeti teşvik etmekte bürokrasiyi sınırlandırmaktadır. Sektörel eşitsizlikler, bölgesel farklılaşmalara dolayısıyla kalkınmada farklılıklara yol açmaktadır.

Yerel ölçekli kamu tercihleri, tüketici fazlalığındaki ek maliyetin ortadan kaldırılmasından dolayı, Pareto etkindir. Bu nedenle kamusal bir malın merkezi yönetim tarafından aynı miktarda sunulmasındansa, farklı miktarlarda ve yerel olarak sağlanması daha etkin olup, tercih miktarlarına daha rasyonel karşılık verebildiği için refah kazançlarının mümkün olacağı argümanları savunulmaktadır. Yerelleşme göstergesi olarak mali özerklik gibi pek çok gösterge kullanılmaktadır.

Klasik teoride, yerel yönetimler faydası kendi alanıyla sınırlı olan yerel hizmetleri gerçekleştirirken, bu hizmetlerin maliyetini içselleştirecek finansman kaynaklarını kullanır, savı söz konusudur. Bu da, klasiklere göre, desantralizasyonun varlığının ve gerekliliğinin göstergelerinden bir diğeridir. Ancak yerel yönetim alanlarının optimal büyüklükleri hala tartışılmakta olup desantralizasyonun tasarımı ve gücün yönetimler arasında nasıl paylaşıldığı hala araştırmalara konudur (Yücel, 2007).

Buna göre, yerelleşmenin kaynak dağılımı ve hizmet sunumunda verimlilik ve etkinliği artıracığı düşünülmektedir. Ancak, yerel yönetimlerin artan ekonomik sorumlulukları, kent halkının yerel yönetimlerden beklentilerini arttırmış, ancak yerel yönetimlerin beklentilere cevap veremeyişi çatışmalara sebep olarak, rant kollama yaygınlaşmıştır.

2.4.3.Yerelleşme Girişimleri ve Reform Çalışmaları

Neoliberal söylem ve beraberinde genel kabul gören yeni dünyanın biçimlenmesi son yıllarda yaşanan gelişmelerin yönünü belirlemekte; kamu yönetimin yetersizliğine işlevsel anlamda vurgu yaparak reformlar yapılmasını ve dahi kamu yönetimin görev alanının yeniden tanımlanmasını gündeme taşımaktadır.

Türkiye’de Tanzimat döneminden itibaren kamu yönetiminde reformsal çalışmalara ağırlık verilmeye başlanmış, 1980’lerden itibaren batı kaynaklı dış akımların hâkimiyeti varlığını hissettirmiştir. Yapılacak reformlardan beklenen; yerel ve ortak gereksinimlerin karşılanmasında yerel yönetimlere özerklik verilmesidir.

Özelleştirme, deregülasyon/regülasyon, rekabet politikaları yönetişimin uygulama biçimleridir. Günümüzde sıkça rastlanılan “governance” çok aktörlü yönetimi ifade etmekte ve devletin yeni yapılanma biçimidir. Böylece hizmetlerin yerinden görülmesi sağlanarak yerelleşme ve yönetişim ile problemlerin aşılabileceğine vurgu yapılmaktadır. (Örneğin; Bakanlık tarzı örgütlenmelerin yerini giderek artan üst kurulların alması.) Ancak yerelleşme ve yönetişim uygulamaları çerçevesinde şekillenen reform ve müteakip uyum çalışmaları kamu hizmetlerinin ve yönetim işlevlerinin sermayeye devredilmesi dürtüsüyle planlanmaktadır İlkel birikim olsun sermaye birikimi olsun ikisi de mülksüzleştirme sürecinin birbirlerini destekleyen farklı momentleridir. İlkel birikim süreci mülksüzleştirmeye dayanan toplumsal bir formasyondur. Mülksüzleştirme küresel çağın en asli sermaye birikim hareketlerinin başında geliyorsa, o zaman küreselleşme, yani sermayenin doğrudan egemenliği ilkel birikimin devamlılığı olarak okunmak durumundadır. (Emini, 2009). Reform çalışmaları sonrasında yerel yönetimlerde idari ve mali özerkliğin sağlanmasının sermaye birikimini meşrulaştıracağı, kamu yararı amacıyla uzaklaşılacağı, tartışılmaktadır. Ayrıca yerel yönetimlerin kamusal finansman olarak borçlanma olanaklarının artırılması da, piyasa ekonomisinin kolayca işlemesini sağlama amaçlıdır.

Yerelin yeniden tanımlanması ve kurumsal yapısının yeniden oluşturulması hususunda; savunmacı, direngen tepkilerle karşılaşılabilir. Bu noktada ulus altı birimlerin yaşayacağı sıkıntı ise kimlik kaybı meselesi olup, yeni sürece adaptasyonda kayıpların en aza indirilmeye çalışılması önemli olmalıdır.

Yapılmakta olan reformların sadece niceliksel boyutta olmasının anlamlı sonuçlara ulaşmadığı görülmektedir. Meselenin teknik detaylarına ilişkin kapsamlı

uygulama ve araştırmalara ihtiyaç vardır. Zira yerel yönetimler gelir açısından büyük oranda merkezi yönetime bağımlıdır. Küreselleşmenin yerel yönetimler için daha fazla özerklik isteminde bulunduğı, bu istemlerin ise, yerel yönetimlerin bugünkü kurumsal yapıları, yetkileri, akçal olanakları ile karşılanamayacağı görölmektedir.

Türkiye’de yerel yönetim sisteminde reformsal olmayı amaçlayan düzenlemeler AB hukukuna uygun olarak yürütölmektedir. AB’nin en önemli örgütlenme ilkelerinden olan “subsidiarity” ilkesi kapsamında; yerelleşme ve yerel özerklik eğilimleri halkın yerel nitelikteki ortak sorunlarının ona en yakın hizmet birimince çözölmeginin daha kolay olacağı düşöncesi hâkimdir. Bunun için de yerel yönetimlere daha geniş bir serbesti sağlayacak uygulamalar çerçevesinde yeniden yapılandırılmalar hayati önemdedir. Ancak uygulama boyutunda ne umduk ne bulduk trajedisi yaşanmaktadır. Gözle görölen planlama; metinsel boyutuyla incelendiğinde; Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı uyarınca hazırlanan 5302 sayılı İl Özel İdareleri Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda yerel yönetimlerin daha fazla yetkiyle donatılması, görev alanlarının genişletilmesine ilişkin düzenlemeler mevcuttur.

Türkiye için kırsal kalkınmanın sağlanması ve köylere yol, su ve kanalizasyon ihtiyaçlarının giderilmesini temin amacıyla 2005 yılında uygulanmaya başlayan, İçişleri Bakanlığı’nın koordinasyonunda yürütölen Köy Alt Yapısının Desteklenmesi (KÖYDES) Projesi ile mahalli imkân ve kabiliyetler en verimli bir şekilde kullanılarak kısa sürede ve en düşük maliyetle çözüme ulaştırılması amaçlanmıştır. Bu projeye, yerelleşme politikaları açısından bakıldığında “yeni bir kaynak dağıtım ve karar alma mekanizması” olarak karşımıza çıkmaktadır (Pınar, Yılmaz, Koyuncu, 2008). Kaynaklarının tamamı merkezi yönetim tarafından gönderilen ödeneklerden

oluşmaktadır. Merkezden gönderilen ödeneklerin tamamına yakınının kullanımı ile kaynak paylaşımının önemi bir kez daha anlaşılmıştır.

Tablo 4: Seçilmiş İller Bazında Dağıtılan KÖYDES Proje Ödenekleri

İl	2010-2015 Ödenēēi
Adana	125.273.006
Adıyaman	137.305.903
Aēēri	225.498.783
Ankara	114.995.984
Antalya	161.291.692
Artvin	210.352.099
Erzurum	221.899.811
Giresun	226.972.439
Kastamonu	241.256.642
Şanlıurfa	259.053.280
Van	226.685.943
Yalova	34.061.402
Tekirdaēē	43.209.676

Kaynak: 2015 Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu

KÖYDES Projesi ulusal düzeyde bazı aksaklıklara rağmen; Köy Hizmetleri Genel Müdürlüēēü'nün tasfiye edilip kaynak ve yetkilerinin il özel idarelerine devri Türkiye'de merkezi ve yerel yönetimler arasındaki yetki dağılımının rasyonelleştirilmesine yönelik kapsamlı bir yerelleştirme uygulamasıdır. "Köy Hizmetlerinin Yerelleştirilmesine negatif bakış açısından değerlendirme yapıldığında; Köy Hizmetleri Genel Müdürlüēēü teşkilatı kaldırılarak görev ve sorumlulukları il özel idarelerine aktarılmış, yani ilk aşamada yerelleşme sağlanmıştır. İkinci aşamada ise KÖYDES Projesi ile il özel idarelerinin köylere yönelik alt yapı hizmetlerine ilişkin görevleri İl Tahsisat Komisyonları ile köylere hizmet götürme birlikleri arasında paylaşılmış, böylece yerelleşme politikasından uzaklaşmıştır. Son aşamada ise

köylere hizmet götürme birlikleri sadece mahalli yerel hizmetleri üreten birimler olmaktan çıkarılmış il özel idareleri ile merkezi yönetimin yerel düzeyde yürüttükleri hizmetlerin “taşeronu” haline getirilmiştir. Yani yerelleşme ve demokratikleşme eğilimlerinin yerini siyasal olarak etkinlik iktisadi olarak da verimlilik temelinde merkezileşme almıştır sonucuna ulaşılmaktadır” (Çiner & Karakaya , 2013).

2.4.4.Yerelleşmenin En Uygun Formunun Seçimi

Gelişmekte olan ülkelerde; politik, ekonomik, sosyal aktivitelerde katılımı sınırlamada, yerelleşmenin bahsedilen formları önemli rol oynamaktadır. Şayet etkili işleyen bir mekanizma olursa, merkezi hükümetin planlama ve ekonomik ve sosyal faaliyetleri kontrol işlevinden kaynaklı sorunları elimine etmektedir. Bazı ülkelerde yerel seviyede coğrafi odaklanma sağlayarak kararlara katılma fırsatı yaratabilir. Bu sebeptendir ki, yerelleşme daha yaratıcı, inovatif olma niteliğindedir. Bu durum yerel düzeyde politik istikrarın ve ulusal birliğin sağlanmasını ortaya çıkarabilir.

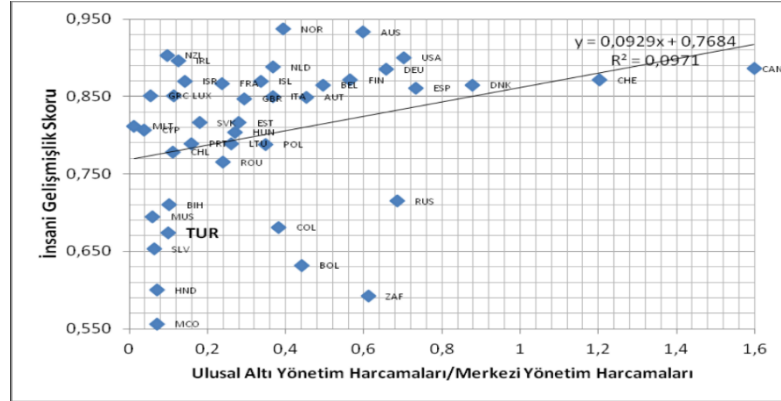
Klasik anlamda yerelleşme; merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki, görev ve kaynak transferini ifade ederken; Diana Conyers yerelleşmeyi “kalkınma yönetimindeki son moda” olarak tanımlamıştır (Taraktaş, 2010). Ancak, yerelleşmenin potansiyel dezavantajları olduğundan, her derde deva “*panacea*”² olmayacaktır. Özellikle standart, rutin ve ağ temelli hizmetlerde her zaman etkili olmayacaktır. Merkezi hükümetin kıt düzeyde olan finansal kaynakları kontrolü ve ölçek ekonomilerinin kaybı sonuçlarıyla karşılaşılmaktadır. Yerel düzeydeki idari ve teknik

² *Panacea: Anlamsal olarak şifa anlamına gelirken; metin içerisinde yerelleşmenin dezavantajlarının da göz önüne alınması gerektiği ve mutlak çözüm olmayacağı şeklinde yorumlanabilir*

kapasite yetersizliği, ülkenin bazı bölgelerinde daha az etkin sonuçlara ulaşmayla sonuçlanacaktır. Yeterli finansal kaynak ve hizmetin adil dağılımı olmaksızın yalnız idari sorumlulukların yerele transferi etkinliğin önündeki başlıca engellerdendir. Ayrıca yerelleşme bazen ulusal politikaların koordinasyonunda daha karmaşık olabilir ve yerel düzeyde elitlerin iktidar olmasına yol açabilir. Bu nedenle kamu ve özel kesim arasındaki güvensizlik-şüphe yerel düzeyde dayanışmayı zayıflatır.

Çalışmalar kalkınma ve yerelleşme arasındaki ilişkiler konusunda çelişkili sonuçlar üretmektedir. Farklı dönemleri ele alan çeşitli çalışmalarda iktisadi büyüme ile yerelleşme arasında pozitif olduğu kadar negatif sonuçların da alındığını göstermektedir. Aşağıdaki grafikte ise ortalama yaşam süresi, eğitim seviyesi ve kişi başı milli gelir kullanılarak oluşturulan Birleşmiş Milletler İnsani Gelişmişlik Endeksi skorları ile çeşitli ülkelerin harcama oranları üzerinden yerelleşme düzeyleri arasındaki ilişki yer almaktadır. Tabloda insani gelişmişlik skoru ile yerelleşme arasında zayıf da olsa pozitif bir ilişki görölmektedir. Bununla birlikte her ülkenin kalkınma dinamiklerini etkileyen faktörler çok çeşitlidir ve yerelleşmenin kalkınmaya etkisi o ülkenin kendi bağlamı içinde değerlendirilmesi gerekmektedir. (Serteser, 2011)

Şekil 2: Seçilmiş Ülkelere göre İnsani Gelişmişlik ve Harcamalar Arası İlişki



Kaynak: IMF Global Finance Statistics ve TEPAV hesaplamaları; Aktaran, (Serteser, 2011)

Etkinliğin sağlanmasında, proje ve program planlayıcılar fonksiyonların yerine getirilmesinde kamu ve özel kesimin güçlü ve zayıf yanlarının değerlemesini yapmalılar. Ayrıntılı planların ortaya konulmasından önce, etkin olarak faaliyetleri (merkezi idareden alınması zaruri olmayan) yerine getirecek en düşük düzeyli organizasyon seviyesi belirlenmeli, bu bize hegemonik söylemin bir çeşit özelleştirmenin en uygun formunu verecektir.

Merkezileşme ve yerelleşme; ya-ya da durumu değildir. Çalışmamın genelinde savunduğum gibi pek çok ülkede, bu ikisi arasındaki uygun denge hükümet başarısında hayatidir. Yerelleşmenin tasarımı; tüm fonksiyonların finanslaması ve yönetimi yerel birimlerce yapılmalı/yapılabilir diye bir iddia yoktur. Hatta ulusal hükümetler sorumlulukları yerelleştirdiğinde kendine ait önemli politikalar ve süpervizörlük rolünü kaybetmektedir. Ancak merkezi yönetimler; sıklıkla yerelleşmenin sürdürülmesi ve teşvikinde hayati rollere sahiptir. Bunu, yeni fonksiyonları yerine getirecek yerel kurumların kapasitesini güçlendirmek için etkin ve uygun ulusal politikalar oluşturarak yapmaktadırlar. Yerelleşmenin başarısı çoğunlukla yerelleşmiş

idarelerde ulusal ve yerel yetkililerin eğitimine bağlıdır. Yerel yönetimlerde ve özel girişimlerde planlama, finans ve yerel fonksiyonların yönetiminde teknik destek hemen hemen her daim gereklidir.

2.5.Ölçeksel Farklılaşma

Son zamanlarda coğrafi ölçeğin toplumsal sonuçları üzerine çalışmalar yeniden ölçeklenme/yeniden ölçeklendirme dinamiklerini harekete geçirmiştir. Zira ölçeğin sadece beşeri olarak algılanması; bunun çok ötesinde karmaşık bir hikâyenin varlığını kavramakta başarısız olmuş, derinlemesine ölçeksel dönüşümler haneden, bütün dünyaya kadar ulaşmıştır. (Brenner, Ölçeğin Sınırları? Ölçeksel Yapılaşma Üzerine Metodolojik Düşünceler, 2006)

Ölçeklere bazı özellikler atfedilmekle birlikte, aslında ölçekler soyut ve yüklemsizdir. Bu noktadan hareket edilecek olursa; ölçeklerin doğası gereği demokratik, baskıcı ya da verimli olma gibi özellikleri bulunmayacaktır. Bu nedenle ölçekle ilgili değerlendirmeler o ölçeğin somutlaşmış yani o ölçekte örgütlü olan yapılar düşünülerek yapılmaktadır (Karasu, 2015). Brenner ise; temel ölçeksel terimleri belirli toplumsal, politik ve ekonomik süreçlerin somut sosyolojik içeriğini ifade etmek üzere mekânsal belirteç olarak kullanılmasını eleştirmektedir. Nitekim ölçek siyasetinin belirlenmesinde devlet iktidarı ve politik düzenlemeler baskın rol oynamaktadır. Ancak sermayenin birikim süreci dikkate alındığında ortaya çıkan sınıfsal ayrımlar ve bunların konumları arasındaki nedensellik ilişkisi göz ardı edilmektedir (Brenner, 2006)

Ulusal bölgesel ve yerel şeklindeki ölçeksel sıralamanın aynı zamanda demokratik açıdan da bir sıralama olduğu yaygın bir düşüncedir. Buna göre yerel

ölçek; karar alıcılara en yakın olması açısından çoğulcu ve demokratik; ulusal ölçek ise baskıcı, müdahaleci ve standartlaştırıcı olarak kabul edilmektedir (Yılmaz K. , 2006) Demokratiklik açısından diğer iki ölçeğin arasında bir yerde konumlanan bölge ölçeği ise daha çok optimum büyüklük ve verimlilik ile ilişkilendirilmektedir (Karasu, 2015). Oysaki mekânsal örgütlenme temelli ölçek tercihi; hegemonik projelerin yapı taşlarıdır. Toplumsal ilişki biçimlerinin kaynağı işlevi görmektedir.

Devletin son yıllarda yeniden ölçeklendirilmesine yönelik yapılan çalışmaların ulaştıkları ortak sonuçlar aşağıdaki gibidir;

1. Yerel ölçekte örgütlenmenin yerel demokrasiyi hedeflememesi ve merkezileşmeye neden olması,
2. Yerel yönetimlerin yerel kalkınmadaki rollerini azaltma veya ortadan kaldırma,
3. Esnek girişim ve birikim kültürü, piyasa biricikliği odaklı olmaları.

Muhafazakârların piyasacı, koalisyon hükümetlerinin ultra piyasacı bir yerleşme mantığına sahip oldukları sonucuna varılmaktadır (Hildreth, 2011).

Konu ile ilgili Lenin'in "Sosyalizmin ön koşulu olarak emperyalizm" şekliyle emperyalizmin kapitalist üretim tarzının tarihsel gelişmesinin en yüksek aşaması olarak kavramsallaştırması meselesine vurgu yapabiliriz. Nitekim Lenin emperyalizmi birbirine sıkıca bağlı beş ayrı özelliğin bileşimi olarak tanımlamaktadır. Bunlar; tekellerin yükselişi, finans kapital (mali sermaye), sermaye ihracı, dünyanın tekellerce bölüşümü, dünyanın emperyalist güçler arasında bölüşümün tamamlanması şeklindedir (Savran, 2008).

2.5.1.Ölçek Ekonomileri

Kitlesel üretim; kitlesel tüketim ile tüketim toplumunu gerektirir. Bu nedenle modern kapitalist toplumu tüketim toplumu olarak kolaylıkla tanımlayabiliriz. Zira pazarı elde tutabilmek büyük ölçekli üretimin hızlı bir şekilde yapılması ve kitlesel tarzda tüketimdir ki karlılık burada başlar. Üretimin kitle halini alarak toplumsallaşması durumunda özel mülkiyet ilişkileri buna engel olacaktır. Ölçek ekonomileri belki bu noktada gündeme gelir. Ölçek ekonomilerinin geçerli olduğu durumda üretilen mal miktarı arttıkça ya da sunulan hizmetten yararlanan sayısı arttıkça kişi başı maliyetler azalmaktadır. Ölçek ekonomileri açısından bazı hizmetlerin merkezden yürütülmesi maliyetleri düşürebilir.

Sosyalist bir ekonomide kitlesel üretimin tanımı şöyle olacaktır; belli bir alanda tüm toplumsal ihtiyaçlar hızla giderilecek ve takiben “gereken kadar” üretmek üzere kaynakların *yeniden dağıtımı planlanacaktır*. Gelişmiş ülkelerde devletin aktif rol üstlendiği yeniden dağıtım politikalarında otomatik dengeleyici olarak görev yapan yeniden dağıtım politikaları işgücünde kaliteyi arttırmakta, piyasaların esnekliğine katkıda bulunmakta, işgücüne katılan sayısını arttırmaktadır.

Ölçek ekonomileri, bir hizmetle ilgili optimal görev ve yetki alanının belirlenmesinde göz önüne alınması gerekli bir öğedir. Önemli derecede ölçek ekonomilerinin varlığı durumunda etkinlik kıstasının da göz ardı edilmemesi için bu nitelikteki kamusal mal ve hizmetlerin en düşük yerel birim yerine, ölçek ekonomilerini sağlayan bölgesel düzeydeki ara yönetim birimlerince veya merkezî yönetimle birlikte üretilmesi daha doğru olabilecektir.

Tullock, ölçek ekonomilerinin maliyet kazanımlarından yerel yönetimlerin de yararlanabileceğini ileri sürmektedir. Ona göre kamusal mal ve hizmetlerin üretimi ile sunumu birbirinden ayrılmalıdır. Yerel yönetimler bazı hizmetleri, ölçek ekonomileriyle üretim yapan özel üreticilerden satın alabilmelidirler. Böylelikle optimal alan aynı kalarak, ölçek ekonomilerinin sağladığı faydalardan yararlanılabilecektir (Tullock, 1969).

2.5.2.Farklılaşma Rotası: Küresel Olanın Yükselişi Kamusal Olanın Çöküşü

“Kamusal insanın çöküşü” ne vurgu yapan ilk çağdaş şehir hayatı analisti Richard Sennett; kamusal mekânların yavaş yavaş ama durmadan daralmasını, agoraların ortadan silinişini yıllar önce fark etmişti. Soyut gelişim ve yenileme planını gerçekleştirmek amacıyla gerçek insanların hayatlarının nasıl harap edildiğini anlatan “düzensizliğin faydaları” üzerine yaptığı çalışmada bunu gözler önüne sermişti.

Ne zaman böylesi planlar hayata geçirilmeye kalkılsa; şehir mekânını homojenleştirme, mekânı mantıksal, işlevsel okunur kılma girişimleri, insani bağlardan örülü koruma bağlarının parçalanması ve insanı ruhen harap eden bir terk edilmişlik hissi, sorumsuzluk isteyen bağımsız seçimler karşısında hesaplı bir umursamazlık eklenir.

Mekânın anonimliğini kaldırmak ve işlevsel tahsisini sağlamak için planlanmış ve yapay olarak oluşturulan kent sakinleri neredeyse çözümsüz bir kimlik sorunuyla karşılaşmaktadırlar. Yapay olarak kurulmuş mekânın kimliksiz tekdüzeliği, kent sakinlerini bilgi edinme fırsatından mahrum bırakmaktadır. (Bauman, 2014)

Sennett’in Amerikan kasabaları üzerine yaptığı çalışma; ırksal, etnik ve sınıfsal ayrımların belirgin olduğu homojen ve tek tip yerel topluluklarda ötekilerden kuşku

duymak, farklılığa tahammülsüzlük, yabancılara duyulan öfke, histerik ve paranoyakça bir yasa ve düzen kaygısının en yüksek seviyelere ulaştığı görülmektedir (Bauman, 2014).

İngiliz filozof, hukukçu ve toplum reformcusu Jeremy Bentham, çağdaşlarının çoğundan farklı olarak daha derin bir kavrayışla; denetim güçlerinin renk renk ambalajlarının altındaki ana ve ortak görevi görmüş, bu görevin içeriğinde; ceza tehdidini daima gerçek ve hissedilir kılarak disiplin sağlama amacı olduğunu anlamıştı. İdeal panoptikon’da gözetimsiz, özel olana yer yoktu. Buna örnek olarak; Orwell’in 1984 adlı eserinde; herkesin televizyonunun olduğunu, ancak kimsenin televizyonu kapatmasına izin verilmeyeceğini, zira yukarıdakilerce kontrol aracı olarak kullanıldığını bilemeyeceği örneklendirilmiş olup, panoptik kontrol kendine verilen görevi yerine getirmiş olmaktadır. Enformasyonun sonuçlarından biri; komutların modülasyonunu ve yorumlanması yerine yeni bir merkezileşme türünün gelmesidir. Merkezileşmenin toplumsal sonuçları göreceğimiz üzere derinlere iniyor. Yeni analitik teknolojiler, firmaların Michel Foucault’un “panoptik gözetleme” dediği şeyle meşgul olmasını olanaklı kıldı.

Panoptik teknikler; insanın doğal bünyesinin üzerinden onun doğal yetilerinin çok üzerinde devlet yönetiminde gerçekleşen yerellik üstü bütünleşmeye geçişte hayatidir. Zira panoptikon; uygulamada evrensel iken, doğası gereği yerel bir oluşumdur. Yukarıdaki örneklere ilaveten; Mark Poster’in elektronik veri tabanı üzerine yazdığı eserinde; bedenlerimizin şebekeler, veri tabanları ve enformasyon koridorları içine çekildiğini ileri sürer. Panoptik kontrol ilk zamanlar; ıslah evleri olarak düşünülmüş olup, ana amacının; farklılık, çeşitlilik karşısında durarak tek tip bir yapılanmaya müteakip ayıklama, ayırma ve dışlamanın yapılarak küreselliğin

eleğin üzerinde kalması yerelliğin ise temizlenmesine yönelik zemin hazırlanmasını sağlamaktır. Synopticon ise doğası gereği küreseldir. Seyretme eyleminde seyredenleri yerelliklerinden kopararak; onları bedensel olarak yerlerinde kalsalar bile tinsel olarak uzaklığın artık bir mesele olmadığı bir siber mekâna taşır. Ancak, yeniden yapılanma kapsamında; mesafelerin eşitsizliği doğurduğu ve eşitsizliğin de mesafelere yol açtığı iki yönlü bir gerçek ortaya çıkmaktadır. Giderek daha fazla küreselleşen ve yurtsuzlaşan seçkin kesim ile daha da “yerelleşmiş” olan arta kalan kesim arasındaki tedrici iletişim kopukluğu dikkate değer bir endişe nedenidir (Bauman, 2014). Aslında içinde bulunulan ve süreç hem ülke içinde hem de ülkeler arasındaki ekonomik apartheidinin sağlamlaştırılmasının sonucudur.

2.5.3.Zaman-Mekân Farklılaşması ve Mekânsal Örgütlenme-Ölçeğin Siyaseti

Bazı ekonomik ve toplumsal faaliyetler bazı ölçeklerde çok daha uygun bir zeminde işler haldedir. Ekonomik ve toplumsal örgütlenmedeki değişime bağlı olarak ölçeğe göre atfedilen işlevsel özelliklerin değişmesi bu argümanın doğal sonucudur. “20.yy’ın önemli bir bölümünde ulusal ölçeğin bir parçası ve Keynesyen Refah Devletinin bir parçası olarak kabul edilen “yerel” ya da “bölge” son yıllarda yeni ekonomik coğrafyada kolektif tüketim süreçleri ve girişimciliğin temsilcisi olarak tanımlanmaktadır” (Karasu, 2015).

1980’lerde yerelleşme; coğrafi sabitlik-hareketlilik arasındaki gerilim; bölgesellik (teritoryallık) ve sonucunda eşitsiz mekânsal gelişme sorunsalı gibi kapitalizmin mekânsallığının pek çok boyutu olarak görülebilirken; 1990’lara

gelindiğinde coğrafi ölçeğin sonuçları üzerinden yarattığı algı ile mekânsal birim ve hiyerarşilerin doğallaşmasıyla, kapitalist ilişkilerin şekillenmesi vb pek çok şeyin eleştirel tartışmaya açılmasıyla sonuçlanmıştır.

Fransız sosyolog, entelektüel ve felsefeci Henri Lefebvre, siyasal iktidarların kentsel örgütlenmeyi belirledikleri, kentsel örgütlenmenin ise, insan yerleşimlerini belirleyebileceğini belirtmektedir. Bu nedenle, sosyal ilişkiler ve yaşanan mekân günlük hayatta kaçınılmaz bir şekilde birbirine bağlıdır.

David Harvey için ise mekân, varlık bilimsel (ontolojik) bir kategori değildir; hem insanı biçimlendiren hem de insan tarafından biçimlendirilen toplumsal bir boyuta sahiptir. Teknoloji ve liberalizmin bir araya geldiği koşullarda dünya coğrafi farklılıklardan soyutlanmakta, mekânların özgüllüğünden bağımsızlaşarak cyberspace olarak tanımlanabilmektedir. Mali piyasalarda mekânının yok edildiği durum oluşmaktadır. Harvey bunu; “mekânın zaman aracılığıyla ortadan kaldırılması” olarak tanımlarken; Marx buna hayali mekân adını vermekte, ulusal ekonomilerin çeşitliliğinden kaynaklanan farklılıklar yok sayılarak, her şey tek bir mekâna indirgenmektedir (Harvey, 2003).

Artan katmanlı mekânsal ayırım, ayırma ve dışlama, küreselleşme süreçlerinin ayrılmaz bir parçası olmuştur. Bauman’a göre; artan hareketlilik kutuplaşmayı artırmış; birinci ve ikinci dünya ayrımı ortaya çıkmıştır. Birinci dünyada; mekân kısıtlayıcı olmamak da ve zaman içinde yaşamak geçerliyen; İkinci dünya sakinlerine göre; mekân içinde yaşarlarken, hareket etmeleri yasaklıdır (Bauman, 2014).

Ölçek siyasetine ilişkin yapılan incelemelerde; Swynedouw’un (1992) esnek birikimi politik ekonomik mekânın kü-yerel ölçeklenmesi olarak ele aldığı

makalesinde, Peck ve Tickell'in (1994) neoliberalizmi küresel yerel düzensizlik olarak ele alan analizinde, Smith'in (1997) küreselleşmeyi dünya çapındaki eşitsiz gelişmenin yeni ölçeksel kümelenmesi olarak yorumladıklarını görebiliriz (aktaran Brenner, 2006).

Zaman mekân sıkışması kavramını ilk kullanan David Harvey'e göre; "...mekân ve zamanın nesnel niteliklerinde öylesine devrimci değişimler olur ki, dünyayı görüş tarzımızı, bazen çok köklü biçimlerde, değiştirmek zorunda kalırız." (Harvey, 2003: 270-291). Zaman/mekân sıkışması kavramı işte bu değişim sürecine işaret eder.

Süreçle birlikte, zaman ve mekânın kullanımları hem keskin bir şekilde farklılaşmış hem de farklılaştırılmıştır. Küreselleşme ne kadar birleştirirse o kadar böler; birleştirirken böler; yerkürenin tek tipliliği teşvik etme nedenleriyle bölme nedenleri özdeşir. Bazılarına göre küreselleşme olarak görülen şey diğerlerine göre yerelleşme anlamına gelecektir (Bauman, 2014).

2.5.4.Benzeşme durumu: Küreselleşmenin Bütünleştirici Olduğu Faraziyesi bir yanılsama mı?

Dünya tarihi boyunca var olan her toplumsal –ekonomik sistem, sonuçta bir dünya sistemi olduğu andan itibaren, dünyayı bir bütün olarak ele alır. Demek ki elimizde “kapitalist dünya ekonomisi” diye bir bütün var. Bütün denildi mi yanılsama da başlar. Zira bütün olan; sorunsuz algılanır, bütün eşitlerin bir arada olması olarak algılanır. Ancak bu hem doğaya hem de kapitalizm söz konusu oldu mu tam bir yanılsamaya yol açar (Adalı, 2007).

Küreselleşme; içerdiği süreçlerle dünyanın globalleşmesi ve tek zeminde hareketini kapsamaktadır. Nitekim bunun sonucunda da yaşanan sorunların da ortak olması beklenmektedir. Kavram her ne kadar tipleştirmeyi-biricikleştirmeyi ifade ediyor görünse de özünde farklılaşmayı müteakip ayrımcılığa gitmekte, kavramlar küresel ilişkiler ağı içerisinde değerlendirilmektedir. Bu durum kavramların belirsizleşmesine, göreceli bir hale gelmesine, eşitlik adalet gibi sosyal yapılanmayı sağlayacak sonuçların uygulamasının zorlaşması daha da kötüsü imkânsızlaşmasına neden olmaktadır.

Var olagelen sistem artık sadece devletlerin aralarındaki ilişki olmaktan çıkarak, güç ve faaliyetlerin çeşitliliği ve yoğunluğu artan yeni küresel aktörleri içeren yapısal bütünlüğe dönüşmektedir. Buna göre, kapitalist ülkeler birbirine benzemeyecektir.

Soğuk Savaş ve müteakip vaat edilen Yeni Dünya düzeniyle iyimser bir retorik çizilmekte, bu ise durumun gerçekçi etüt edilmesini engellemektedir. Durum “bu defa farklı” olarak nitelendirilmektense, derinlemesine analizleri gerektirir. Küresel meselelerin bütünde kavranıp, herkesin üzerinde mutabık olacağı tek bir sorun da yoktur. Küreselleşme; Jowitt’in tanımladığı şekliyle iyimser bir retorik değil, yeni dünya düzensizliğinin bir başka adıdır (aktaran Bauman, 2014:62). Zayıf devletler yeni dünya düzensizliğine benzeyen yeni dünya düzeninin kendini sürdürmek ve üretmek için ihtiyaç duyduğu şeyin ta da kendisidir.

Küreselleşme karşıtlarına (kuşkucular) göre; küreselleşmenin bütünleştirici değil, bölücü nitelikli olduğu, birey ve toplumun aşkın bir aradalığına giden yolları kapadığı ve yeni koşullara göre kaos ve parçalanmışlığın yeni ahlakıyla yüz yüze kalındığı ve dolayısıyla patolojik vakaları deneyimlemek zorunda kalınmaktadır. Dünya küresel bir uygarlık yerine yeni yaklaşımlar çerçevesinde bölünmektedir.

Bütünleşme değil, farklı kültürler, farklı bölgeler arasında eşitsizlik ve müteakip sınıfsal çatışmalar vuku bulmaktadır. Zira radikaller bu sürecin sadece ekonomik teknolojik gelişmelerden çok daha fazlasına bilhassa ideolojik bir zeminde geliştiğini savunmaktadırlar.

Küreselleşmenin birleştirici olduğu yönündeki iyimser sanrı, siyasal birim olarak güçlü ve özerk yerel birimlerin varlığına da olumlu bakmaktadır. Toplumsallık çerçevesindeki yapılanmalarda küreselleşmeye dair argümanların hemen hemen hepsi tersi yönde işlemektedir. Çeşitli disiplinlerin sınırlarının önemli olmadığı durumda mekânın da önemi olmayacaktır savı güncelliğini kaybetmekte, bilhassa tartışmalara konu sorunsallar; kent, alt ölçekli birimler gibi sınırları belirli kavramlar ve bunların ekonomi politiği üzerine olmaktadır. Nitekim kalkınma ve refah tartışmaları sınırları çizilen yaşam alanları üzerinden yürütülmektedir. Neoliberal söylem etrafında şekillenen küreselleşmiş dünyada; kalkınma konusu ve buna yönelik planlamaya gereken önem verilmemekle birlikte, bölgesel, yerel ölçekli kalkınma anlayışı ulusal olana tercih edilmektedir.

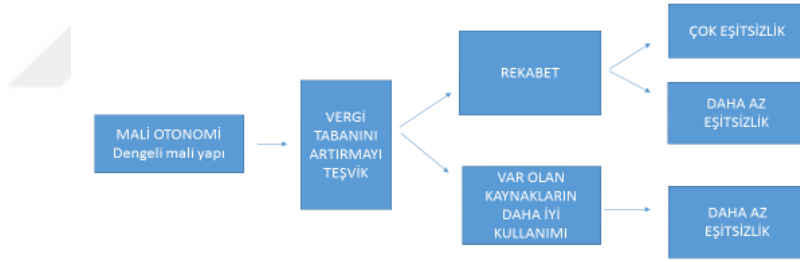
Küreselleşmeye kültürel bir olgu olarak baktığımızda; kimi zaman türdeşleştirici kimi zaman ise farklılaştırıcı boyutları ön plana çıkmaktadır. Robertson'un da aralarında bulunduğu grup; küreselleşmenin homojen olmadığını vurgulamaktadır.

2.5.5.Bölgeler Arası Dengesizlik: Yatay Eşitsizlik; Gelir Eşitsizliği ve Fırsat Eşitsizliği

Küreselleşmeyle birlikte Keynesyen politikalar terk edilerek, tüm hizmet ve yatırım alanlarının özelleştirilmesi ve özel sektörün desteklenmesi süreci başlamış,

bölgesel kalkınma uygulamaları Neo liberal ekonomi ile yeniden hayata geçmiştir. Başlık üzerine tartışmalar; merkez dışındaki alt ölçekli örgütlenmelerin özdeş olmamasına sebeptendir. Bölgesel dengesizlik; gerek fiziksel gerekse ekonomik ve toplumsal olarak ortaya çıkar. Teorik olarak bölgesel dengesizlik ya da bölgelerarası gelişmişlik farkı; ekonomik toplumsal fiziksel koşulların bölgelere göre farklılık göstermesi nedeniyle sermaye akışının ve yatırımlarının elverişli bölgelerde yoğunlaşması sonucu emek ile sermaye alan ve veren bölgeler arasındaki gelişmişlik farkının giderek artmasındandır.

Şekil 3: Mali Otonomiden Bölgesel Eşitsizliğe



Kaynak: (Kyriacou, Gallo, & Sagalés, 2015)

Şekil 3’de iki kanal şeklinde grafiksel bir sunum gösterilmektedir. Birincisi, eşitsizliğin artışı ya da azalışını gösterirken; ikincisi, bölgesel yakınsamaya işaret etmektedir. İkinci kanalın önemi; geri kalmış bölgelerde kaynakların aktif bir yapıda olmamasındandır. Bu nedenle; uygulanan politikaların marjinal etkisi performansı

yüksek bölgelere göre daha yüksek olacak ve bölgesel farklılaşmanın azalmasıyla sonuçlanacaktır.

Küreselleşme, gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomilerde benzer şekilde artan gelir ve servet eşitsizlikleriyle bağlantılıdır (Roubini & Mihm, 2011). Küreselleşmenin ekonomik boyutunun yanı sıra toplumsal sonuçları kalıcıdır. Ekonomik küreselleşme sürecinin en temel sorunu ekonomik eşitsizlikte kendini göstermektedir. Bu nedenle küreselleşme eşitsizliği derinleştiren bir süreç olarak bilinmekte ve göz ardı edilen toplumsal boyut, ortaya çıkacak sorunların uluslararası boyutlara ulaşmasına zemin hazırlamaktadır. %1 lik kesim tarafından belirlenen siyaset ve onun ekonomi politiği bölgesel eşitsizliklerin başlıca sebebidir. Bu nedenle demokratik siyasal sürecin zayıflaması kaçınılmaz olacaktır. Sosyal sözleşme feshedilecek, sosyal sermaye ortadan kalkacak her birey kendini düşünerek orantısız güç sahibi haline gelecektir. Rant analizine ilişkin olarak ise Boadway and Flatters (1982) mali denkleştirmenin etkin bir yükseltme mekanizmasını temsil ettiğini vurguladılar. Buna göre, bireyler kendilerine en yüksek net yardımı sağlayan idari alanda yerleşmeyi seçecekler. Ama bölgelere göre rantlar/kiralar farklı olduğundan, göç dengeleri marjinal ve ortalama ürünlerin eşit olduğu noktada eşitlenmemekte bu nedenle mali denkleştirme ile yöreye özgü rantlardan doğan göç sapmaları bertaraf edilmektedir.

Geri kalmışlık ve gerileme benzer kaygılar değildir. Politik ve ekonomik istikrarın eşanlı yürümesi beklenirken geri kalmış coğrafyalarda bu pek mümkün değildir. Dolayısıyla istikrar ve büyüme sürekli hedef gösterilmektedir. Türkiye açısından bakıldığında; kalkınmada birinci öncelikli yöreler bölgesel dengesizliğin en çok olduğu yörelerdir. Türkiye ortalamasının çok altında olan bu bölgelere kalkınma hamlelerinin ulaşamadığı çok açıktır. Uzunca süredir yaşanan toplumsal sorunların

temelinde bölgenin ekonomik açıdan kalkınmamış olması yatmakta, ekonomik ve toplumsal dengesizlik kaynaklı geri kalmışlık başlıca sorun olmaktadır. Bu nedenle, Türkiye'nin coğrafi olarak özel konumu, kalkınma temelli yerelleşmeyi incelemektedir. Tüm bölgeler özdeş olmuş olsa idi ki bu mümkün değil, yoksulluğun sonucu olan göç bir olgu olarak bugün tartışılıyor olmazdı. Zira mevcut varsayımlar akla yatsa da göç giderek artan öneme sahiptir. Göçün kendisi kısa süreli olsa dahi yarattığı etkiler uzun vadeli olmaktadır.

Kentsel nüfusta gözlenen artış eğiliminin yüksekliği, önemli ölçüde kırdan kente nüfus akışından kaynaklanmaktadır. Yani kentleşme kendi iç dinamiğinden değil kırsal alandan akan (iç) göç ile olmaktadır. Yaşanılan süreç gelişmiş ülkelerin hegemonik yapısı nedeniyle az gelişmiş ülkelerle arasındaki makası o kadar arttırmış ki, bireyler buna göç ederek tepki göstermişlerdir. Zira bireyler rasyoneldir, bu da tercihlerdeki rasyonelliktir. Ayrıca kırsal yerleşmelerdeki kişilerin davranışları birey düzeyinde olmayıp ait olunan topluluk düzeyinde olduğu için özgün bireysel davranış ve katılım çok sınırlı olmaktadır. Bu nedenle tek bireyin göç tercihi diğerlerini de tetikleyecektir.

Yoğun göç ise sürdürülebilir kalkınmayı tehdit edicidir. Bu nedenle nüfus hareketlerin yönlendirilmesine ihtiyaç vardır. Yoğun göçü önlemek için bölgeler arası kalkınma farklılıklarının ortadan kalkması gerekir. Kırsal alanın pek çok olanaktan yoksunluğu kamusal olarak fırsat eşitliğini engellediğinden, göç küresel çağın ikonu olarak kabul edilirse; hareket etmenin yerleşmeye göre kabul göreceği sonucuna ulaşılabilir. Nitekim insanlar süregiden bir yaşam anlatısına gereksinim duymaktadırlar. Daha önceleri yerel ya da ulusal ölçekte sınırlanmış meseleler artık yerkürede çok daha rahat hareket edebilir bir hal almıştır (Sennett, 2009).

Bununla birlikte, bu yeni koşulun yarattığı sonuçlar son derece eşitsiz olacaktır. Nüfus ulusal niteliğini korurken, sermaye uluslararası niteliktedir. Hareketlilik, gıpta edilen değerler arasında en üst sıralara yükselirken, kıt olma ve eşitsiz dağıtılma niteliğini de koruyarak geç modern ya da postmodern zamanların marjinalleştirici unsuru haline gelmektedir (Bauman, 2014). Sermayenin işçiyi yerel bağımlılıklarından ayırarak yerinden sökmeye ihtiyacı, devletin bunu sağlama rolünü sürdürmesi sürecinde denetimi elden bırakmaması, kapitalistlerin karlarına halel getirmeyecek şekilde olmaktadır. Bu nedenle, göç, küreselleşmenin ekonomik boyutuyla başlayıp siyasi sonuçlar doğuran bir olgudur. Başlangıçta iş gücü göçü ile başlayıp bölgesel göç hareketleri-yaşamsal faaliyetlerin devamına yönelik göçlere dönüşmüştür.

Tablo 5: Türkiye için İller Bazında Nüfus ve Göç (2015-2016)

	İl	Toplam nüfus	Aldığı göç	Verdiği göç
Sayı	Toplam	79 814 871	2 619 403	2 619 403
1	Adana	2 201 670	51 466	60 759
2	Adıyaman	610 484	18 789	21 201
3	Afyonkarahisar	714 523	22 467	24 400
4	Ağrı	542 255	14 306	30 811
5	Amasya	326 351	15 395	13 609
6	Ankara	5 346 518	177 166	159 915
7	Antalya	2 328 555	79 203	73 119
8	Artvin	168 068	8 240	9 283
9	Aydın	1 068 260	40 363	33 119
10	Balıkesir	1 196 176	43 475	38 566
11	Bilecik	218 297	11 031	9 911
12	Bingöl	269 560	10 304	11 205
13	Bitlis	341 225	12 571	18 074
14	Bolu	299 896	18 528	11 762
15	Burdur	261 401	12 337	11 059
16	Bursa	2 901 396	84 458	63 812
17	Çanakkale	519 793	25 116	20 024
18	Çankırı	183 880	13 371	13 088

19	Çorum	527 863	16 688	20 420
20	Denizli	1 005 687	28 170	24 794
21	Diyarbakır	1 673 119	39 177	55 604
22	Edirne	401 701	16 623	17 190
23	Elazığ	578 789	18 990	20 519
24	Erzincan	226 032	12 666	12 748
25	Erzurum	762 021	26 957	36 340
26	Eskişehir	844 842	36 687	25 785
27	Gaziantep	1 974 244	45 726	50 003
28	Giresun	444 467	35 376	20 284
29	Gümüşhane	172 034	26 681	18 343
30	Hakkâri	267 813	5 945	16 067
31	Hatay	1 555 165	34 195	37 627
32	Isparta	427 324	19 899	17 240
33	Mersin	1 773 852	54 962	52 763
34	İstanbul	14 804 116	369 582	440 889
35	İzmir	4 223 545	122 668	98 902
36	Kars	289 786	10 209	16 590
37	Kastamonu	376 945	20 577	18 898
38	Kayseri	1 358 980	35 573	35 540
39	Kırklareli	351 684	16 882	13 175
40	Kırşehir	229 975	12 188	11 362
41	Kocaeli	1 830 772	85 602	60 479
42	Konya	2 161 303	56 500	54 712
43	Kütahya	573 642	18 382	20 691
44	Malatya	781 305	27 777	27 613
45	Manisa	1 396 945	39 999	35 685
46	Kahramanmaraş	1 112 634	27 307	28 971
47	Mardin	796 237	21 439	38 823
48	Muğla	923 773	39 076	31 520
49	Muş	406 501	11 309	21 683
50	Nevşehir	290 895	11 703	11 091
51	Niğde	351 468	14 823	13 589
52	Ordu	750 588	42 995	27 229
53	Rize	331 048	15 006	15 604
54	Sakarya	976 948	35 228	28 965
55	Samsun	1 295 927	41 687	41 187
56	Siirt	322 664	10 775	15 068
57	Sinop	205 478	10 190	9 784
58	Sivas	621 224	22 966	26 369
59	Tekirdağ	972 875	56 536	32 290
60	Tokat	602 662	36 572	33 380
61	Trabzon	779 379	28 680	26 775
62	Tunceli	82 193	4 822	7 031
63	Şanlıurfa	1 940 627	38 662	49 789
64	Uşak	358 736	11 737	10 701
65	Van	1 100 190	28 902	49 035
66	Yozgat	421 041	17 736	21 825
67	Zonguldak	597 524	19 991	21 933
68	Aksaray	396 673	15 234	12 294

69	Bayburt	90 154	16 981	6 653
70	Karaman	245 610	9 519	9 813
71	Kırıkkale	277 984	14 776	13 300
72	Batman	576 899	18 757	21 489
73	Şırnak	483 788	11 102	24 122
74	Bartın	192 389	8 940	8 108
75	Ardahan	98 335	5 164	6 880
76	Iğdır	192 785	6 721	9 368
77	Yalova	241 665	12 825	10 493
78	Karabük	242 347	16 719	13 416
79	Kilis	130 825	5 740	8 043
80	Osmaniye	522 175	19 558	17 683
81	Düzce	370 371	15 958	11 119

Kaynak: TÜİK

Türkiye üzerinden bakacak olursak; 8. ve 9. Beş yıllık kalkınma planlarında artık küresel dünyaya eklemlenme çabaları açıkça ortaya konuldu. Bu planlarda *bölge* kalkınma terim olarak açıkça kullanılmaktan ziyade kalkınmada öncelikli yöreler terimi kullanıldı. Devlet sosyal devlet kapsamında eğitim, sağlık, barınma hizmetlerini üstlendi. Geri kalmış bölgelerde ise ağırlıklı olarak elektrik yol su gibi fiziki altyapı yatırımlarını gerçekleştirirken sosyal hizmetler dikkate alınmamaktadır. Bu nedenle kırsal alanda ortaya çıkan göçler ve bunların yol açtığı sorunlar önceden tahmin edilememekte, ülkede yüksek düzeyde gelişmişlik farkları güçlenerek varlığını sürdürmektedir. Bölge kalkınma planları içinde en bilineni Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) dir. Bölge’de sosyo-ekonomik düzeyi yükseltmek, bölgelerarası dengesizliği gidermek ve ülke ekonomisine yapacağı katkılarla ulusal kalkınmayı hızlandırması beklenirken, bu proje bize teknik yatırımların kalkınmayı sağlamaya yetmeyeceği, bilakis sosyo kültürel sorunlar yaratacağını göstermiştir.

Küreselleşme süreci; yerelleşme ve bölgeselleşmeyi gerektirirken diğer taraftan sosyal devlet kavramının aşınmasıyla bölgelerarası ekonomik ve sosyal dengesizlikler de giderek arttırmaktadır.

2.5.6.Toplumsal kapitalizm: Arka taraf ve Gölgeler

Günümüzde uygulanan ekonomik ve siyasi politikaların ve akabinde militer olanın belki de en pervasızına tanıklık ediyoruz. Küreselleşmenin ne olduğu ve ne olmadığı hususunda tartışmalar literatür oluşturmaktadır. Friedman'ın 1999 yılında bir yazısında yazdığı gibi, küreselleşmede piyasanın gizli eli, gizli bir yumruk olmadan işleyemez. Örneğin gizli yumruk Silikon Vadisi teknolojilerinin emniyetini sağlar. Bu da ABD'nin militer gücünden başkası değildir.

Pek çok bilimsel çalışma kapitalizmi ABD ile özdeşleştirmekte, ancak sorunsalların gerçekte kapitalizmin sistematik mantığından kaynaklandığını göz ardı edebilmektedir. Başından beri tartışıldığı üzere kapitalizmin anarşik ve kriz oluşturan doğasından anlaşılması gereken hiçbir yasaya tabi olmaması değildir. Bir toplumdaki tüm üretim ve dağıtım faaliyetlerinin birbirine bağımlı hale gelmesi, üretim sistemindeki tüm aktörlerin birbirinden kopmaz bağlarla bağlanması iken, tüm üretim faaliyetleri kararlarının zengin erkince verilmesi olup, bunların birbirinden bağımsız olarak bir plan dâhilinde hareket etmemesidir. Üretim toplumsallaştıkça, krizler daha da derinleşecektir. Öyleyse krizlerden çıkış noktası sermaye hâkimiyetinin sonuyla olacaktır. Marx'a göre; her büyük kriz sınıflar arası çelişkiyi daha da netleştirecek, orta kesim denilen sınıf ortadan kalkacaktır.

Öyleyse, kapitalizmin toplumsallaşmasını sistem kendi kendine nasıl sağlıyor diye düşündüğümüzde şu sonuçlarla karşılaşabiliriz:

- Üretim kararlarının verildiği ölçeğin genişletilmesi ve ölçek içindeki tüm aktörlerin teknik bir işbölümüyle birbirine bağlanması,

- Bütün üretim dallarının ve faaliyetlerinin derin bir toplumsal iş bölümü içinde birbirlerine kilitlenmesi,
- Bu karşılıklı bağımlılığı dünya çapına yaymak ve tüm ülkelerin üretimlerinin hep birlikte toplumsallaşmasını sağlamak.

Lenin'in ifadesiyle 19.yy'ın sonundan itibaren kapitalizmin emperyalizme evrilmesiyle; yeniden paylaşım savaşlarının doğacağı vurgulanmış ve bu savaşların ekonomik krizlerden daha da derinlemesine “ üretilmiş üretim aracı yıkımı” na neden olduğuna şahit olunmuştur. Emperyalistler arası bu savaşlar; kapitalizmin ulus devlet sınırlarına sığmamasının nihai sonucudur. Yeniden yapılanma sürecinde kullanılan etkinlik verimlilik kalite standartlaşma gibi kavramlar değişimin yönünü az çok göstermektedir. Serbest ticaret gibi aleniyet ve rekabet terimleri gücün olağanüstü yoğunlaşmasını gizlemeye yarayan saf ideolojik kurgulardır (Mc Nally, 2013).

Hiper küreselleşmeyi eleştirenlerin yetersizlikleri küresel-ulusal-yerel alanların yanıltıcı bir şekilde karşı karşıya konmasından kaynaklanmaktadır. Soruna söz konusu alanların birbirini dışladıkları çerçevesinden bakılmamalıdır. Zira bunlar birbirini oluşturmakta, ancak aralarındaki ilişkilere bakıldığında kavranabilmektedir. Buna göre kapitalizmin aslında tek bir ülkede ya da münferit bölgelerde değil de, yerel bölgesel ve uluslararası olarak aynı anda geliştiği neticesine varmamız pekâlâ mümkündür (Filho, 2007). Bu bağlamda yerelleşmeye yönelik politikaların, kapitalizmin toplumsallaştırılmasının bir aracı olduğunu söylemek zor olmasa gerek.

3.BÖLÜM

3.1.Devletin Konumu Üzerine Tartışmalar ve Kamusal Müdahale

Yeni kapitalist model kamu alanına uygulandığında meydana gelen meşruluk krizinin irdelenmesi ve bürokrasinin demir kafesinin parçalamasının meydana getireceği yapısal değişimler kaçınılmazdır (Weber, 2005).

Değişim olgusu yaşamın olmazsa olmazı olduğu için güncel sistem ve aktörleri üzerine tartışmalar aktörlerin konumlandırılması ve nelere sorunsallık atfedileceği amacıyla sürdürülmektedir. İçinde yaşanan kurumlar parçalanırken insanları hangi değerler ve pratikler bir arada tutabilir?

Küreselleşme “yeni”lerin belki de en tartışılabilir olanı. Şimdi nasıl eskiden nasıldı meselesine odaklandığımızda, meselenin merkezinde kurumları görebiliriz. Yeni olarak nitelenen sistemin başardığı tek şey; bu toplumsal ve duygusal travmaları yeni bir kurumsal biçim içinde yeniden canlandırmak olmuştur. Bu da sahip olduğu en büyük ironilerden biridir (Sennett, 2009). Her ne kadar 1980 sonrası zaman ve mekân kavramının ortadan kalktığı kabul edilerek tartışmalar yapılsa da devletin aktör olarak rolünün ne yoğunlukta olacağı netleştirilememiştir.

Piyasa köktenciliği esas gerekçe olarak alındığında; devletin rolü güvenlik argümanı noktasında şekillenecektir. Sistem, askeri, siyasal güç destekli piyasanın kurumsallaştığı ve piyasa rekabetine dayalı bir düzen olacaktır. Nitekim devlet başka aktörlerin varlığını kabul edecek ve yetkilerini onlarla paylaşmak zorunda kalarak, tek aktör olmaktan çıkarak hegemonik yapısına veda edecektir. Sistem değişikliği; piyasa, teknoloji ve siyasi çevrenin birbiriyle etkileşimi çerçevesinde şekillenecektir. Demokrasi gelişimi devlet dışı aktörlerce yönlendirilecektir.

Sürecin nasıl şekillendiğine bakacak olursak; 1980 ve sonrası miat olarak kabul edildiğinde, kamu yönetiminde yapılan reform çalışmaları, işlevsel dönüşümlere zorlarken örgütsel değişimin kaçınılmazlığını ortaya koymuştur. 1980 sonrasında kamu kesiminin ekonomideki konumunun boyut değiştirmesi milli gelir ve kamu harcamaları arasındaki ilişkiyi nasıl etkilemiştir sorusu tartışmalardaki yerini almıştır. 1970 öncesi dönemde kamu harcamalarının ekonomik büyümeyi sağladığı kabul görürken, 1970 sonrasında milli gelirin kamu harcamalarını etkilediği savı kabul görmüştür. 1980 li yılların sonuna doğru Doğu Bloğunun yıkılmasıyla gelişmekte olan ülkelerde devletin ekonomideki payının azalması ve özelleştirme uygulamalarında yoğunluk ortaya çıkarken, tersine gelişmiş ülkelerde kamu harcamalarının ekonomi içindeki ağırlığında artış dikkati çekmektedir. Kısaca, gelişmekte olan ülkelerde kamu harcamalarının milli gelir içindeki payı düşük iken, gelişmiş ülkelerde yüksek olduğu gözlenmiştir. Bu nedenle bu iki değişkenin yönüne ilişkin; klasik argümanları temel alan Kamu Tercih Teorisi, Rasyonel Beklentiler Teorisi, Monetarist Teori, Arz Yanlı İktisat Teorisi savunucuları yaşanan ekonomik sorunların çözümüne ilişkin öne sürmüş oldukları düşüncelerde, kamu harcamalarının azaltılması gereğini öne sürmüşlerdir(Arısoy, 2005). Sonuçta 1980 sonrası için, devletin ekonomiye müdahalesine karşı çıkış hâkim görüş olarak ekonomi yazınındaki yerini sürdürmektedir. 1990'lara gelindiğinde devlet daha çok piyasaları düzenleyici bir rol üstlenmiş, düzenleyici denetleyici kurum ve kurullar yaygınlaşmıştır. Devletin piyasa düzenleme fonksiyonunun; ülke genelinde bölünmüş yönetsel birimler üzerinde yürütülmesi mümkün olmadığı için bu görev merkezi olarak yürütülmüştür. Devlet neyi, ne kadar ve nasıl yapmalı soruları ise cevap beklemektedir.

Musgrave'e göre devletin tahsis, iktisadi istikrar, iktisadi büyüme, gelir dağılımı olmak üzere dört farklı işlevi vardır. Bunları yapabilmek için ekonomik hayata müdahale eder; olumlu veya olumsuz sonuçlar doğar. Yapılan müdahaleler ülkelerin niteliğine göre farklılık arz edeceğinden, düzenlemelerin tipolojisi de değişecektir. Devletler için uygun roller ülkeden ülkeye farklılık yaratmaktadır. Devletin sahip olduğu tipolojiden bağımsız olarak Dünya Bankasının hazırladığı raporda etkin devlet kavramına yer verilmiştir. Bu yaklaşıma göre; ülkelerin sahip olduğu özelliklere göre farklı devlet büyüklüklerine ihtiyaç vardır. Buna göre her ülkenin ihtiyaçları farklılık arz edecek. Rapora göre bu farklılıklar olsa da devletin fonksiyonlarını etkin şekilde yerine getirmesi beklenmektedir. Gelişmiş ülkelerde müdahale araçlarının daha etkin ve rasyonel kullanıldığı yapılan araştırmalarda gözlenmiştir. Devletin fonksiyonlarını yerine getirirken etkinlik beklentisi; girdi çıktı yaklaşımına göre değerlendirme yapmamızı gerektirir. Ancak etkinlik çerçevesinde değerlendirmeler de toplumsal refah kavramı göz ardı edilmektedir (Musgrave, 1959).

Gelişmekte olan ve gelişmiş ülkeler için kamu harcamalarının sürekli artma eğiliminde olduğu tarihsel süreçte gözlenmiştir. Keynes ve Wagner'ın açıklamaları birbirinden farklıdır. Wagner bunu şöyle açıklamaktadır; ekonomik gelişmeyi müteakip kamu harcamalarında artış olacak, bu artış devletin etkinlik öncelikli ilkelerinden ileri gelecektir. Ayrıca Wagner, kamu harcamalarındaki artışın hızlı kentleşme ve artan nüfustan kaynaklı olduğunu da vurgulamaktadır. Hızlı kentleşme süreci, devletin ekonomi içindeki payını ve rolünü büyük ölçekli yatırımların yapılmasının zaruri olması nedeniyle arttırmıştır. Keynes ise; kamu harcamalarını Wagner'ın tersine dışsal olarak tanımlayarak, bunların ekonomik büyümeyi etkileyen ve kısa dönem dalgalanmaları düzeltmek için oluşturulan politika aracı olduğunu ileri

sürmektedir. Kamu harcamalarındaki artışın milli gelirde artışa neden olacağını savunmaktadır. Wagner ise milli gelir arttıkça kamu harcamalarının artacağını ileri sürmektedir (Arısoy, 2005).

Devletin müdahale düzeyine ilişkin iki gösterge; Merkezi Hükümet Harcamaları /GSYİH, Ekonomik Düzenleme Derecesi pek çok çalışmada girdi olarak kullanılmış, ekonomik performans düzeyi ölçülmeye çalışılmıştır. Ancak kamu ekonomisinde girdi üzerinden yapılan değerlemeler anlamlı sonuçlara ulaşma konusunda yeterli olmadığı için çıktı üzerinden değerlendirilmeye çalışılmaktadır, ancak pek çok çıktının ölçümü ve hesaplanmasındaki zorluklar girdi üzerinden değerlemeyi zorunlu kılmaktadır (Güran, 2002).

Sonuç olarak, Devlet düzenleme fonksiyonuyla müdahale gücünü kullanmaktadır. Yapılan düzenlemeler ekonomik performans ve nicel göstergeler üzerinde belirleyici olup, refah düzeyini etkilemekte, müdahalelerin gözle görülebilir olmadığı, sonuçları üzerinden yaptırım olması nedeniyle manipülasyona açık, rant kollamaya meydan verebilecek niteliktedir.

3.2.Yönetimler Arası Mali İlişkilerin Düzenlenmesi

Bitmek bilmeyen tersine uzun süre bütçeden sürekli artan paylar aldıktan sonra son yıllardaki bütçe kısıntıları nedeniyle daha da vahşileşen kaynak paylaşım kavgası yeni sürecin başlamasına ve beraberinde yeni kavramların doğuşuna ve hatta kavramların boyut değiştirmesine neden olmuştur. Rantiye sınıfının oluşum nedeni kapitalizm temelde dizginlenemeyen politik iktisadi bir süreç olup kamusal müdahaleye izin vermez bir doğadadır. Günümüzde devletler, kamu hizmetlerinin

performansının değerlendirilmesine, önceki dönemlere nispetle, daha fazla zaman ayırmakta ve kaynak tahsis edip analiz etmektedir. Son yıllarda küresel ölçekte devletin ekonomideki faaliyetlerinin azaltılmasına yönelik neoliberal ekonomi anlayışının hâkim olması buna koşut olarak da kamu ekonomisinde hükümetlerin kaynakları etkin ve verimli bir biçimde kullanmalarına yönelik politika oluşturma yükselen değer olmaktadır. Özellikle; uluslararası aktörlerin çizdiği çerçevede Ortodoks bir yönetim anlayışını benimsenmektedir.

Devlet adalet, güvenlik gibi tam kamusal mal ve hizmetlerin yanı sıra; eğitim, sağlık, sosyal güvenlik vb. birçok alanda kamu hizmeti sunmaya başlamış ve bu hizmetlerin bir kısmının merkezi yönetim aracılığıyla, bir kısmının da yerel yönetimler eliyle yürütülmesi düşüncesi benimsenmiştir. Böylece yerel nitelikli kamu hizmetlerinin artması, yerel yönetimlerin varlığının önemli bir nedenini oluşturmuştur. Brennan ve Buchanan bu savı şöyle temellendirmiştir; ekonomiye topyekûn hükümet müdahalesi daha küçük çapta olmalıdır ve diğer şartlar aynı kalarak, vergiler ve harcamalar ne kadar büyük oranda bağımsızlaştırılırsa, ayrı birimler de o kadar homojen olmakta, yargı alanları o kadar daha küçük olmakta, net bölgesel rantlar düşmektedir. Bu nedenle çeşitli sektörler üzerindeki kamu müdahalesini kaçınılması gereken bir olgu olarak değil, aktörler arasındaki bir sosyal kontrat olarak algılamak ve toplumsal değişim trendlerinde ortaya çıkan bazı aşırılıkların dengelenmesi taleplerinin bu kontratlara yansımaları doğal görmek gerekmektedir.

Yerel yönetimlerin bütçelerindeki dengesizlikler idareler arası mali aktarımlar ve/veya yerel yönetimlerin borçlanmasıyla giderilmektedir. İdareler arası mali aktarımlar, mali yerelleşmeyle etkin, adaletli ve borçlanmanın sadece makul

durumlarda başvurulduğu bir idareler arası mali sistem oluşturabilmek için dikkatle tasarlanması gereken önemli politika araçlardan biridir (Ter - Minassian, 1997).

Oates'e göre; İdareler arası mali transferler esasen mevcut durumdaki gelir-harcama sorumluluklarının transferi şeklinde tanımlanan mali federalizm, temel sorunların tanımlanmasının ötesinde daha kapsamlıdır. Teoride mali transferlerle ilgili esas mesele transferlerin şartlı (bağlı) veya şartsız (bağılantısız) ve her birinin yerel yönetimlerin mali özerkliğine bağlı olarak farklı sonuçlar doğurmasıdır. Şartsız ödenekler daha yüksek düzeyde mali özerkliği sunarken şartlı olanlar bunu sınırlıyor. Yani merkezi yönetimden SNG'lere yapılan yardımların ekserisi şartsız olduğu takdirde genelde mali özerklikleri yükseliyor. İdareler arası mali transfer yoluyla tarafsızlığı sağlamanın başlıca yolu; "mali tarafsızlık" tır (Oates W. , 1999).

Mali transfer süreci yerel yönetimler arası mevcut veya oluşabilecek eşitsizlikleri azaltma amaçlıdır. Ayrıca transfer sürecinde mali tarafsızlığı sağlamanın dört temel sebebi Schroeder ve Smoke'da aşağıdaki gibi tanımlanmıştır. (Larry Schroeder, 2003)

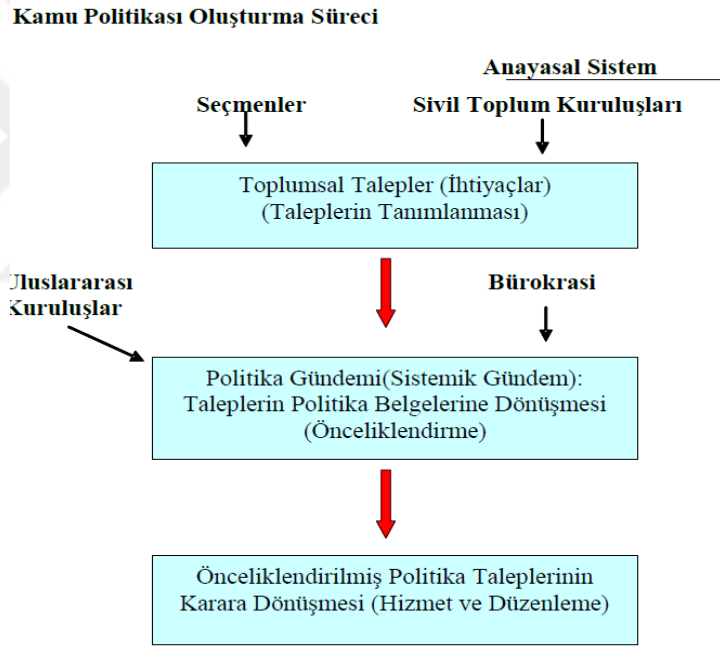
1. Merkezi hükümet ile topyekûn yerel yönetimler arasındaki mali dikey açığı doldurmak
2. İdarelerin yatay mali kapasitesini aynı seviyede eşitlemek
3. Yerel yönetimlerin mali dışsal durumlarını içselleştirmek
4. Yerel yönetimlerin zayıflıklarını düzeltmek

Mali yerelleşme üzerine yapılan çalışmaların belki de pek çoğu mali eşitleme sorununu dert ediyordur. Bununla ilgili formel çalışmalar daha çok zengin bir

ekonominin yoksul bir ekonomiyi sübvans ederken (denkleştirme çalışmaları) ortaya çıkan kaynak dağılımı yanlışlığı temelinde ortaya çıkmıştır.

Scott'un (1950) çalışmalarında; iş gücü mobil karakterde olduğu için mali denkleştirme sürecinde yöre sakinleri düşük verimliliğe sahip olacak ve yüksek verimlikten gün geçtikçe uzaklaşacaktır. Bu da milli üretkenlik değerinde azalmaya yol açacaktır.

Şekil 4: Kamu Politikası Oluşturma süreci



Kaynak: (Yılmaz & Biçer , 2010)

Ulus devlet yapılanması 1980'den bu yana küreselleşme denilen dalga ile kırılmaya çalışılmış, geleneksel devlet anlayışından modern devlet anlayışına geçişle birlikte; devletin görev ve sorumluluklarında niceliksel ve niteliksel olarak artış ile

sosyal refah devleti kavramı ekonomik literatürdeki yerini almıştır. Bu bağlamda devletin artan fonksiyonları ülke ekonomilerinde devletin payını da arttırmıştır.

Refah iktisadı çerçevesinde yapılacak değerlendirmelerde; pareto etkinliği ya da birinci en iyi kavramları etkinliğinin değerlendirilmesinde seçilebilecek araçlardandır. Buna göre; Devletin veya geniş anlamda kamunun faaliyetlerindeki artışı ve dolayısıyla devlet müdahalesinde artışı açıklayan iki neden bulunmaktadır.

1. Piyasanın Pareto etkinliğinden uzaklaşmasına sebep olan *piyasa başarısızlıklarının* varlığıdır. Üreticiler arasındaki eksik rekabet, tüketiciler arasındaki eksik bilgi-bilgi asimetrisi ve dışsallıklar bu kapsamdadır.
2. Gelir eşitsizliği ise diğer bir nedendir. Piyasa Pareto etkin olabilir, ancak kamu hizmetlerinden yararlanamayan kesim elbet mevcuttur.

“Bu dönüşüm çerçevesinde, devlet, soğuk savaş yıllarında olduğu gibi iktisadi kalkınmayı sağlayan aktör konumundan bugün daha çok piyasa ekonomisi işleyişi içinde iktisadi ve sosyal kalkınma ve/veya gelişmenin sağlanmasında temel ortak, kurumsal işleyişi düzenleyen ve süreçleri kolaylaştıran aktör konumuna doğru bir geçişi yaşamıştır” (Yılmaz H. H., 2014).

Zygmunt Bauman’a göre; değişim, her şeyden önce devletin rolünü etkileyerek; egemenliğin saç ayağının üçü de onarılmayacak bir biçimde kırılmıştı. Devletin askeri, ekonomik, kültürel kendine yeterliliği aslında varlığını idame ettirebilmesi artık geçerli bir ihtimal olmaktan çıkmıştır. Paradoksal olarak devlet olma fikrini inanılmaz ölçüde popüler kılan şey, devlet egemenliğinin zaferi değil, ölümüydü (Bauman, 2014).

Kamu mali yönetiminde reform çalışmaları hemen her dönem üzerinde yoğun tartışmaların yapıldığı konuların başında gelmektedir. Artık özellikle yoğunlaşıl原因 çalışma alanları kamu harcamalarının yönetimi ve denetimi konusundaki etkinlik arayışlarıdır. Kamu harcamaları sürekli artarken kamu gelirlerinin bu artışın gerisinde kalması merkezi ve yerel düzeyde mevcut kaynakların etkin kullanımını önemli hale getirmektedir. Özellikle yerel yönetimlerin gelirlerini artırma imkânlarının sınırlı olması mali yönetim temelinde yapılacak reformları yerel yönetimler bakımından çok daha anlamlı hale getirmektedir. En kapsamlı reformları gerçekleştiren ülkeler başta olmak üzere ilgili yapısal dönüşümleri gerçekleştiren birçok ülkede artık kamunun ne kadar kaynak kullandığı değil, etkinlik ve verimlilik tartışmaları geniş yer tutmaktadır (Pınar, Demir, 2009).

Böylelikle kamusal mal ve hizmet talep eden vatandaşlar, özel mal tüketen rekabetçi bireyler gibi analiz edilmek suretiyle kamusal alanda rekabetçi bir yapı algısı oluşturulmaya çalışılmaktadır. Bu dönüşüm ile kamu ve kamuya ait ne varsa yönetiminde “Stratejik Yönetim” ve “Performans Esaslı Bütçeleme” anlayışı temelinde çalışmamın ilk bölümünde vurguladığım bir kavram olan klientalist bir yapıya kavuşturulmaya çabalanmaktadır.

“Kamusal mal ve hizmetlerde vatandaş memnuniyetine ilişkin çalışmalar 1970’li yıllardan başlayarak akademik ilgiye sahip olmuştur. Yapılan çalışmalarda, vatandaşların hizmetlerden tatmin düzeyini etkileyen unsurlar, genellikle sosyo-ekonomik ve demografik özellikler ile memnuniyet arasındaki ilişkilerin modellenmesi ile ortaya konmaya çalışılmaktadır. Örneğin, kamusal hizmetlerde vatandaşların elde ettiği memnuniyet ile diğer değişkenler arasındaki ilişkiler analiz edildiğinde etnik özelliklerin kamusal hizmetlerin memnuniyet düzeyi üzerinde

önemli etkileri olduğu gözlenmiştir. Jacob (1972) ve Durand (1976) siyahi vatandaşların genellikle kamu hizmetlerinden oldukça düşük kamu memnuniyetine sahip olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Son dönemde yapılan, etnik özellikleri dikkate alan memnuniyet çalışmalarında Amerika Birleşik Devletleri’nde siyahi vatandaşların hükümet performansını düşük bulma eğilimleri oldukça yüksektir. (DeHoog, Lowery, ve Lyons 1990; Reisig ve Parks 2000; Van Ryzin, Muzzio ve Immerwahr 2004; Marschall ve Shah 2007; Hajnal ve Trounstone 2014). Etnik özelliklerin yanı sıra Sharp (1986)’a göre yaş, cinsiyet ve gelir gibi demografik özelliklerin farklılaşmasının memnuniyet üzerindeki etkileri oldukça farklı boyutlardadır. Bu demografik özellikler değiştikçe kamu hizmetlerinin talep düzeyi değişmekte ve bu değişen yapı memnuniyeti etkilemektedir. Brown ve Coulter (1983), yerel düzeyde polis hizmetleri ile vatandaş memnuniyeti arasındaki ilişkiyi inceledikleri çalışmalarında, polisin talebi karşılama zamanlaması, insanlara davranış şekli ve algılanan hizmet kalitesi ile vatandaş memnuniyeti arasında pozitif bir korelasyon olduğu sonucuna ulaşmışlardır” (aktaran Başaran, 2014).

3.2.1.Yerelleşme ve Kamu Harcamalarıyla ilgili Ampirik Modeller

Yapılan ampirik çalışmalar; yerelleşmenin toplam kamu harcamalarını azaltabileceğini destekler niteliktedir. Ancak ekonometrik tekniklerin yeterli düzeyde olmaması çalışmaların dönemlere göre istisnalara sebep olmaktadır.

Jonathan Rodden ve Gunnar S. Eskeland’ın “Fiscal Decentralisation And The Challenge Of Hard Budget Constaints” isimli kitabının sonuç bölümünde; Rodden (2003) son çalışmalarından birinde asıl argüman mali yerelleşmenin kamunun nasıl

fonlandığına bağlı olarak daha küçük veya daha geniş yapıda olacağı sonucuna varmıştır.

Thomas Hobbes, kitabında Leviathan'ı mutlak güç ve yetkilere sahip egemen bir devleti ve dolayısıyla onu yöneten egemeni (hükümdar) tanımlamak için kullanmıştır. Hobbes, monarşi, aristokrasi ve demokrasi gibi yönetim biçimlerini kabul etse de asıl olarak egemenin gücünün mutlak olması gerektiği görüşünü savunur. Leviathan hipotezine göre liberalizm, güçler ayrılığı ilkesine karşı çıkar. Çünkü Hobbes'a göre güçleri ayırmak Egemen'i zayıflatır, gücünü azaltır. Hükümetler eşitlik ve etkinliği sağlayamazlar, zira bu durum kendi menfaatleriyle çelişir. Kamu harcamaları bağımlı değişken olup kamusal faaliyetlerin çıktısı olarak düşünülür. Leviathan modelini temel alan sosyal seçim teorisine göre; dört aktör bulunmaktadır: seçmenler, bürokratlar, politikacılar, baskı grupları (rantiyeler). Bunların hepsi, menfaatlerin maksimizasyonu temelinde bir araya gelmişlerdir. Kamu harcamalarını asıl arttıran unsurun bu aktörlerin büyüme genişleme eğilimidir. Hizmet sunumunu belirleyecek olan da yine bu aktörlerin menfaatleri çerçevesinde belirlenecektir. Kamuda çalışanların sayısı arttıkça da bu aktörlerin yaptırımları artacak, kamu harcamalarının büyümesi yönünde bir davranış sergileyeceklerdir. Bu şekliyle Leviathan kendiliğinden ortaya çıkacaktır.

Bu hipoteze göre daha küçük bir yapı, daha iyi olarak varsayılsa bile kamusal etkinlik üzerinde yerleşmenin etkisini ölçebilmek bir problemdir, zira kaynak tahsisi ve teknik etkinliği her zaman sağlayabilmek mümkün olmaz. Bu nedenle amacımız yerleşmenin kamusal etkinliği etkileyip etkilemediğini değerlendirmek ise farklı ampirik çalışmalar üzerinden tahminlerde bulunabiliriz.

3.2.2.Yerelleşme ve Kamusal Etkinlik Arası İlişkide Ampirik Model

Daniel Triesman; kamusal kaliteyi değerlendirmek için iki yol önermiştir. Birincisi; algılanan yolsuzluk endeksi ve diğeri kamusal hizmeti sunumunda etkinlik göstergeleridir. Triesman, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde geniş bir veri kümesi kullanarak; yerelleşmenin etkinliği arttırmada iyi bir yol olmadığı sonucuna ulaşmıştır. Özellikle yapısal yerelleşme daha fazla yolsuzluk olarak algılanmakta ve zayıf bir kanıt olarak da daha fazla hiyerarşi (katman) olan ülkelerde daha düşük kalitede sağlık hizmetinin sunulduğu gözlenmiştir. Ayrıca kaynak yerelleşmesinin yerel yönetimlerce harcanılan veya biriktirilen harcama ve gelirlerine bağlı olması önemli değildir. Genellikle eğitim üzerinde yerelleşmenin etkisi nadiren önemlidir, ancak federal ülkelerde etki; pozitif ve anlamlıdır (Treisman, 2000).

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

Faguet'un (2004); Bolivya yerelleşme durumuyla ilgili yaptığı çalışmasında; Bolivya'da beşeri sermayeye yatırım yapıldığını ve sosyal hizmetlerin 1994'de mali yerelleşme reformu sonrasında önemli oranda değiştiğini görmüştür. Bu değişimler olumlu ve güçlü olmuştur (aktaran Porcelli, 2009).

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

- Yerelleşmenin gizli anlaşmaları daha olası hale getirdiği ve etkisini güçlendirdiği,

- Yerelleşme ile kömür madeni ölümleri arası artış yönünde korelasyon olduğu,
- Mortalitedeki bu artış; düşük işlem maliyetlerine sahip düzenleyiciler için daha büyük olmaktadır.

3.3.Desantralizasyona İlişkin Teorik Yaklaşımlar

3.3.1.Birinci Kuşak Teoriler

- ***Musgrave - Kamu Sektörünün Üçlü Tahsis Teorisi***

(i) Tahsis Fonksiyonu: Tahsis fonksiyonunun öneminin iki sebebi bulunmaktadır. Birincisi, yerel yönetimlerin, bulundukları coğrafyadaki kaynakların nasıl daha faydalı bir şekilde kullanılacağı konusunda daha yetkin olmaları, ikincisi, ise kamusal malların yerel nitelikli olması, hizmetin sunumunda merkezin iyi bir yönetim sağlayamayacağıdır. Özetle, kamu malının yerel olma özelliği ihmal edilirse, yerel tercihlerin bölgeler arasında farklılık göstermesi etkinliğin azalmasına neden olacaktır. Yani yerel yönetimler, kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması konusunda önemli bir potansiyel role sahiptir (aktaran Vo, 2010: 657-679).

Musgrave'in tanımlaması; mali âdem-i merkeziyetçilik için sağlam bir temel oluşturmaktadır. Anayasada da hüküm altına alındığı şekliyle idarenin bütünlüğü ilkesinin yansımalarını görebiliriz. Nitekim merkez ve yerel yönetimlerce yapılacak hizmetlerin çerçevesi çizilmiştir. Milli savunma, ulusal politika, uzay araştırmaları, kanser araştırmaları ve yüksek mahkemeler gibi faydaları ulusal düzeyde olan hizmetlerin istikrar ve gelirin yeniden dağılımı açısından merkezi yönetim tarafından yerine getirilmesi anlamlı olurken; sadece yerel halkı ilgilendiren hizmetlerin ise yerel

yönetimler tarafından gerçekleştirilmesi kaynakların etkin tahsisi açısından daha anlamlı olacaktır. Her bir yerel yönetim, faydası kendi sınırları içinde doğan hizmetleri üretmeli ve sadece maliyetleri içselleştirecek olan finansman kaynaklarını kullanmalıdır (Musgrave, 1959). Bu durum, Samuelson tarafından ortaya konulduğu gibi, kamu mallarının yetersiz arzı sorununa temelde bir yanıt idi.

(ii) Gelirin Yeniden Dağılımı (Bölüşümü): Merkezi yönetimin başlıca ekonomik fonksiyonlarından biri de gelirin yeniden bölüştürülmesidir. Gelirin yeniden dağılımında pay almak isteyen gruplar farklı bölgelere yerleşebilecekler ve bir dengesizlik yaratacaklardır. Bölgeler arası imkân ve fırsatların farklılığı nüfusta hareketliliğe neden olacaktır.

Oates, yerelleşmeye yönelik mali düzenlemelerin toplumun gelir dağılımı amaçlarına hizmet etmeyeceğinin altını çizmektedir. Bu nedenle yerel yönetimlerin kendi aralarındaki ekonomik bağımlılık, bölüşüm konularındaki farklılığın (çeşitlilik) azaltılmasına yönelik uygulamalara gereksinim olmaktadır. Gelirin yeniden bölüşümü tamamen yerel yönetimlerce yapılacak olsaydı bölgeden bölgeye ciddi ölçekli refah ve gelir farklılığı görülürdü (Oates W. , 1999).

(iii) Makroekonomik istikrar: Ekonomiyi istikrara kavuşturma konusunda, çıktı, istihdam, para arzı yoluyla fiyat istikrarı gibi araçlar neredeyse bütün ülkelerde merkezi yönetim tarafından kullanılmaktadır. Bu araçların örneğin, para arzının her bir yerel yönetim tarafından kullanılması enflasyon baskısı yaratacaktır. İstikrarla ilgili yerel yönetimlerde problemlerle karşılaşmaktadır. Yerelleşme konusundaki bu yaklaşımlar mali sorumluluk gereği merkezi hükümetin yeniden dağıtımcı politikalarının olumsuz sonuçlar doğurması karşısında mali yerelleşme olgusunun ortaya çıkmasında etkili olmuştur.

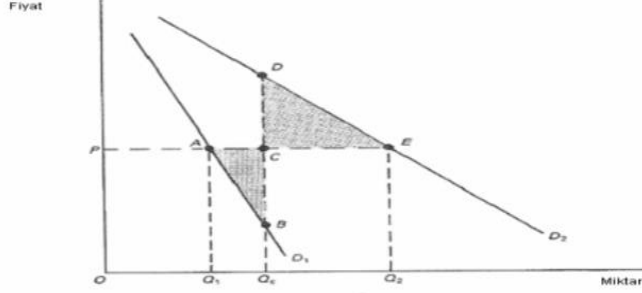
- **Oates**

Yerel yönetimlerin varlık nedenlerini açıklayan önemli teorilerden birisi de Oates'in 1972 yılında yazmış olduğu "Mali Federalizm" adlı kitabında ortaya koyduğu "Yerelleşme Teorisi'dir. Bu teoride yerel düzeyde ihtiyaç duyulan mal ve hizmetlerin hem nitelik hem de nicelik açısından yerel tercihlere uygun olarak sunulmasının, merkezi yönetimce gerçekleştirilen tek tip mal ve hizmet sunumuna göre daha etkin olacağı ve dolayısıyla kaynak dağılımında etkinliği arttıracacağı vurgulanmıştır. (Güzel, 2014). Buna göre, bazı kamu malları için optimal kulüp büyüklüğü bütün ülke olurken, bazı kamu malları için yerel bir bölge olabilir. Etkin yapılanma ise merkez ve yerel skalasında ikisinin de bir araya getirilmesi ile anlam kazanmaktadır (Güzel, 2014).

Oates, yerelleşmenin, homojen ve küçük toplulukların tüketim düzeyinin belirlenmesi suretiyle ekonomik refahlarının arttırılmasında etkin rol oynadığını, daha merkezi kararların farklı tercihlerin ortaya konulmasını engellediğini ileri sürmekte, merkezi yönetim temelli kamusal üretim, mekânsal karakteristiklerin ve tercih çeşitliliğinin yok edilmesi anlamına gelmektedir (Oates W. E., 1991)

Ancak, yerelleşme ile birlikte kamusal malların sunumunda ölçek ekonomilerinden daha az yararlanma ve ulusal gelir politikasının uygulanmasında da sıkıntıların doğacak olması ve dolayısıyla yüksek gelirlilerden düşük gelirlilere yapılan gelir transferi diğer bir deyişle yeniden dağıtım politikası sekteye uğrayacaktır.

Şekil 5: Yerelleşmeden Elde Edilen Refah Kazancı (Merkezileşmedeki refah kaybı)



Kaynak : (Oates W. E., 1991)

Yukarıdaki grafik; yerelleşmenin kamusal malların rekabeti sağlayacak şekilde ve talep edilen miktarda sunulmasını sağlayan daha etkin bir sistem olduğunu göstermektedir. Toplum 2 gruba ayrılmıştır. D1 talep eğrisi; D2 talep eğrisi sırasıyla, Q1 ve Q2 olarak belirlenmektedir. Qc ise, mal ve hizmetlerin merkeziyetçi bir yapıda sağlanması sonucu oluşacak miktarı temsil etmektedir. Her bölgede yaşayan bireylerin tercih ettikleri miktar kadar kamu mal ve hizmeti üretilseydi, bu ek kayıplar oluşmayabilirdi.

Modelin niteliksel özellikleri incelendiğinde; refah kaybının büyüklüğünü etkileyenler; toplumun tercihlerindeki dağılım (tercihlerdeki homojenlik), talep esnekliği ve tüketici sayısıdır. Homojenlik azaldıkça merkeziyetçi yapıda refah kayıpları artmaktadır. Tüketici sayısının fazla olması durumunda ise talebin fiyat esnekliğine ters olarak refah kaybının büyüklüğü, değişecektir. Esnek olmayan talep eğrilerinde refah kaybı artar.

Yerel birimlerin hizmet alanı genişledikçe, işlem maliyetleri artacağından üretilen kamusal malların çeşitliliği ortadan kalkmaya başlayacaktır. Normal şartlar altında iktisadi ajanların elde ettiği refah kazancı, küçük yerel birimlerde daha büyüktür. Yerelleşme teoremine göre yerel birimlerin sayısının çok olması tercih edilir.

- **Buchanan**

Buchanan (1965), kamusal malların optimal üretim düzeyine yönelik geliştirdiği teoride bir kamusal malın üretimi ile o malı tüketen nüfus arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Ayrıca Buchanan, modern kulüp literatürünün temelini atan modeli geliştirmiştir. Buchanan'ın kulübü, bireylerin gönüllü birliğine dayanır ve analiz, kulübün üyelerini oluşturan bireylerin davranışlarını araştırır.

Kulüp malları teorisi adı verilen teori, bir kamusal malın üretiminin bölgesel sınırlarını çizmekte ve yerel kamusal mal teorisinin temelini inşa etmektedir. Bu teoriye göre, belirli bir kapasite sınırından sonra tüketimde rakip olma özelliği yerel üretimin sınırını belirlemekte ve yerel malın tüketiminden elde edilen fayda, fiyatlandırma yoluyla mahrum edilebilir niteliktedir (Cullis ve Jones, 1998: 57; aktaran Karagöz, 2014). Teoriye göre, aynı hizmeti talep eden kişiler bir araya gelerek bir kulüp oluşturacak ve söz konusu hizmeti daha düşük maliyetlerle elde edeceklerdir. Az sayıda ve benzer nitelikte zevklere sahip kişilerin oluşturdukları kulüplerde tüketimin kalitesi malı paylaşan kişi sayısı arttıkça azalır. Kulübün kapasite sınırı zorlanmadığı sürece, kamusal hizmetler sıfır maliyetle üretilir.

- **Tiebout'un Katlı Kek (Layer Cake) Modeli**

Tiebout'a göre, hane halkları yerel kamusal mallara yönelik tercihleri doğrultusunda ikamet edecekleri yerel bölgeyi seçmektedirler (Tiebout, 1956).

Hem devletin hareket alanının daraltılması hem de özel kesimin devrede olması ülkelerin yerelleşme eğilimlerine yön vermektedir. Kamu sektöründe istikrar ve gelirin yeniden dağılımı fonksiyonları merkezi yönetimce; kaynakların tahsisi ise yönetimin alt kademelerince yerine getirilince daha etkin olmaktadır.

Tiebout, yerli kamu malları nosyonunu kamu finansmanı teorisine tanıttı. Bunu, siyasi ve mali yerelleşmeyi; mekânlılık arasındaki rekabet bakımından analiz etmek için yaptı. Hipotezinin esası, yerli kamu mallarına tüketici talebinin, bireyler kendilerine en net faydayı sağlayacak olan yargılama alanını seçmeleriyle ortaya konabileceği şeklindedir. Hareketlilikle tüketici-oylayıcı tercihleri gösterilebilir (Tiebout, 1956). Hipotez; Samuelson tarafından ortaya konduğu gibi, kamu mallarının yetersiz arzı sorununa temelde bir yanıt idi.

Tiebout'un vizyonu; Samuelson'un çalışmasına zıtlık teşkil ediyor. Samuelson'a göre, kamusal mallara tercihler açığa çıkmaz aksi takdirde, sunulan kamu malının miktarında bir artış olmaksızın bireyin ödemesinde artış olacaktır (Hamilton, 1987). Samuelson'cu yaklaşımda, kamu mallarının katıksızlığı ön planda olup, iş taahhüdü ve aile bağları gibi bazı engellere rağmen yargı alanları arası hareketlilik mümkündür (Oates W. , 2005).

Tiebout modelinde tüketicinin rasyonel olduğu varsayılarak, tüketici-seçmen olarak nitelendirilen bireylerin kamusal mallara ve vergilere yönelik tercihlerini en iyi şekilde karşılayan idari birimlere taşınacağı iddia edilmektedir. Vergi ve kamusal

malların bireylerin taşınma kararında birincil öneme sahip olmadığı kabul edilirken yerel hizmet göç kararında vergi ve düzeyleri birincil öneme sahiptir (Karagöz, 2014).

Brennan ve Buchanan'a (1980) göre, bireylerin yerel birimler arası göçü, siyasi iktidarın aşırı mali istismara yönelmesini engelleyen bir sınırlama oluşturur. Böylelikle bireyler yerel kamusal mallara yönelik tercihlerini kamusal malın üretildiği yere giderek göstermektedirler. Bu şekliyle hipotez, yerel sunumla kamusal malların talebinin belirsizliği sorununu bertaraf etmekte, Samuelson tarafından ileri sürülen kamusal mallara ilişkin bireylerin kendi tercihlerini ortaya koymayacağı yönündeki sonuca bir çözüm olmaktadır. Tiebout hipotezi, kamu ekonomisinde idareler arasında rekabet yaşanması üzerine kurgulanmaktadır. Rekabet içinde olan yerel birimler tüketici-seçmen refahını maksimize edecektir. Ancak göç eden bireylerin kalabalıklaşma maliyeti ikamet edilen yerdeki bireylerin faydasını olumsuz etkileyecektir.

Oates (1972) ve Tiebout (1956) mali yerelleşmenin kamu mallarının sunumunda etkinliği sağlayacağını garanti eden teorik çerçeve sunmaktadır. Her iki yaklaşım da devleti iyiliksever-hayırsever (kar amacı gütmeyen) olarak görmektedir. Fakat Leviathan hipotezi karşıt görüşte olup, yerelleşmeyi etkin olamayan kamusal büyüklüğü azaltan bir araç olarak görür (aktaran Porcelli, 2009).

Gramlich ve Rubinfeld (1982), Tiebout hipotezini test etmişlerdir. Bireylerin kolayca taşınabileceği çok yerel birim varsa, kendisine uygun yeri tercih eder ve bu yerlerde tercih homojenliği vardır. Eğer bireylerin kolayca taşınabileceği az yerel birim varsa, heterojenlik söz konusu olmaktadır (aktaran Porcelli, 2009). Nitekim yukarıda da belirtildiği üzere yerel birimin fazlalığı tercihlerin belirlenmesinde ve homojenlik açısından önemlidir.

- **Mali Denklik İlkesi**

Temel amaç, kamu harcamalarından yararlanıp maliyetine katlanmama şeklinde bedavacılık problemini engellemektir. Böylelikle harcama gücü ve sorumluluğu arasındaki doğacak dengesizliğin oluşmasının önüne geçilecektir.

Hizmetlerin sunumunda yerel birimler arasında eşitsizliği ortadan kaldıracak şekilde mali denkleştirme sağlanmalıdır. En iyi ya da en başarılı bölüşüm diye bir sonuca ulaşmak tartışmalı olduğundan asıl mesele etkinlik çerçevesinde şekillenmekte bu nedenle de maliyetler boyutuyla ele alınmaktadır. Bu nedenle de maliyet ve faydaların içselleştirilmesini sağlayacak iktisadi bir analiz çerçevesinde alt birimlerin sınırları belirlenmelidir. Zira bu noktada optimal kent büyüklüğünün ne olması gerektiğine ilişkin pek çok tartışma vardır.

3.3.2.İkinci Kuşak Teoriler

20.yy'ın son on yılında, kamu maliyesi teorisi fikirleri kendisine çeken “mali yerelleşmenin ikinci kuşak teorisi” ortaya çıkmıştır (Vo, 2010). Mali yerelleşmenin yeni literatürü, hem kaynakları açısından hem de ilerleme yönü açısından farklılık arz etmektedir. Burada sadece iktisat teorileri değil siyaset bilimi ve diğer disiplinlerden katkılar sağlanmıştır.

Mali yerelleşmenin yeni literatürü, multidisipliner yaklaşımın önemine vurgu yapmaktadır. Birinci kuşak teorilerde mali yerelleşmeye olumlu bakan ve etkinliğine inanılan bir perspektif sunulurken ikinci kuşak teoride mali yerelleşmede aşırıya gitmenin tehlikeleri de ortaya konmaktadır. İkinci kuşak teorilerde, etkinlik beklenen sonuç olduğundan; bunu sağlayacak araçlar olarak teşvik ve bilgi dikkate alınmaktadır.

Buna göre sermaye yoğun alanlara nüfus göçü engellenecek, bütünsel olarak doğrudan yatırımlarla bölgeler arası farklılaşma kısıtlanarak kalkınma sağlanabilecektir.

İkinci kuşak teori, mali yerelleşmeyi “firma teorisi”, “bilgi ekonomisi”, “asil-vekil problemi” ve “sözleşme teorisi” gibi kavramlardan yola çıkarak araştırmaya başlamıştır. (Oates, 2005: 356). İki konu üzerine şekillenmiştir; “teşvik” ve “bilgi”. Her iki konu da ekonomik etkinliğin artmasına katkı sağlamıştır; teşvikler, kişi ve firmaların göç etmelerini engelleyerek yerel yönetim hizmetlerine katkı sağlarken, yerel hizmetlerin yerel yönetimler tarafından sunulmasında yerel tercihlere ilişkin bilgi, ekonomik etkinliğin artmasına neden olmuştur. İkinci kuşak teorinin katkıları temel olarak “işlem maliyetleri”, “eksik sözleşmeler” ve “asil-vekil” kavramlarıdır (Vo, 2010).

Yönetimler arası transferlerde birinci kuşak çalışmaları eşitsizlikler ve bunların ortadan kaldırılması üzerine yoğunlaşırken, ikinci kuşak teoriler yerel düzeyde ekonomik refahı arttırmada teşviklerin altını çizmektedir.

4.BÖLÜM

4.1. Mali Yerelleşme

Küreselleşme ile beraber bir kesimin hükümranlığı güç kazanırken ötekilerin özerkliği zayıflamakta, devletlerarası yeni bir güç dengesi kurumsallaşmaktadır. Bilgi ve güç sahipleri kural koyan aktörler olurken diğerleri takipçi konumundadır.

Tanzi'nin (Tanzi, 1996) tanımlamasına göre; mali yerelleşme; ulustan, alt ulus seviyelere hükümet hizmetlerinin aktarılmasını ve kamu maliyesi yetkisinin devrini ifade eder. Bu devir mali konularla ilgili olarak hükümet seviyelerindeki dört ana ilişkiyi ifade eder;

1. Harcama kararları,
2. Vergilendirme ve gelir- arttırıcı güçler,
3. Ulus altı borçlanmalar,
4. Hükümetler arası mali transferler.

Mali yerelleşme şu anda birçok gelişmiş ekonomi için pratik bir önem taşımakta, Dünya Bankası ve OECD gibi kuruluşlarca desteklenmektedir. Mali federalizm konusundaki yayınlar, işsizlik enflasyon, döviz kuru, faiz gibi diğer temel konulardakinden daha az yer tutmaktadır (Vo, 2010). Dünya Bankası, yerel hizmetlerde borçlanmaya olumlu yaklaşmakta, iç ve dış piyasalardan fonlanmayı teşvik etmektedir. Mali yerelleşmeye olumlu yaklaşan yazında; sosyal sermayenin artacağı, kamu kaynaklarının tahsisindeki sapmaların ortadan kalkacağı, hesap verme sorumluluğunun sağlanabilirliği ile kamu görevlilerinin görevi kötüye kullanmalarının önüne geçileceği hâkim inançtır. Yerel yönetimlere otonomi kazandırılmaya

çalışılırken, sunulacak mal ve hizmetin kalitesi de son zamanlarda araştırmalara konu olmaktadır. Yerel hizmet sunumunun mali göstergesi ise yerel yönetim bütçeleridir. Kamu işlevlerinin yerel yönetimlerde mali yerelleşme-âdem-i merkeziyetçilik konusundaki farklı birçok fikirler arasında esas katkıları yapanlar Tiebout (1956), Musgrave (1959), Oates (1972) olmuştur. Bunlar mali âdem-i merkeziyetçilik için sağlam bir temel oluşturmuşlardır.

Ayrıca devletin büyüklüğü ile mali yerelleşme arasında negatif bir korelasyon olduğu, bu nedenle mali yerelleşmenin SNG'ler (Sub national government) arasındaki rekabeti güçlendirdiği, mali ilizyonu azalttığı tüm kamu sektörlerinde şeffaflığı arttırdığı ve hükümetin yapmış olduğu büyük ve anlamsız harcamalardaki artış olasılığını düşüreceği sonucuna varılmıştır (Golem & Malešević Perović, 2014).

4.2.Mali Yerelleşmenin Bileşenleri

- **Kamusal Harcamalar**

Kamu harcamalarının ölçülmesinde kullanılan temel yaklaşım IMF GFS 2001 (Government Finance Statistics) veya ESA 95 (European Statistics and Accounts) sınıflandırmalarına göre finansal olmayan kamu sektörünün ve/veya genel yönetim harcamalarının büyüklüğü ve dağılımıdır.

Ekonomik süreçler üzerinde düzenlemeye konu hegemonik yapılanma, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde zaman içerisinde ortaya çıkan farklılaşma ile birlikte siyasi ve sosyal çapta küresel ekonomi politikası etkilemekte, Wagner'ın da belirttiği gibi bu süreçlerin sonunda kamu harcamaları artışı kaçınılmaz olmaktadır.

Genel yönetim harcamaları kurumsal bazda incelendiğinde; dönemsel ve reel olarak en fazla artışın yerel yönetimlerde olduğunu görmekteyiz. Yerel yönetimlere harcama sorumluluklarının tahsisinde, ülkeler arası uygulama farklılıkları ve kamusal hizmetlerin yapısındaki karmaşıklıklara rağmen genel kabul görmüş bazı ilkeler bulunmaktadır. Siyasi olarak etkinliğin sağlanması için; açıklık, yerindenlik (subsidiarite), ölçek ekonomileri ve dışsallıklar dikkate alınmalıdır.

Tablo 6: Türkiye için Mahalli İdarelerin Gider Kalemlerine Göre Harcamaları (Milyon TL) ve % Dağılımı

Türü	2014	2015	2016
Personel giderleri	13.347	14.662	16.688
SGK Devlet Primi	2.172	2.346	2.645
Mal ve Hizmet Alımları	32.546	41.386	49.130
Faiz Harcamaları	1.765	1.892	2.365
Cari Transferler	2.983	3.301	3.851
Sermaye Giderleri	28.644	32.797	40.566
Sermaye Transferleri	676	964	1.222
Borç verme	2.040	2.311	3.207
Toplam	84.173	99.660	119.673
Türü % GSYİH	2014	2015	2016
Personel giderleri	0,65	0,63	0,64
SGK Devlet Primi	0,11	0,10	0,10
Mal ve Hizmet Alımları	1,59	1,77	1,90
Faiz Harcamaları	0,09	0,08	0,09
Cari Transferler	0,15	0,14	0,15
Sermaye Giderleri	1,40	1,40	1,57
Sermaye Transferleri	0,03	0,03	0,05
Borç verme	0,1	0,10	0,12
Toplam	4,12	4,26	4,62

Kaynak: 2016 Mahalli İdareler genel Faaliyet Raporu

Yerel yönetimlerin kaynak ayırdığı harcamaların büyükten küçüğe sıralaması; mal ve hizmet alımı, yatırım giderleri ve personel harcamaları şeklindedir.

Tablo 7: Türkiye için Mahalli İdarelerin Türlerine göre Harcamaları ve % Dağılımı

Türü	2015	2016
Belediye	73.0	91.2
Belediye bağlı idareleri	17.0	20.9
İl özel idareleri	7.5	7.8
Mahalli İdare Birlikleri	2.3	2.1
Toplam	99.8	121.1

Kaynak: 2016 Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu

2015 yılı için; harcamaların % 92'si belediyeler ve bağlı idareler tarafından gerçekleştirilmiştir. 2016 yılında ise belediyeler 91.269.961.000 TL, il özel idareleri 7.882.697.000 TL, mahalli idare birlikleri 2.168.906.000 TL ve belediye bağlı idareleri 20.966.714.000 TL harcamada bulunmuştur. Mahalli idare harcamalarının % 92,6'sı belediyeler ve bağlı idareler tarafından gerçekleştirilmiştir.

Açıklık

Açıklıktan beklenen yetkinin belirlenmesidir. Harcamaların üst ve alt limitleri ve buna kimin yetkili olarak yürütüleceğinin belirlenmesidir.

Harcama ile ilgili sorumlulukların ve gelirlerin net olarak tanımlanmaması yerel yöneticilerin popülist politikalarla hareket etmelerine neden olacaktır.

Yerindenlik

Oates'a göre yerindenlik ilkesi; kamu hizmetlerinin sunumunda etkinliğin, fayda ve maliyetlerinin içselleştirebildiği en küçük coğrafi alanın üzerinde kontrolü olan yönetim düzeyi tarafından sunulduğunda sağlanabilmesi olarak tanımlanmıştır. Zira teorik olarak da her hizmetin optimal sunum alanının büyüklüğü farklılaşmakta, vatandaşa yakın hizmet sunumu ile şeffaflık, etkinlik ve hesap verebilirlik arttırılmaktadır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında yerindenlik ilkesi, kamu sorumluluklarının genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılması şeklinde tanımlanmıştır. Yetki ve sorumluluğun alt ölçeğe devrinde ilgili yönetimin yetkinliği göz önünde bulundurulmalıdır.

Bu nedenle yerleşmenin kavramsal bir çerçeveye alınmasını zorlaştıran en önemli özelliği, uygulandığı ülkeye özgü nitelik taşımasıdır. Ülkenin tarihi, yerleşme planının tasarımı ve uygulamasını önemli bir biçimde etkileyebilmektedir. Diğer dikkate alınacak etkenler de ülkenin fiziksel büyüklüğü, bölge ve yerel yönetim birimlerinin sayısı ile büyüklükleri, kentleşme düzeyleri ve nüfusun etnik yapısıdır. Her ülkenin yerel yönetim sistemi farklı olduğundan doğal olarak yerleşme reformları da birbirinden farklılaşmaktadır. Örneğin yerleşme, sadece belediye benzeri komün yerel yönetim biçimlerine sahip ülkelerle, bölge ve il benzeri idari olarak oluşturulmuş yönetim biçimlerinin ağırlıkta olduğu ülkeler için farklı anlamlar taşıyabilecektir. (Taraktaş, 2010)

Dışsalılıklar

Kamusal harcamalarının yerelleşmesini kısıtlayan bir diğer etken de dışsalılıklardır. Dışsalılıkların varlığı, söz konusu kamusal mal veya hizmetler için etkin üretim düzeylerinin sağlanamamasına neden olmaktadır.

- **Vergileme**

Yerel yönetimlerin harcama sorumlulukları genellikle yerel yönetimlerin öz gelirleri, idareler arası aktarımlar ve yerel borçlanmayla finanse edilmektedir. Öz gelirlerle finansmanın temelinde, yerel düzeyde kamu hizmetlerinin *maliyet fayda analizinin* bağlantılı bir şekilde işleyebileceği amacı vardır. Ayrıca idareler arası aktarımlara veya yerel borçlanmaya bağımlılık, yerel yönetimlerin gelir yaratma çabalarını zayıflatarak mali yönetimlerini güçleştirebilecektir.

Vergilerin tahsilatı konusunda ise dolaysız vergilerin tahsilatının daha az olduğu, mevcut tahsilatların ise dolaylı vergiler ağırlıklı olduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerin öz gelirlerinin arttırılması vergi politikasında öne çıkan eğilimlerden biridir.

Tablo 8: Türkiye için Gelir Kalemlerine Göre Mahalli İdarelerin Gelirleri (Milyon TL) ve % Dağılımı

Türü	2014	2015	2016
Vergi gelirleri	9.291	10.852	12.243
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	18.025	20.876	23.658
Alınan Bağış ve Yardımlar ile özel gelirler	6.979	7.979	8.176
Faizler paylar ve cezalar	42.934	52.775	58.171
Sermaye gelirleri	6.661	4962	6.357
Alacaklardan tahsilatlar	3.278	259	767.528
Toplam	87.170	97.706	109.374

Türü % GSYİH	2014	2015	2016
Vergi gelirleri	0,45	0,46	0,45
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	0,88	0,89	0,9
Alınan Bağış ve Yardımlar ile özel gelirler	0,34	0,34	0,3
Faizler paylar ve cezalar	2,10	2,26	2,25
Sermaye gelirleri	0,33	0,21	0,25
Alacaklardan tahsilatlar	0,16	0,01	0,01
Toplam	4,26	4,18	4,17

Kaynak: 2016 Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu ve Yılmaz, Emil, & Kerimoğlu, 2017

Yukarıdaki tablolardan görüleceği üzere, ilgili yıllar itibariyle mahalli idarelerin gelirlerinde artış gözlenmiştir. Dikkat edilmesi gereken nokta, mahalli idarelerin gelirlerinde vergi gelirleri yıllar itibariyle istikrarlı sayılabilecek bir düzeyde iken faizler, paylar ve cezalar artan oranlı bir seyir izlemektedir. Bu durumu yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisi anlamında tekrar değerlendirmek gerekir.

Türkiye açısından bakıldığında, Belediyelerimizin öz gelir yaratmada başvurduğu alternatifler arasında taşınmazlarından elde edilen gelirler önem arz etmektedir. Bu tür gelirler yatırım mantığından uzak olduğu için kısa vadeli olacaktır ve sürdürülebilirliği tartışmalıdır.

Tablo 9: Türkiye için Mahalli İdarelerin Türlerine göre Vergi gelirleri ve Toplam Gelirler (Bin TL)

Türü	2014			2015			2016		
	Vergi Gelirleri	Toplam Gelir	%	Vergi Gelirleri	Toplam Gelir	%	Vergi Gelirleri	Toplam Gelir	%
Belediye	9.283.644	62.544.796	14,84	10.839.017	72.159.838	15	12.225.548	80.994.408	15,09
Belediye bağlı idareleri	0	16.510.393	0	0	17.165.883	0	0	18.934.469	0
İl özel idareleri	8.035	7.152.387	0,1	13.878	8.096.206	0,17	18.294	8.424.206	0,22
Mahalli İdare Birlikleri	0	1.600.773	0	0	2.250.466	0	0	2.175.867	0
Toplam	9.291.679	87.170.755	24,381	10.852.895	97.706.380	11,11	12.243.842	109.374.491	11,19

Kaynak: 2016 Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu

2015 yılı için vergi gelirleri olarak belediyeler 10.839.017.000 TL, il özel idareleri 13.878.000 TL elde etmiştir. Belediyelerin vergi gelirlerinin, toplam mahalli idarelerin vergi gelirlerine oranı % 99,9 olarak gerçekleşmiştir. 2015 yılı itibarıyla mahalli idarelerde vergi gelirlerinin toplam gelirler içindeki payı % 11,11'dir. Bu pay belediyelerde % 15,00, il özel idarelerinde % 0,17'dir.

2016 yılı için vergi gelirleri olarak belediyeler 12.225.548.000 TL, il özel idareleri 18.294.000 TL gelir elde etmiştir. Belediyelerin vergi gelirlerinin toplam mahalli idarelerin vergi gelirlerine oranı % 99,9 olarak gerçekleşmiştir. 2016 yılı itibarıyla mahalli idarelerde vergi gelirlerinin toplam gelirler içindeki payı % 11,19'dur. Bu pay belediyelerde % 15,09, il özel idarelerinde % 0,22'dir.

- **Borçlanma**

SNG'lerin finans piyasasına girişi, özellikle gelişmekte olan ülkelere ilişkin literatürde, bazen tartışmalı bir konu olmuştur (Ter - Minassian, 1997). Ulusal hükümetlerle kıyaslanınca, bazılarında göre SNG'ler zayıf muhasebe ve açıklama

standartlarına sahiptir ve borç alanla verenler arasında faize ilişkin anlaşmazlık çıktığında, bir borç krizinden çıkmada Ulusal hükümetlere güvenilmektedir. Ancak SNG'lerin de borçlanması destekleyen bazı nedenler vardır (World Bank, 2004):

1. SNG'lerin tamamen mevcut vergi gelirinden finanse edilen yatırım harcaması eşitlikçilik nedenleriyle uygun değildir. Yatırımlar gelecek nesiller için fayda getirir, o zaman da en azından kısmen, kendi harcamalarından sorumludur.
2. Birçok federasyonda görünür olan gelir ve harcama arasındaki uyumsuzluk, alt ulusal ekonomiler dalgalanırken, ayrıca SNG'lerin belirli yıllarda borçlanmasını gerektirir.
3. İlk jenerasyon perspektifinden bakılınca ve en önemlisi, SNG'lerden borçlanma, siyasi sorumluluğu geliştirebilir. Merkezi hükümetten önemli bir müdahale olmadığında, finansal piyasalar SNG'lerin performanslarının açık sinyalini borçlanma sağlayarak veya bunların finansal piyasalara ulaşmasını bloke ederek, yollayacaktır.

Pratikte ilgi çeken önemli bir konu, SNG'lere ulusal hükümetçe empoze edilecek olan bütçe kısıtlılığıdır. (Ter - Minassian, 1997). Sıkı bir bütçe kısıtı; merkezi hükümetin SNG'leri aşırı borçlar nedeniyle herhangi bir durumda kurtarmayacağını ifade eder. Esnek bütçe kısıtı; yerel borçların açıkça merkezi hükümetçe garanti edileceği anlamına gelir. Mali transferleri yüksek seviyede olan ülkelerde genellikle bu yaklaşım benimsenmektedir.

Tablo 10: Türkiye için Mahalli İdarelerin Türlerine Göre Borç Verme ve Toplam Harcamalar (bin TL) ve % Dağılımı

Türü	2014			2015			2016		
	Borç verme	Toplam Harcamalar	%	Borç verme	Toplam Harcamalar	%	Borç verme	Toplam Harcamalar	%
Belediyeler	1.429.890	63.266.220	2,2	1.376.399	73.756.957	1,8	2.289.640	91.269.961	2,5
Belediyelere bağlı İdareler	597.700	13.635.014	4,3	922.181	17.958.472	5,1	1.976.737	20.966.714	9,4
İl özel idareleri	40	6.840.846	0,0	315	7.571.107	0,0	2.374	7.882.697	0,0
Mahalli İdare Birlikleri	12.098	1.670.483	0,7	11.929	2.306.146	0,5	11.762	2.168.906	0,5
Toplam	2.039.728	84.172.983	2,4	2.310.824	99.659.563	2,3	4.280.513	121.184.088	3,5

Kaynak: 2016 Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu

2015 yılı itibarıyla mahalli idarelerin toplam harcamaları içindeki borç verme oranı % 2,32'dir. Bu oran belediyelerde % 1,87, belediye bağlı idarelerinde % 5,14 ve mahalli idare birliklerinde % 0,52'dir.

2016 yılı itibarıyla mahalli idarelerin toplam harcamaları içindeki borç verme oranı % 3,53'tür. Bu oran belediyelerde % 2,51, belediye bağlı idarelerinde % 9,43 ve mahalli idare birliklerinde % 0,54'tür.

Tablo 11: Türkiye için Mahalli İdarelerin Borç Dağılımları (Milyon TL) ve % Dağılımı

Yıl	Banka Kredileri		Kamu İdarelerine Mali Borçlar		Dış Mali Borçlar		Bütçe Emanetleri		Vergi ve Sosyal Güvenlik		Diğer Yüküm.		Toplam Yüküm.
2014	12.874	22,0	7.954	14,2	6.284	11,2	10.093	18,0	3.260	5,8	15.512	27,7	55.979.
2015	14.006	22,0	8.781	13,8	7.056	11,0	11.404	17,9	3.600	5,6	18.727	29,4	63.577
2016	13.976	17,3	10.225	12,6	13.454	16,6	13.165	16,3	2.752	3,4	27.088	33,5	80.663

Kaynak: 2016 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu

Tüm mahalli idarelere ait yükümlölükler incelendiğinde, son bir yıl içinde borç stoğu 63.577.766,900 TL'den 80.663.380,500 TL'ye çıkarak % 27 artmıştır.

Farklı bir çerçeveden mali yerelleşmenin bileşenlerine baktığımızda, aşağıdaki tabloda sunulan değişkenleri görebiliriz.

Şekil 6: Mali Yerelleşmenin Belirleyicileri

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

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

Yaşam beklentisi, okul bırakma oranları, ya da PISA puanları kullanılarak zaman ve ülkeler arası karşılaştırma ile daha başarılı sonuçlara ulaşılabilir. Yapılan deneysel çalışmalarda; gelir-harcama yerelleşmesi ve bunların kompozisyonu, enflasyon, bütçe açığı, beşeri sermaye, açıklık (şeffaflık), vergi/ GSYİH rasyoları, demokratik kurumlar yerelleşmenin ölçümünde geleneksel araçlardır. Anahtar makro göstergeler üzerinde yerelleşmenin etkisini analiz etmek açısından önemlidir.

Örneğin yapılan araştırmalarda eğitimde tek çıktı olarak eğitim-öğretim yılı dikkate alınmışken; sağlıkta kamu harcaması için bebek ölümleri ve ortalama yaşam süresi çıktıları ele alınmıştır. Her iki durumda da PSE'de mali yerelleşmenin doğrusal

olmayan bir etkisi olduğu sonucuna varılmıştır. Böylece, yüksek mali yerelleşme düzeyinin eğitim ve sağlık hizmeti sunan kamu sektörünün etkinliği için faydalı olduğunu görebiliriz. Bununla birlikte, kamu sektörünün çok fazla yerelleşmesi durumunda PSE için zararlı olacaktır.

Ayrıca, birçok gelişmekte olan ülke için yerelleşme kavramı daha çok idari yerelleşmeyi ifade ederken mali yerelleşmenin ölçümünü etkileyen pek çok değişken dikkate alınmalıdır.

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

4.3.Mali Yerelleşme Ve Uygulamaları

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

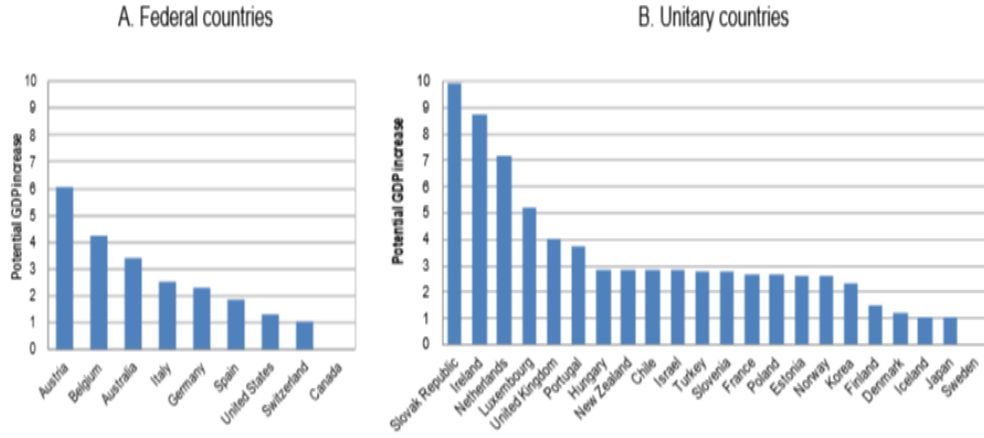
- Federal yapıdaki ekonomiler üniter olanlara göre daha fazla yerelleşme eğilimindedirler. Anayasal düzenlemeler ekonominin merkezileşme derecesini otomatik olarak ifade etmediği için bu gözlemler ilginçtir. Yani üniter devletlerin her

zaman merkezi bir idareye sahip olmadığı veya federal ülkelerin yerel bir yapıda olmadığı sonucuna ulaşılır.

- Hükümetler gelir birikiminden ziyade harcama için yerleşme eğilimindedir. Yapılan çalışmalar; vergi toplama birimleri kurma ve vergi toplama sürecinde ölçek ekonomilerinden yararlanabilmek için yapılan yatırım maliyetlerini yansıtmada gelirlerin (çoğunlukla vergiler) merkezileştirildiğini göstermektedir.

Yerleşme ve ekonomik aktivite arası ilişki doğrusal değildir. Artan yerleşme seviyeleri ile olumlu etki azalmaktadır. Doğrusal olmayan bu ilişki, “*optimal yerleşme*” seviyesine işaret etmektedir. Bu düşüncenin arka planında; negatif faktörlerin varlığı söz konusudur. Ayrıca yerleşmenin fayda ve maliyeti ülkelerin büyüklüğü ve parçalı yapısına göre çeşitlenmektedir. Merkezileşme derecesi yüksek ülkelerde mali gücün (özellikle gelirler açısından) yerel ölçeklere devri durumunda daha fazla kazanç elde edilmektedir. Şekil 7’de; son zamanlarda yapılan ampirik çalışmaların tersine, daha fazla yetki devrinin pozitif ekonomik etki oluşturduğu gösterilmektedir. Bulgular üniter ülkeler için İsveç; federal ülkeler için Kanada’nın yerleşme seviyesine göre elde edilmiştir. Federal ülkeler için yerleşme düzeyindeki artış, GDP’nin %1 den %2 ye yükselmesi ile ilişkilidir. Bu oran üniter ülkeler için %3 den %4 e aralığındadır. Merkezileşme derecesi arttıkça bu oran büyüyecektir. Yerleşmenin azalan getirileri dikkate alındığında, merkezileşme derecesi yüksek olan ülkelerin median düzeyli olanlara göre daha fazla getiri elde ettiğini görebiliriz.

Şekil 7: Bazı Ülkelerin Yerelleşmeden Kazançlı Çıkmaları



Kaynak: (Blöchliger H. , 2013)

Yerel yapıda olan ekonomilerin pek çoğu görece olarak geniş coğrafik yapıdadır. İsviçre'nin dağlık bir topoğrafyaya sahip olması onun daha geniş coğrafik ülkelerle eşit olduğunu düşündürse de istisnai bir örnektir. Malta, San Marino, Seychelles, Singapore, ve St. Kitts ve Nevis gibi merkezileşmiş ülkelerin çoğu küçük coğrafik alana sahiptir (Dziobek, Mangas, & Kufa, 2011). Ayrıca yerel yönetimlerin ne tür harcama yapabilecekleri konusu bizi özerklik kavramına götürmektedir. Ülkeden ülkeye harcama sorumlulukları yerel ve/veya merkez tarafından belirlendiğinden bu konuyu netleştirmek; ekonomik istikrar, gelir ve kaynakların ülke düzeyinde dağılımı gibi pek çok değişkenin süreç içerisinde etkisi nedeniyle oldukça güç olup çok boyutlu ve uygulamadan uygulamaya değişen yapısı tek bir tanıma veya modele ulaşılmasını zorlaştırmaktadır. Buradaki güçlük teoremin kolayca söylenebilir olmasına karşın uygulamanın zor olmasındandır. İdarelerin bahse konu harcama sorumluluklarının genelde anayasalarda belirlenen devlet yönetim sistemi ile yakından ilintili olduğunu düşünmek yanlış olmasa da karmaşık görüntü arz etmektedir. (Yılmaz H. H., 2011)

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

Tablo 12: Türkiye için Mahalli İdare Gelirleri % Dağılımı

Türleri	2013	%	2014	%	2015	%
Vergi	9.028	12,5	10.602	13,6	11.189	12,7
Sosyal yardımlar	1.405	1,9	1.576	2,1	1.637	1,8
Bağış ve yardımlar	44.004	60	44.699	60,0	53.110	61,6
Diğer gelirler	17.877	25	17.078	23,0	20.745	23,2
Toplam Gelir	72.314	100	73.95	100	86.681	100

Kaynak: IMF Türkiye, 2017

Tablo 13: İsveç için Mahalli İdare Gelirleri % Dağılımı

Türleri	2013	%	2014	%	2015	%
Vergi	516.387	54,7	525.393	54,1	555.234	54,0
Sosyal yardımlar	23.910	2,4	25.311	2,5	26.581	2,5
Bağış ve yardımlar	296.481	31,4	296.481	30,4	317.033	30,8
Diğer gelirler	129.199	13,6	124.762	12,8	128.866	12,4
Toplam Gelirler	942.821	100	971.947	100	1.027.714	100

Kaynak: IMF Türkiye, 2017

Tablo 14: İngiltere için Mahalli İdare Gelirleri % Dağılımı

Türleri	2013	%	2014	%	2015	%
Vergi	27.826	14	28.784	14	29.723	15
Sosyal yardımlar	5.140	3	5.516	3	5.907	3
Bağış ve yardımlar	133.000	69	135.770	68	133.951	67
Diğer gelirler	28.634	14	29.688	15	30.257	15
Toplam Gelirler	194.600	100	199.758	100	199.838	100

Kaynak: IMF Türkiye, 2017

Yukarıdaki seçilmiş ülkeler bazında oluşturulmuş tablolar incelendiğinde; mahalli idare gelirleri içinde vergi gelirlerinin payının Türkiye için OECD ortalamasının oldukça altında kaldığı buna karşın merkezi idareden alınan yardımların oldukça yüksek olduğunu görebiliriz.

Yerelleşme/mali yerelleşmenin kamudaki hantallığı önleyip önlemeyeceği konusunda yapılan çalışmalarda elde edilen bulgular göstermektedir ki; yerelleşmenin kamu sektörünün büyümesinin engellenmesi yönünde önemli bir aşama olduğu, ancak yerelleşmenin rekabet avantajından yararlanmanın yolunun federalist bir yapılanmada mümkün olacağı ve uluslararası aktörlerden destek alan mali yerelleşme düzeyleri yüksek olan ülkeler için ise önemi yadsınamayacak düzeydedir. Gelişmekte olan ülkeler için mali özerkliği sağlamanın ve yetkilerini güçlendirmenin önünde iki temel kaygı bulunmaktadır. Birincisi kapasite kısıtı; ikincisi ise yerel düzeydeki yolsuzluğun merkeze oranla daha fazla olacağı yargısıdır. (Sertesin, 2011) Bu kaygıları minimuma indirebilmenin yolu toplam kamu harcamaları içinde yerel yönetimlerin payını daha iyi izleyebilmek için faiz giderleri ayıklanmış toplam kamu harcamaları içindeki payının değişimine bakmak daha doğru olacaktır.

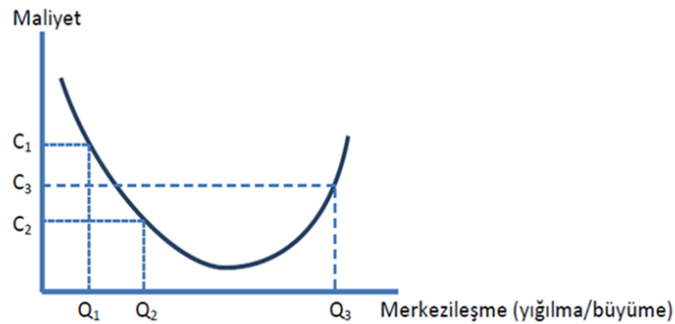
4.3.1. Merkezileşme ve Yerelleşme Karar Kriterleri

Lockwood (2002); yerelleşme teorisine farklı bir bakış açısıyla iyiliksever devlet tahminini politik ekonomi modeli ile değiştirerek yerelleşmenin ekonomi politikği üzerine çalışmıştır. Politik ekonomi modeli; kamusal malların sunumunun alternatif seviyeleri üzerine çoğunluk oylama yoluyla uygulanan doğrudan demokrasi sürecine benzerdir.

Lockwood (2002), Besley, Coate (2003) yerelleşme teorisinin ana argümanlarından ayrılır ve politik ekonominin kuruluşunda yerelleşme ve merkezileşme arasındaki trade off üzerine çalışırlar. Merkezileşme halinde kamu malının bölgeler arasında farklı seviyelerde sunumunda daha gerçekçi bir ortam düşünürler. Kamu mallarının düzeyi bölgeler arası pazarlık sürecinde belirlenir.

Lockwood (2002), pazarlık sürecinin ayrıntılarına daha fazla odaklanır ve spillover -yayılma etkisi ve bölgeler arası aynı tercihlerin mevcudiyetinde dahi yerelleşmenin refah etkisinin olduğunu savunur.

Şekil 8: Merkezileşme ve Maliyet İlişkisi



Kaynak: (Alexandru, Roxana ve Oana, 2011; Aktaran, (Sertesin, 2011))

i. Hizmetin fayda veya maliyetinin yayılma etkisi (spillover effect)

ii. Dışsallıklar dikkate alınmalıdır.

Yerelleşme teorisinde etkinlik durumlarına bakacak olursak; (Entisham Ahmad, 2006)

- Yayılma etkisi yok, bölgeler özdeş ise merkezileşme ve yerelleşme etkinliği eşit düzeydedir.
- Yayılma etkisi yok, bölgeler özdeş değilse yerelleşme merkezileşmeden daha etkin olacaktır. (Oates teoremi). Ayrıca Oates'e göre, merkez yerel ayrımı yapılırken ekonomik, sosyal ve demografik pek çok özelliğin dikkate alınması gereklidir. (Oates W. E., 1991)
- Yayılma etkisi sıfırdan farklı bir değerse, bölgeler özdeş ise merkezileşme yerelleşmeden daha etkindir olasılıklarına ulaşılabilir.

Araştırma sonuçları, kalkınma ve yerelleşme arasındaki ilişkiler konusunda çelişkili sonuçlar ortaya koymaktadır. Farklı dönemleri ele alan çeşitli çalışmalarda iktisadi büyüme ile yerelleşme arasında pozitif olduğu kadar negatif sonuçlarla da karşılaşmaktadır.

4.4.Mali Yerelleşmenin Fayda Ve Sakıncaları Tartışmaları

Mali yerelleşme vergi ve harcama olmak üzere iki boyutlu politik bir kavram olarak tanımlanabilir. Mali yerelleşmenin kamusal faaliyetlerin kalitesini etkileyişi pek çok mekanizma vasıtasıyla ortaya çıkar. Pek çok teorik ve ampirik çalışma yerelleşme ve kamusal etkinlik arası ilişkiyi incelemiştir (Porcelli, 2009).

Akademisyenler ve politik karar alıcılar arasında, mali yerelleşmenin kamu kesiminde etkinliği arttırarak ekonomik büyümeye olumlu yönde katkı sağlayacağı görüşü genel kabul görmektedir. Ayrıca rekabetin kaçınılmazlığı da kamusal mal ve hizmetlerin üretiminde etkinlik meselesinin de sağlanmasına katkı yapacaktır. Ancak ampirik çalışmalarda bu görüşü destekleyen ortak bir sonuca ulaşılamamıştır.

Mali yerelleşmenin ekonomik büyüme üzerindeki etkisi ülkeden ülkeye ve hatta aynı ülke için belirli dönemler arasında farklılıklar sergilemektedir. Son dönemlerdeki çalışmalar da bu farklılığı yaratan nedenleri araştırmaya odaklanmıştır.

4.4.1.Mali Yerelleşmenin Ekonomik Büyüme ve Enflasyon Üzerindeki Etkisi

Özerklik ve yerel yönetimlerin sorumluluklarındaki hızlı artış son zamanlarda özellikle gelişmekte olan ve geçiş ekonomilerinde dikkat çekici trendlerden biridir. Smoke (2001)'a göre, bu ülkelerde yerelleşmenin aciliyetinin başlıca iki nedeni vardır. Birincisi merkezi idarenin ekonomik planlamadaki başarısızlıkları, ikincisi değişen uluslararası ekonomi ve politik şartlardır. Bu şartlar altında yerelleşme geleneksel amaçlarından ziyade ekonomik gelişmeyi sağlayan bir araç olarak görülür (Rodríguez & Anne, 2009).

Mali yerelleşme ve ekonomik büyüme arasında nasıl bir ilişki vardır sorusuna verilecek cevaplar netleşmiş değildir. Mali yerelleşme üzerine yapılan teorilerin pek çoğu büyümeyle olan pozitif ilişki olduğunu tartışsa da artan sayıdaki çalışmalar yerelleşme ve ekonomik performans arasında negatif bir korelasyon olduğu sonucuna ulaşmış ve bu nedenle de ampirik kanıtlardan anlamlı sonuçlara ulaşmak pek mümkün olmamıştır. Ancak mali yerelleşmenin gelişmiş ülkelerde gelişmekte olanlara göre daha iyi sonuçlara ulaştığı da görülmüştür.

Mali yerelleşme ve ekonomik büyüme arasındaki ilişki iki kategoride incelenebilir. Mali yerelleşmenin lehine olan argümanlar; Tiebout (1956), Musgrave (1958), ve Oates (1972) merkezli oluşmuştur. Ve daha fazla etkinlik, daha fazla demokratik bir yapı daha iyi kamu hizmeti, daha fazla şeffaflık ve sonucunda ekonomik büyümeyi sağlayacağı iddia edilmiştir.

Enflasyon, istikrar politikalarındaki gecikmelerden kaynaklanıyorsa, mali yerelleşme karar almayı hızlandırarak enflasyonu azaltabilecektir. Ancak enflasyon istikrar politikalarının etkinsizliğinden kaynaklanıyorsa, mali yerelleşme yetki ve sorumlulukları dağıtarak enflasyonun artmasına yol açabilecektir. İktisat yazınında, yüksek enflasyonun düşük ekonomik büyümeye yol açtığı ifade edilmektedir. Yapılan ampirik çalışmalarda bulgulara göre, mali yerelleşmenin enflasyon oranı üzerindeki arttırıcı etkisinin, ekonomik büyüme üzerindeki yarattığı olumlu etkiyi ortadan kaldırdığı görülmüştür. (Taraktaş, 2010)

4.4.2.Mali Yerelleşmenin Sakıncaları

Mali yerelleşmenin başlıca sakıncaları; ölçek ekonomilerinden yararlanamama ve dolayısıyla ülke genelinde ulusal gelir politikalarında kendini gösterir. Bu nedenle de yeniden dağıtım politikası sekteye uğrayacak, gelir transferinden istenilen başarı sağlanamayacaktır. Yetersiz bilgi, yolsuzluk, yerel bürokrasinin kalitesi, teknolojik değişim ve artan mobilite, yerel bölgelerarası yayılma etkisi, harcamaların uyumu, merkezi yönetimin adalet sorumluluğu vb. sakıncaları diğer dolaylı olarak ortaya çıkacaktır.

Kamusal etkinlik ile mali yerelleşme arasında ters U şeklinde bir ilişki vardır. Yapılan araştırmalarda, artan mali yerelleşmenin eğitim ve sağlık hizmetlerinin

sunumunda etkinliği arttırdığı, ancak belirli bir noktadan sonra bu etkinliğin azalmayla sonuçlandığını görmekteyiz.

Sharma'ya (2004) göre, ayrıca mali yerelleşmenin, merkezi idarenin kamu harcamalarını dzenleyememesi durumunda merkezi gelirler boşa kullanabilecektir. Zira yerel idareler kapasite eksikliğine sahip olup etkin planlamadan yoksundurlar (aktaran Rodriguez & Anne, 2009).

Rodden'e (2002) göre; mali yerelleşmeye olumsuz yaklaşanlar özellikle gelişmekte olan ve geçiş ekonomilerde zararlı etkilerin ortaya çıkabileceğini dşnrlr. Artan açıklar, merkezi idare kararlarının yerinde olmaması, rüşvet, bölgeler arası eşitsizlikteki artış ve daha düşük büyüme oranı vb. Meksika, İşpanya, Güney Afrika gibi hızlı yerelleşenlkelerde yerel yönetim açıklarında artış gözlenmiştir (aktaran Rodriguez & Anne, 2009).

Treisman'a (2000) göre; son dönemde yapılan çalışmalar; yerel yönetimlerin açıklarındaki artışın daha yüksek merkezi idare harcamalarına ve daha yüksek enflasyon oranlarına neden olduğu sonularızerine odaklanmıştır. (aktaran Rodriguez & Anne, 2009)

Illner'a (1999) göre; düşük gelirlilkelerde bürokrasiyi gözlemek için bilgi ve muhasebe mekanizması zayıftır. Gelişmekte olan ve geçiş ekonomilerde yerel demokrasi ve politik hesap verebilirlik kırılgan bir yapıda olduğundan kaynak verimliliği ve kamu hizmetleri; rüşvet ve fırsatçı davranışların riski altındadır (aktaran Rodriguez & Anne, 2009).

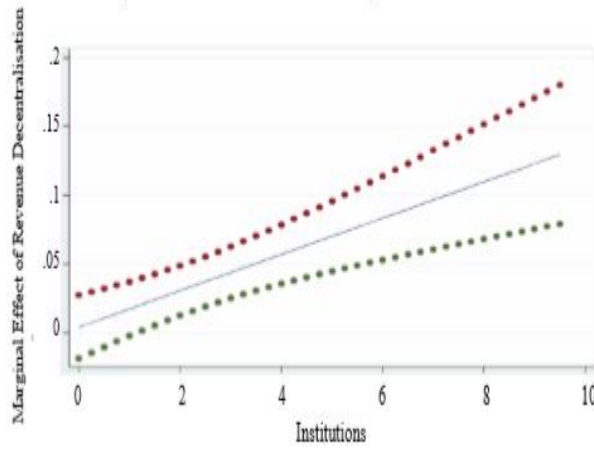
Mali yerelleşmenin potansiyel tehlikeler yaratabileceğini belirtmekte fayda var. Örneğin Leviathan hipoteziyle ilişkili olarak rant kollayan hükümetlerin varsayımları

tutmazsa vergi rekabetinin sosyal refahı nasıl azaltabileceği görebiliriz. Mali yerelleşmenin sakıncalarını ortadan kaldırmanın başlıca çözümü; ihtiyaç duyulan kaynağın etkili ve güvenilir yerel vergileme sistemleri ile gelir boşluğunu kapatacak devletlerarası hibe uygulamalarında bulunabilir. Devletlerarası hibeler yetki alanları arasında mali denkleştirme sağlama fonksiyonuna sahiptir.

4.4.3.Mali Yerelleşmenin Başarı Şansı

Mali yerelleşme bölgesel eşitsizlikleri takviye edebilir (Rodríguez & Anne, 2009). Mali yerelleşmenin temelde gelişmiş ülkeler için uygun olduğu sıkça tartışılır. Mali yerelleşmenin başarılı uygulamaları geniş kapsamlı kurumsal bir çerçeve gerektirir. Toplam harcamaların/gelirlerin yüzdesi olarak yerel yönetimlerin harcamaları/gelirleri mali yerelleşmenin ortak göstergelerinden biridir.

Şekil 9: RD*INS Marjinal Etkisinin Önem Aralığının Belirleme



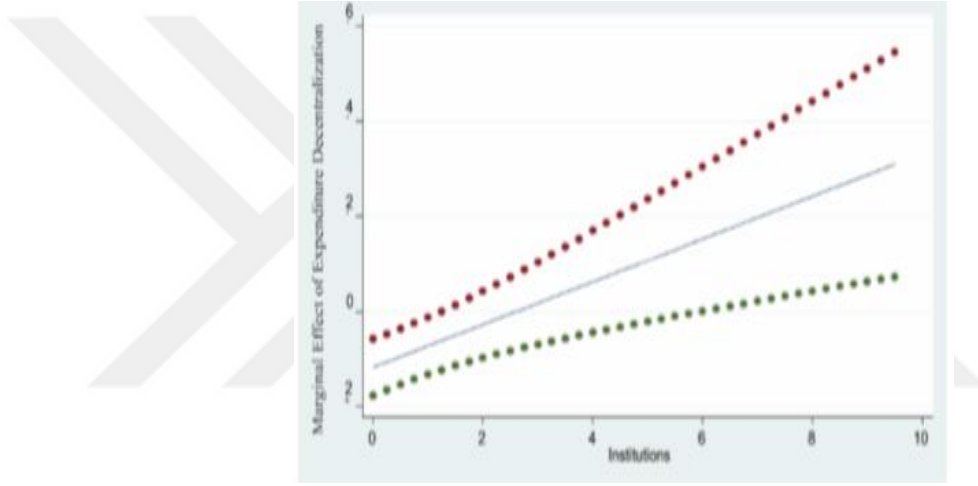
Kaynak: (Nasır Iqbal, 2012)

Noktalı çizgiler yüzde 95 güven bandını göstermektedir.

Demokratik kurumlar/ uygulamalar kapsamında gelir ve harcamalar açısından yerelleşme ekonomik büyüme üzerinde pozitif ve önemli etkiye sahiptir. Mali

yerelleşmenin ekonomik büyüme üzerine marjinal etkisi; harcama yerelleşmesinin muhtemel değerleri için güven aralıkları oluşturularak gözlenmelidir. Gelir yerelleşmesi açısından ise yukarıdaki şekilde (Şekil 9) görüldüğü gibi, aralık sıfır çizgisinin üzerinde ise etki pozitif ve tersi durumda ise negatif olmaktadır. Bundan dolayı, gelir ve harcama yerelleşmesi etkisi için önemli olduğu söylenen kurumsal değerler aralığı bulunmalıdır.

Şekil 10: ED*INS Marjinal Etkisinin Önem Aralığının Belirleme



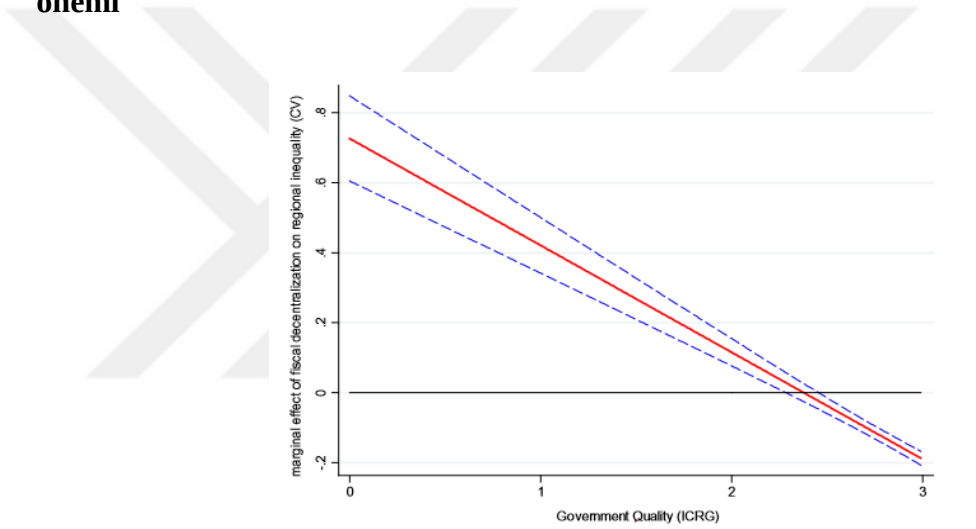
Kaynak: (Nasır Iqbal, 2012)

Noktalı çizgiler yüzde 95 güven bandını göstermektedir.

Şekil 10'da; düşük kurumsal kalitede harcamalar açısından yerelleşmenin büyüme etkisi negatiftir. Ancak kurumsal kalitede iyileşmeler sağlandıkça bu durum olumlu etki yapmaktadır. Kurumsal İktisat'a göre; kurumların kalitesinin, üretimdeki ekonomik faktörlerin verimliliğini arttırdığı iddia edilmektedir. Böylece, yolsuzluk seviyesi düşecek ve hükümetlerin hesap verebilirliği artacaktır.

Yapılan çalışmalar çerçevesinde; gelişmekte olan ülkelerde bölgesel eşitsizliklerin önemli düzeyde olduğu, kurumsal kalitenin (government quality) daha düşük olduğu sonuçlarına ulaşılmıştır. Az gelişmiş ülkeleri içerecek şekilde çalışmaların yürütülmesi, bölgesel eşitsizlikte ortaya çıkan karmaşık ilişkilerin tanımlanmasında çok önemli olacaktır (Kyriacou, Gallo, & Sagalés, 2015).

Şekil 11: Bölgesel Eşitsizlikte Mali Yerelleşmenin Marjinal Etkisi: Yönetişimin önemi



Kaynak: Papers in Regional Science Volume 94, Issue 1, pages 89-107, 2 Aug 2013

DOI:10.1111/pirs.12061

<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/pirs.12061/full#pirs12061-fig-0001>

Yukarıdaki grafik yorumlandığında mali yerelleşmenin marjinal etkisinin bölgesel farklılıklar üzerinde pozitif ve artan bir seyir izlediği söylenebilir. Mali yerelleşmenin yönetim ile ilgili problemleri beklenen etkinliği ortadan kaldırdığı gibi bölgesel yakınlaşmaya da zarar verir durumdadır. Marjinal etkinin negatif olduğu değerin söylediği ise; mali yerelleşmenin *etkinlik faydası* çoğunlukla kaliteli kurumsal

çevrede ortaya çıkabilmektedir. Grafik Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, Danimarka, Finlandiya, Almanya, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, İsveç, İsviçre, İngiltere ve ABD nin durumunu yansıtmaktadır.

Özetle, mali yerelleşme; başarılı yönetişimin varolduğu ülkelerde bölgesel gelir farklılıklarını azaltırken, hükümetin kalitesinin düşüklüğü bölgesel farklılıkları arttırabilmektedir (Andreas P. Kyriacou¹, 2015).

Mali yerelleşmeyi savunanlar, merkezi yönetimlerin sosyal refahta maksimizasyona ulaşamayacağını, kaynaklar üzerinde kontrolü arttırabilmek için monopol (veya Leviathan) olarak işleyeceğini tartışır. Bu nedenle firma ve hanehalkının mobil olduğunu varsayarlar. (Porcelli, 2009). Ayrıca, Brennen ve Buchanan de yerelleşmenin Leviathan'ı kontrolde ve günümüz koşullarında rekabet avantajı sağlamada etkili bir araç olduğunu, iddia etmektedirler. Bundandır ki yerelleşme ile merkezi yönetimin monopolistik yapısı kırılabilmektedir. (Oates W. E., 1991). Ayrıca, mali yerelleşmeyi savunanların önemli bir argümanı da yerel yönetimlerin yerel tercihler konusunda daha fazla bilgiye sahip olduğudur. Zira merkezi idareden daha yakındırlar. Bu argüman subsidiarity ilkesini hatırlatır. Yerel tercihler hakkında daha yararlı bilgi ve maliyet unsurunu haklı çıkarır.

Pek çok durumda merkezi idareler yerel idarelerin yeterli finansal kaynağa sahip olup olmadığı konusunu dikkate almaz. Bu durum özellikle finansal piyasaların gelişmediği ülkelerde önemli bir problemdir. Zira yerel idareler finansal kaynaklara kolaylıkla ulaşabilme imkânına sahip değildir. Yapılan çalışmalarda; yardım sever hükümetlerin sosyal refahı arttıracağını; merkezileşmeyi esas alanların ise; vergi toplama da etkin oldukları sonuçlarına ulaşmıştır.

Yetersiz kaynak, yetersiz teknik uzmanlık ve politik çatışmalar yerel yönetimlerin kendi bölgelerinde kendi düzenlemelerini icra edememelerine neden olur. Mali yerelleşmedeki başarı için düzenlemelerin ve kuralların kurumsal olarak daha açık bir şekilde tanımlanması gereklidir. Bu nedenle iyi ve ayrıntılı bir mali yerelleşme tasarımı bir ülkede başarılı yerelleşme uygulamaları için çok önemlidir. Ayrıca mali yerelleşmenin başarısı merkezi yönetim tarafından belirlenmiş açık ve etkili görev dağılımını gerektirir.

Gramlich(1987)'nin öne sürdüğü bir argümana göre; yerelleşme yaklaşımı, ulusal düzeyde politika değişikliklerini test etmede laboratuvar olarak hizmet edebilir. (Oates W. E., 1991). Ancak yerelleşmenin çoğunlukla politika inovasyon düzeyi, yerel yönetimlerin bölgesel düzeydeki ihtiyaçları karşılayabilmede daha fazla kapasiteye sahip olması, şeffaflıkla ilgili olmasına rağmen bu faktörlerin ekonomik performansı arttırdığına dair ilişki kurabilmek zordur. Özellikle kurumsallıktan, yasal düzenlemelerden, beşeri sermayeden uzak ülkelerde mali yerelleşmenin başarılı olacağına dair bir çıkarımda bulunabilmek pek olası değildir.

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

Seabright (1996) yeni ufuklar açan makalesinde; seçim sorumluluğuna (hesap verebilirliğe) önemli anlam yüklemiştir. Zira bu sorumluluk seçimleri belirleyen belirli yetki alanının refah seviyesi olasılığına göre tanımlanmaktadır. (Porcelli, 2009)

Önemli bir argüman olarak; seçim sorumluluğu mali yerelleşmenin daha etkili kamusal faaliyetlerin ortaya çıkmasına uyarıcı etkide bulunmada başlıca bir güçtür.

Yatay eşitsizlik sorunu; mali yerelleşmeden beklenen verimin alınamamasına yol açmakta, yatay rekabet sağlanamamaktadır. Yatay eşitsizlikten kastedilen, idari birimlerin harcama ihtiyaçları ve dolayısıyla kaynak elde edebilme kapasitesi farklılığıdır. Harcama ihtiyacı sonucu ortaya çıkan maliyetler sebebiyle vergi yükü daha çok hissedilmektedir. Bu etkinin azaltılmasını sağlayarak kamusal avantaj elde etme çabası içerisinde bunu sağlayacak mekanizmada; göç olgusu ve kaynak transferleri olacaktır. Ne var ki bu durum bölgelerarası eşitsizliğe engel olamamaktadır.

Politik ekonomi perspektifinde mali yerelleşme analizi; mükemmel olmayan politik süreci veya seçmen ve vekil arası asimetrik bilgiyi modelleme eğilimindedirler. Mali yerelleşmenin etkisi üzerine yeni (veya ikinci nesil) kuşak teoriler; politik aktörlere karşı asimetrik bilgi olasılığını ve politik süreci kapsayan bir modellemedir. Klasik yaklaşımdan farkı, devletin fonksiyonlarını maksimize edeceğini varsaymasıdır. Bu yeni yaklaşımda temel sorun; merkezileşme ve yerelleşmede hangi kamusal faaliyetlerin sunulacağı ve maliyetlerin nasıl fonlanacağı tam olarak açık değildir ve farklı yaklaşımlar vardır. Yerelleşmenin politik ekonomi içerikte olmasını savunur. Yerelleşme lehine görüşlerin ana argümanı; merkezi temelli karar verme sürecinin etkin olmayan sonuçlar doğurduğudur. İkinci nesil yaklaşım; asil vekil modelinde merkezileşme ve yerelleşme arası trade off'u inceler. Asil vekil problemi ve asimetrik bilginin varlığı; kamusal performansın etkinsizliğinin ana nedeni olarak görülebilir. Bu kapsamda yeni yaklaşımlar, yerelleşmenin bilgi asimetrisini azaltabileceğini, SNG'ler arası vergi rekabetini sağlayabileceğini ifade eder. Sonuç

olarak da seçim süreci politikacılar üzerindeki kontrolü arttırabilir ve daha etkin kamusal faaliyetlere geçilebilir. Örneğin; rant kollama faaliyetleri azalır, lobi faaliyetlerinin etkisi daha az olur. Ayrıca son ampirik çalışmalar hesap verebilirlik argümanına doğrudan kanıtlar sağlar ve yerelleşme ile kamuda kalitenin farklı önlemleri arasındaki ilişkiyle ilgili çalışmalar ortaya koyar.

Özetle ister politik ekonomi perspektifinden, ister klasik yaklaşımda mali yerelleşme; gelişmiş ülkeler için kamu kesiminde etkinliğin sağlanması için güçlü bir politika kurumu olarak görülebilir. Özellikle politik süreç dikkate alındığında mali yerelleşmenin pozitif etkisi açısından temel olan şey; kamusal ajanların seçim sorumluluğunu güçlendirmesidir.

4.5.Mali Yerelleşmenin Ölçümü Ve Etkinliği

4.5.1.Mali Yerelleşmenin Ölçümü

“Bir ülkenin mali yerelleşme düzeyinin belirlenmesinde daha çok ülkeler arası karşılaştırma yoluna gidildiği, kalitatif ve kantitatif göstergelerin birlikte değerlendirildiği görülmektedir. Bunun sebebi de IMF, OECD ve WB gibi kuruluşların ülkeler için ortak veri seti hazırlamasından kaynaklanmaktadır. Bu alandaki araştırmacıların en çok kullandıkları IMF’in sunmuş olduğu “Government Finance Statistics” (GFS) veri setidir. Bu veri seti kullanılarak, ülkeler için mali yerelleşmenin düzeyi hakkında bir sonuca ulaşılmak istenmektedir. Ancak GFS verileri mali yerelleşmeyi tek boyutlu ele aldığından, merkezi yönetimler için etkin bir istatistiki standardizasyon ve analiz aracı olmakla birlikte, yerel yönetimler açısından

aynı derecede bir değerlendirme aracı olmayacağı konusunda bazı görüşler belirtilmektedir.” (Ebel ve Yılmaz, 2002)

Mali işlemlerin yerelleşmesi, harcamalar ve gelirler açısından söz konusu olabilir. Bu çerçevede, yerelleşme sırasıyla şu iki şekilde ölçülebilir (Yılmaz H. H., Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapıları ve Mali Farklılaşma, 2011)

- Herhangi bir yerel birimdeki (belediye, il özel idaresi gibi) harcamaların o yerel birimin bulunduğu il veya bölgedeki toplam kamu harcamalarına oranı. $MYH = (\sum YKH)/(\sum TGYH)$
- Herhangi bir yerel birimde yerel olarak toplanan gelirlerin o il veya bölgede toplanan kamu gelirlerine oranı. $MYG = (\sum YKG)/(\sum TGYG)$

Şekil 12: Mali Yerelleşmenin Ölçümünde Farklı Yaklaşımlar

Yılmaz (1999)	Yerel harcamaların toplam harcamalara oranı
Ebel ve Yılmaz (2002)	Yerel yönetim harcamaları veya gelirlerinin GSYİH’ya oranı
Jin ve Zou (2005)	Yerel bütçe harcamalarının veya gelirlerinin toplam bütçe harcamalarına oranı
Ehdaie (1994)	Yerel yönetimlerin öz gelirlerinin toplam hükümet harcamalarına oranı
Neyaptı (2005)	Yerel harcamalarının toplam harcamalara oranı Yerel vergi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranı
Tosun ve Yılmaz (2008)	Yerel vergi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranı
Sağbaş ve diğerleri (2005)	Yerel harcama veya gelirlerin yerel GSYİH’ya oranı

Kaynak Tosun ve Yılmaz, 2008

Avrupa ile kıyaslandığında kaynak yapısının geliştirilmesi, özellikle yerel vergilerin kullanımı bakımından sınırlı kaynaklara sahip olması Türkiye’nin mali özerklik boyutunun son derece düşük kaldığı sonucuna varabiliriz. Ayrıca Türkiye’de genel bütçe gelirlerinden yerel yönetimlere pay dağıtılırken esas alınan ölçütün nüfus kriteri olduğu bilinmekte olup, bunun gerçek finansman ihtiyacını yansıtmadığını söyleyebiliriz. Bu nedenle daha gerçek sonuçlara ulaşabilmek için nüfus kriterinin yanı

sıra bölgesel gelişmişlik endeksinin de hesaplamalara dâhil edilmesi gerekmektedir. Bu şekilde bölgeler arası dengesizlikler kısmen önlenilecek ve ülkemiz göç veren konumdan göç alan konuma gelebilecektir.

4.5.2.Mali Yerelleşmenin Etkinliği

Mali Yerelleşme ve Kamu Sektörünün Etkinliği” (Kammas & Antonis, 2013) başlıklı çalışma mali yerelleşmenin, kamu sektörü etkinliği (PSE-public sector effect) üzerindeki etkisini incelemiş olup, 1970-2000 yılları arasında 21 OECD ülkesinde yapılan ampirik çalışmayı içermektedir. Ampirik olarak yapılan çalışmada, PSE ve mali yerelleşme arasında tekdüze olmayan bir ilişkinin olduğu ve maksimum noktadan sonra ilişkinin tersine döndüğü sonucuna ulaşılmıştır.

Söz konusu çalışmaya göre mali yerelleşmenin PSE üzerinde doğrusal olmayan (non-linear) bir etkisi vardır. Hem eğitimde PSE hem de sağlık alanlarında yapılan ampirik araştırmaya göre, mali yerelleşme ve PSE arasında ters U şekilli bir ilişki bulunmaktadır. Yatay ekseninde mali yerelleşme derecesi, dikey ekseninde ise kamu sektörü etkinliği yer almaktadır. Mali yerelleşme PSE üzerinde hem pozitif hem de negatif etkileri içermektedir. Bu nedenle argümanlar doğrusal olmayan bir ilişkiyi de beraberinde getirebilir. Özellikle, nispeten merkezi devlet sistemlerinde, mali yerelleşme derecesindeki bir artış kamu malının tedarikinde negatif ölçek ekonomilerinde bazı maliyetlere neden olmakta ve böylece PSE’yi azaltmaktadır.

Mali yerelleşme kamu hizmetlerinde etkinliği sağlayan bir araç olarak hizmet edebilir. Ancak sadece belli şartlar altında. Harcamaların yerelleşmesi ileri ekonomilerde pozitif sonuçlar doğururken; gelişmekte olan ülkelerde durum karışıktır. Ancak gelirlerin yerelleşmesinin tüm ülkelerde etkisi pozitiftir.

Gelirler üzerinden yerelleşme ve harcamalar üzerinden yerelleşme kurumsal ve politik çevre lehine bir durumdur. Yerel yönetimlerin etkin özerkliği; tercihlerin oransallığı ve etkinlik hipotezinin tahsisini gerektirir. Bu güçlü bir hesap verebilirlik için gereklidir. Kaynak kullanımı ve kapasitenin yerel düzeyde güçlendirilmeye ihtiyacı vardır. Aksi durumda mali yerelleşme kamu hizmetlerinin sunumunda kötüleşebilir.

4.6.Türkiye Uygulamaları

4.6.1.Gelirler Açısından Mali Yerelleşme

Türkiye’de merkezden alınan transferlere bakacak olursak yerel yönetimlerde toplamda merkezden alınan transferlerin payı % 80’lere yaklaşmaktadır. Nüfus büyüklüklerine göre bakıldığında nüfus artışı ile bu pay artmaktadır. Belediyelerde toplam gelirlerinin % 50’sinden fazlası merkezden alınan paylardan oluşmaktadır.

Bu pay büyükşehirlerde % 60’lara kadar çıkarken ilçe ve belde belediyelerinde % 40’lara kadar düşmektedir. Bu durum yerel hizmet sunumunda büyük kent modelini daha cazip hale getirmektedir. Gelişmiş olan büyükşehirlerle merkezden daha fazla kaynak aktarılması öz gelir yaratma konusunda istekleri azaltmaktadır.

Belediye, İlçe ve Köy sayısı

Kamu yönetiminde reformlar kapsamında, mahalli idareler ile ilgili yasalar yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak yeniden düzenlenmiştir. 5018 sayılı Yasa ile kamu mali yönetimi uluslararası standartlara uygun olarak yeniden düzenlenmiştir.

Buna göre belediye, il özel idaresi ile bunlara bağılı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idareler olarak mahalli idarelerin kapsamı tanımlanmıştır.

Tablo 15: Türlerine Göre Mahalli İdare Sayıları (2014-2016)

Türü	İl Özel İdaresi	Belediye	Köy
2014	51	1396	18143
2015	51	1397	18333
2016	51	1397*	18329

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2016

**Gökçeada ve Bozcaada hariç*

Tablo 16: Tarihsel Süreçte Belediye Sayısı

Yıl	Sayı
1923	421
1950	628
1970	1303
1980	1727
1990	2061
2000	3215
2010	2950
2013	2950
2014	1396
2015	1397
2016	1397

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2016

Türkiye için 1984 yılında Ankara, İstanbul, İzmir için büyükşehir uygulaması başlatılmış, 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı yasayla, büyükşehir belediye sınırları için yeni kıstaslar getirilmiştir. Buna göre büyükşehir olma koşulu nüfusun en az 750.000 olmasıdır. Bu yasa vasıtasıyla büyükşehir statüsündeki ile bağılı ilçelerin tamamı büyükşehir sınırları içerisinde yer almaktadır. 2013 yılında il nüfusu 750 bini aşan 14 ilde daha büyükşehir kurulmasıyla bu sayı 30 a yükselmiştir. 2013 yılında

büyükşehir sayısı arttırılırken yerel yönetim düzenlemeleri büyükşehir belediyesi sınırları il sınırları ile örtüştürülerek köy ve il özel idaresi yönetimleri kaldırılmıştır. Bu illerde artık yerel yönetim birimi olarak sadece belediyeler bulunmaktadır. 2013 yılı sonu itibarıyla 2.950 olup 6360 sayılı Kanun ile 1.554 belediyenin tüzel kişiliği kaldırılarak, ulaşılan sayı şu an için 1.397'dir. Ülkenin büyük bölümünde birbirinden bağımsız astlık üstlük ilişkisinin olmadığı iki kademeli belediye sistemine geçilmiş ve ilçe ve büyükşehir belediyeleri görevlendirilmiştir.

Belediyelere Neden Önem Atfediliyor?

Son dönem kamu yönetimi reformlarının merkezinde yer alan belediyelere önemli ölçüde değer atfedilmesinin nedeni; giderek daha çok kaynak kullanmaları ve yerel idarelere ait hizmetlerin ana yüklenicisi konumlarından kaynaklıdır.

Kırsal nüfustaki çözümlere ve müteakip belediyelere yönelen göçler mevcut haliyle yerel idarelerin gerek idari gerekse mali açıdan yetersizliğine yol açmıştır. Belediyelerin yaşamın kendisine dönük ihtiyaçlara karşılık verebilmesi yönünde, kaynak sıkıntısı ve bunun temini hususunda sıkıntılar çözüm beklemektedir.

1985 yılından beri süregelen zaman diliminde neredeyse her on yılda bir büyükşehir sayısının artmış olması da var olan sorunların derinleşmesine ve dahi çözümlerin zorlaşmasına yol açmıştır. Bundandır ki belediyelerin mahalli idareler içerisinde mekanizmaların tanımlanmasında ve modellenmesinde öneme sahip olması.

Bu açıdan;

- Belediye ve belediyecilik anlayışının, neo liberal politikaların yoğunlukla tartışıldığı ve uygulanmaya başladığı son yirmi yıllık süreçte siyasal sistemin kurgulanması ve halkın mobilize edilmesinde önemli bir araç görevi görmesi,

- Büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki çatışma; yetki dağılımında kendini oldukça hissettirmektedir. Mekân ve ölçeğin şekillenmesi ve kentsel rantın yeniden dağıtımının sağlanması ve yapılaşmaya yön verme açısından belediyeler ihtilaflı bir yapının oluşmasında temel nedendir. İlçe belediyelerinin yetkileri kısıtlanarak büyükşehir belediyelerinin yetkilerinin artması kaçınılmaz olmakta, aslında yerel niteliği atfedilen ilçe ve daha alt ölçekli yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yerelleşme kavramını oluştururken bilakis aşırı siyasallaşan bir yapılanma ve yetkilerin gittikçe daha da merkezileştiğini görmekteyiz.

Tablo 17: 2017 Yılı Belediye, İlçe ve Köy sayısı

Türü	Sayısı	Oran
Büyükşehir Belediyesi	30	20%
İl Belediyesi	51	4%
Büyükşehir İlçe Belediyesi	519	37%
İlçe Belediyesi	400	29%
Belde (Kasaba) Belediyesi	397	28%
Toplam	1397	100%

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2016

2013 yılında belediyelerin %50 den fazlası kaldırılarak 2950 olan sayıları, 1397 ye düşürülmüştür. Belediyelerle ilgili düzenlemelerden sonra nüfusun yaklaşık %78 i büyükşehir sınırları içerisine dâhil olmuştur. Belediye birleşmeleri ve yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesiyle ortalama belediye nüfusu; 19.765 den 51.937 ye yükseldi. Bu nedenle belediye ölçeği oldukça büyümüştür. Türkiye nüfusu toplam 81 ilde 2016 yılı için 79.814.871 iken büyükşehirlerin toplam nüfusu yaklaşık 60 milyon ise aradaki fark kadar nüfusun büyükşehirlerde konumlandığını söyleyebiliriz.

Tablo 18: Yıllar İtibariyle Nüfusun Dağılımı

Sayım Yılları	Genel Nüfus	Belediye Nüfusu	Köy Nüfusu	Belediye Nüfusunun Genel Nüfusa Oranı
1927	13.648,27	3.282.940	10.365.330	24,10%
1935	16.158.018	4.174.542	11.983.476	25,80%
1940	17.820.950	4.753.304	13.067.646	26,70%
1945	18.790.188	5.145.020	13.645.168	27,40%
1950	20.947.188	6.768.665	15.178.523	27,50%
1955	24.064.763	7.804.354	16.260.409	32,40%
1960	27.754.820	9.994.644	17.760.176	36,00%
1965	31.391.421	12.787.663	18.603.758	40,70%
1970	35.605.176	16.753.979	18.851.197	47,10%
1975	40.347.719	20.500.442	19.847.277	50,80%
1980	44.736.957	25.523.604	19.213.353	57,10%
1985	50.664.458	31.223.447	19.441.011	61,60%
1990	56.473.035	37.884.455	18.588.580	67,10%
2000	67.803.927	53.403.386	14.425.490	78,80%
2008	71.517.100	59.146.941	12.433.951	82,70%
2009	72.561.312	60.282.199	12.279.113	83,10%
2010	73.722.988	61.567.758	12.155.230	83,50%
2011	74.724.269	62.678.751	12.045.518	83,90%
2014	77.695.904	72.505.107	5.190.797	93,30%

Kaynak: TÜİK, 2015

Belediye birleştirmeleri ile birlikte büyükşehir sınırları içerisinde yaşayan köyler de belediyelerle birleştirildiğinden 35 bin civarında olan köy sayısı 18.247 ye düşmüştür.

3.3.1.2.Mahalli İdareler Bütçe Gerçekleşmeleri

2010 ve 2016 yılları için mahalli idarelerin bütçe gerçekleştirmeleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 19: Mahalli İdareler Bütçe Gerçekleşmeleri (Bin TL) ve % Dağılımı

Yılı	Bütçe Giderleri	Bütçe Gelirleri	Bütçe Dengesi
2012	69.299	69.263	-35
2013	87.590	83.376	-4.213
2014	84.173	87.171	2.998
2015	99.660	97.706	-1.963
2016	119.673	108.070	-11.604
Yılı % GSYİH	Bütçe Giderleri	Bütçe Gelirleri	Bütçe Dengesi
2012	4,41	4,41	0,00
2013	4,84	4,61	-0,23
2014	4,12	4,26	0,15
2015	4,26	4,18	-0,08
2016	4,62	4,17	-0,45

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2016

2013 yılında bütçe gelirlerinin bütçe giderlerinin % 95,2'sini, 2014 yılında % 103,6'sını; 2015 yılı için ise % 97,9' unu karşıladığı görülmektedir. Mahalli idarelerin bütçe gelirlerinin bütçe giderlerinin 2015 yılında % 98'ini, 2016 yılında % 90,3'ünü karşıladığı görülmektedir.

Tablo 20: Mahalli İdarelerin Türlerine göre gelirleri (% Dağılımı)

Türü	2014	2015	2016
Belediyeler	62.544.796	72.159.838	80.994.408
Belediye Bağlı İdareleri	16.510.393	17.165.883	18.934.469
İl Özel İdareleri	7.152.387	8.096.206	8.424.206
Mahalli İdare Birlikleri	1.600.773	2.250.466	2.175.867
Toplam	87.170,55	97.706,38	109.374.491
Türü %	2014	2015	2016
Belediyeler	71,1	74,0	74,0
Belediye Bağlı İdareleri	18,9	17,5	16,5
İl Özel İdareleri	8,2	8,2	7,7
Mahalli İdare Birlikleri	1,8	2,3	1,9

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2016

2015 yılında belediyeler 72.159.838.000 TL, il özel idareleri 8.096.206.000 TL, mahalli idare birlikleri 2.250.466.000 TL ve belediye bağlı idareleri 17.165.883.000 TL gelir elde etmiştir. Belediye ve bağlı idarelerin elde ettiği gelirin mahalli idarelerin toplam geliri içindeki payın % 91'i olduğu görülmektedir.

Mahalli idare gelirleri 2015 yılında bir önceki yıla göre % 12,09 artış göstermiştir. Bu artış belediyelerde % 15,37, belediye bağlı idarelerinde % 3,97, il özel idarelerinde % 13,20, mahalli idare birliklerinde % 40,59'dur.

2016 yılında belediyeler 80.994.408.000 TL, il özel idareleri 8.424.206.000 TL, mahalli idare birlikleri 2.175.867.000 TL ve belediye bağlı idareleri 18.934.469.000 TL gelir elde etmiştir. Belediye ve bağlı idarelerin elde ettiği gelirin mahalli idarelerin toplam geliri içindeki payın % 91'i olduğu görülmektedir. Mahalli idare gelirleri 2016 yılında bir önceki yıla göre % 11,94 artış göstermiştir. Bu artış belediyelerde % 12,24, belediye bağlı idarelerinde % 10,30, il özel idarelerinde % 4,05'tir. Mahalli idare birliklerinde ise % 3,43 düşüş görülmektedir.

Tablo 21: Mahalli İdarelerin Türlerine Göre Öz gelirleri (Bin TL)

	2014			2015			2016		
	Öz gelir	Toplam Gelir	%	Öz gelir	Toplam Gelir	%	Öz gelir	Toplam Gelir	%
Belediyeler	27.322.293	62.544.796	43,58	28.404.909	72.159.838	39,36	32.795.182	80.994.408	40,49
Belediyeye Bağlı İdareler	14.633.601	16.510.393	88,63	14.545.004	17.165.883	84,73	16.480.798	18.934.469	87,04
İl Özel İdareleri	598.843	7.152.387	8,37	699.533	8.096.206	8,64	649.514	8.424.206	7,71
Mahalli İdare Birlikleri	455.708	1.600.773	28,47	531.301	2.250.466	23,61	587.329	2.175.867	26,99
Toplam	43.010.445	87.170.755	49,34	43.472.168	97.706.380	44,49	50.266.019	109.374.491	45,96

Kaynak: 2016 Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu

2016 yılında belediyeler 32.795.182.000 TL, il özel idareleri 649.514.000 TL, mahalli idare birlikleri 587.329.000 TL ve belediye bağılı idareleri 16.480.798.000 TL öz gelir elde etmiştir. 2016 yılı itibarıyla mahalli idarelerde öz gelirlerin toplam gelirler içerisindeki payı % 45,96'dır. Bu pay belediyelerde % 40,49, belediye bağılı idarelerinde % 87,04, mahalli idare birliklerinde % 26,99 ve il özel idarelerinde % 7,71'dir.

Merkezi yönetimden alınan payların artışı ya da kendi öz gelirlerinin çoğaltılması gerekmektedir. Ancak merkezi yönetimden aktarılan kaynakların yetersizliği hem de yerel kaynakların teminindeki gecikmeler belediyeleri borçlanmaya zorunlu bırakmaktadır.

Yine son dönemlerde sıklıkla karşılaşılan ve mevzuatın öngörmediği bir borçlanma çeşidi de; belediyelerin kamuya olan vergi vb yükümlülüklerini yerine getirme noktasında sekte davranması ve ileride doğacak gecikme zammı ve faizi gibi alacaklardan kamunun feragat ederek uzlaşmaya gidileceği düşüncesidir. Bu durum kamu, özel, iller bankasından alınan borçların kayıtlara şeffaf bir şekilde yansıtılmamasına ve dolayısıyla hesap verebilirlik ilkesine gölge düşürmektedir.

Türkiye'de merkezi yönetimden aktarılan payların büyüklüğü yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere çoğunlukla büyükşehir belediyeleri lehine olmaktadır. Kaynak tahsisinde ayrımcılığa yol açan bu durum aynı zamanda büyükşehir belediyelerinin borçlanmasında da bir adım önde olmaları avantajı yakalamaları fırsatı doğuruyor. Bunun doğal sonucunda da öz gelirlerini yaratma amacından uzaklaşmaktadırlar.

Tablo 22: Yerel Yönetimlerin Gelir Kaynakları

Yerel yönetim birimlerinin gelirleri, yerel gelirler ve merkezi yönetimden yapılan transferler olmak üzere iki temel kaynağa göre sınıflandırılır.

Yerel (Öz) Gelirler	Transfer Gelirleri
1. Kanunla yerel yönetimlere verilen verg, resim, harç ve katılma payları	1. Merkezi yönetim genel bütçe gelirlerinden alınan paylar
2. Taşınır taşınmaz malların yönetim gelirleri	2. Merkezi yönetim bütçe kanununda belirlenen ödenekten alınan transferler
3. Hizmet karşılığı alınan ücretler	3.Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler
4.Faiz ve ceza gelirleri	
5. Alınan bağışlar	
6. Her türlü girişim, iştirak ve faaliyet karşılığı sağlanan gelirler	
7. Diğer gelirler	

Kaynak: (Yılmaz, Emil, & Kerimoğlu, 2017)

Tablo 23: Mahalli İdarelerin Türlerine Göre Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar ve Toplam Gelirler (bin TL)

Belediyelerde toplam gelirlerinin % 50'sinden fazlası merkezden alınan paylardan oluşmaktadır. Bu pay büyükşehirlerde % 60'lara kadar çıkarken ilçe ve belde belediyelerinde % 40'lara kadar düşmektedir. Bu durum yerel hizmet sunumunda büyük kent modelini daha cazip hale getirmektedir.

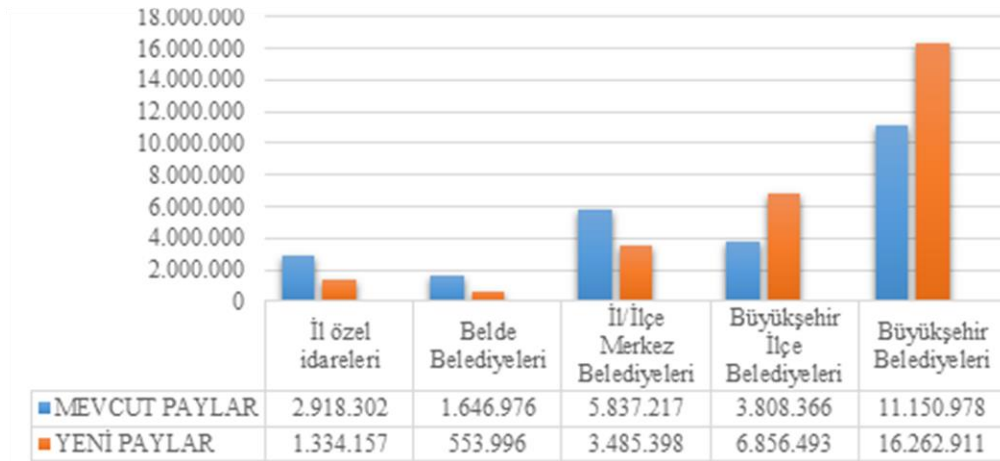
	2014			2015			2016		
Türü	G.B.V.G Alınan Paylar	Toplam Gelir	%	G.B.V.G Alınan Paylar	Toplam Gelir	%	G.B.V.G Alınan Paylar	Toplam Gelir	%
Belediyeler	34.112.951	62.544.796	54.54	42.279.007	72.159.838	58.59	46.578.135	80.994.408	57,51
Belediye Bağı İdareler	1.335.300	16.510.393	8,09	1.764.957	17.165.883	10.28%	1.946.243	18.934.469	10,28
İl özel İdareleri	1.730.017	7.152.387	24.19	2.208.825	8.096.206	27.28	2.407.538	8.424.206	28,58
Mahalli İdare Birlikleri	2.423	1.600.773	0.15	1.989	2.250.466	0.09	341	2.175.867	0,02
Toplam	37.180.691	87.170.755	42.65	46.254.778	97.706.380	47.34	50.932.257	109.374.491	46,57

Kaynak: 2016 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu

2015 yılında genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylardan; belediyeler 42.279.007.000 TL, il özel idareleri 2.208.825.000 TL, mahalli idare birlikleri 1.989.000 TL ve belediye bağlı idareleri 1.764.957.000 TL gelir elde etmiştir. 2015 yılı itibarıyla genel bütçe vergi gelirlerinden alınan payın toplam gelirlere oranı belediyelerde % 58,59, il özel idarelerinde % 27,28, mahalli idare birliklerinde % 0,09 ve belediye bağlı idarelerinde % 10,28’ dir.

2016 yılında genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylardan; belediyeler 46.578.135.000 TL, il özel idareleri 2.407.538.000 TL, mahalli idare birlikleri 341.000 TL ve belediye bağlı idareleri 1.946.243.000 TL gelir elde etmiştir. 2016 yılı itibarıyla genel bütçe vergi gelirlerinden alınan payın toplam gelirlere oranı belediyelerde % 57,51, il özel idarelerinde % 28,58, mahalli idare birliklerinde % 0,02 ve belediye bağlı idarelerinde % 10,28’dir.

Tablo 24: Yerel Yönetim Türlerine Göre Paylardaki Değişim



Kaynak: TEPAV,2012

12 Kasım 2012 tarihinde TBMM Genel Kurulu’nda görüşmeleri tamamlanarak kabul edilen 13 İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun

Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 29 ile kırsalı da içeren bir büyükşehir modeli getirirken yerel yönetimlerin genel bütçe vergi gelirlerinden (GBVG) aldıkları paylarda da değişiklikler yapmaktadır.

Kanun yerel yönetimlerin öz gelir yaratma kapasitesini artırmaya yönelik bir içerik sunmazken transfer edilen payları yükselterek merkeze olan bağımlılığı da artırmaktadır.

Tablo 25: Genel Bütçe Gelirlerinden Mahalli İdarelere Aktarılan Paylar (bin TL)

Yıllar	Toplam	Genel Bütçe Vergi Gelirleri	%
2014	39.775.125	87.170.755	43
2015	39.430.471	97.706.380	47.34
2016	52.029.316	109.374.491	47
2017	18.545.820*	28.032.687*	66*

Kaynak : Muhasebat gov.tr

*2017 yılı için Ocak-Şubat-Mart ayları

Oates'e göre, kamu sektörü statik bir yapıda olmamakta, hiyerarşik olarak sürekli evrilmektedir. Bazı gözlemcilere göre, kamu sektörü artan merkezileşme yönünde bir eğilim sergilemektedir (Oates W. E., 1991). Yukarıdaki tablo incelendiğinde; mahalli idarelerin merkezi yönetim bütçesinden aldıkları paylar 2011-2014 yıllarında sürekli artan bir seyir izlemiştir. Yerel yönetimlerin merkeze olan bağımlılıkları (dikey dengesizlik) özellikle son dönemde alınan kararlar ve düzenlemelerle artmaktadır.

Yerelleşmenin olumsuz yönlerine vurgu yapan yazına göre; yerel kararlar negatif dışsallıklar yoluyla başka bölgeleri olumsuz etkileyerek ulusal hedefleri göz

ardı edebilir. Bölgelerarası gelir farklarının yüksek olduğu durumlarda yerleşme bazı bölgelerin yeterli miktar ve kalitede hizmet almasını engelleyebilir. Bu yüzden merkezden yapılan transferler bu tür bir sakıncayı ortadan kaldırmaya yöneliktir. Yerleşmeden olumlu veya olumsuz sonuç alınması kurumsal yapı, sivil toplumun davranışı, yönetim kademeleri arasındaki ilişkiler ve kamu yönetiminin yapısına bağlıdır. (Pınar, Yılmaz, & Koyuncu, 2008)

Tablo 26: Mahalli İdare Gelirlerinin Genel Yönetim Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (bin TL)

Yıllar	Merkezi Yönetim Bütçe Geliri	Merkezden Mah İdr. Akt. Paylar	Sosyal Güvenlik Kurumları Geliri	Mahalli İdareler Bütçe Geliri	Mah. İdr. Payl. Eksiltilmiş G.Y. Toplamı	Mali Yerleşme Düzeyi %
2011	296.824	27.405	139.249	63.416	472.084	13,43
2012	332.475	30.113	161.913	69.263	533.538	12,98
2013	389.441	34.761	184.446	83.376	622.502	13,39
2014	425.758	38.787	205.130	87.170	679.271	12,83
2015	482.780	39.430	232.853	97.706	773.909	12,54
2016	554.431	52.029	191.110	76.040	769.552	9,00

Kaynak: Muhasebat gov.tr

2014 yılında yapılan yerel seçimlerden sonra büyükşehir belediyeleri 30'a yükselirken, bu illerdeki il özel idareleri ile belde belediyeleri kapatılmış köyler mahalle statüsüne kavuşmuştur. Yeni düzenlemeler sonunda belediye sayısı 1397'e gerilemesine rağmen mahalli idarelere bütçeden aktarılan paylar artmıştır

Gelirler açısından mali yerleşme düzeyine veriler çerçevesinden bakıldığında Türkiye ölçeğinde, yaklaşık % 12-12,5 arasında dalgalandığı görülmektedir. Mahalli idare gelirlerinin yaklaşık yarısının genel bütçe gelirlerinden aktarılan paylardan

geldiği dikkate alındığında gelirler açısından mali yerelleşmenin düşük olduğu sonucuna varabiliriz.

Ekonomik olarak gelişmiş olan büyükşehirlerle merkezden daha fazla kaynak aktarılması bu kentlerin öz gelir yaratma konusundaki isteklerini azaltmaktadır. Bu durumda mali yerelleşme faydadan ziyade zararlı olacaktır. Merkeze olan bağımlılık bölgesel gelişmişlik farkını beklendiği şekilde azaltmamaktadır (yatay eşitleme). Bu ise belediyelerin öz gelir yaratma isteğini olumsuz etkilemektedir. İller arasındaki bu farklılıklar; Tiebout'un hane halklarının yerel kamusal mallara yönelik tercihleri doğrultusunda ikamet edecekleri yerel bölgeyi seçmelerine yönelik modeli haklı çıkarmaktadır. Oates'in Yerelleşme Teoremi'nde belirttiği yerel harcamaların yerel gelir kaynakları ile finansmanına öncelik verilmesi, merkezden yapılacak transferler ise dışsallıkları içselleştirmek, bölgelerarası eşitsizliği gidermek ve vergi toplamada ölçek ekonomisi yakalamak amacıyla kullanılması gibi ilkeler, Türkiye'de uygulama alanı bulamamaktadır (Güzel, 2014). Belediyelerimizin merkezden aktarılabilecek kaynaklara bağımlılığı bölgesel olarak daha da belirgindir. Bir bütün olarak yerel yönetimlerimizin gelir yaratma kapasitesi bölgesel düzeyde de ciddi farklılıklar göstermektedir. Bu da merkezi yönetimden aktarılan gelir paylarının bölgesel düzeyde farklılaşmasına yol açmaktadır (Emil & Yılmaz, 2012).

Sonuçta; yerelleşmenin bir boyutu olan mali yerelleşme ile amaç alt birimlerin özerkliğinin artırılmasıdır. Anayasal zorunluluk olmasına rağmen Türkiye'de yerel yönetim birimlerine görevleri ile orantılı gelir kaynakları etkin bir şekilde sağlanamamaktadır. Zira yerinden yönetim ilkesine ağırlık veren bir görev ve yetki paylaşımı ile mali paylaşım yapılamamıştır. Yerel hizmetlerin büyük bir bölümü merkezi yönetim kuruluşları tarafından yürütülürken, yerel yönetimlerce yürütülenler

ise öz gelirlerle değil tersine merkezden yapılan büyük ölçekli transferlerle sağlanabilmektedir. Merkez ve yerel arasındaki görev tanımlarının açıkça yapılmamış olması sunulan hizmetlerde eksiklik, aksaklık ve zaman zaman da m kerrerliğe neden olabilmektedir. Dolayısıyla kaynakların nasıl etkin kullanılacağı sorusu her zaman cevap aramaya devam edecektir. Kapsamda reform olarak g r len mali yerelleşme ancak öz gelirlerdeki artışla yerini bulabilecektir.



SONUÇ YERİNE

Literatür taraması niteliğinde olan bu çalışma, küreselleşme ve yerelleşme ilişkisini gerek sistematik gerekse sezgisel düzeyde modernliğin çelişkileri çerçevesinde tartışmayı amaçlamıştır.

Sosyal bilimlerin ideolojik olması onun tarafsızlığını engellemektedir. Nitekim sosyal ve siyasi olayların değişiminin açıklanmasında anlamlı sonuçlara ulaşabilmek için pek çok parametreyi dikkate almak zorundayız. Bunu sağlayacak olan ise formel stratejik düşünme çerçevesinde okunaklı bir toplumsal haritanın mevcudiyetidir. Buna rağmen ileriye dönük kesin bir tahminde bulunma olanağı yoktur. Bu yönde bir çaba içerisinde olan kuramsal yaklaşımların doğruluğu ve yanlışlığı tarihsel süreçte gözlenebilecek bir olgudur. Yoksa fütürist bir yaklaşımla buna erişmek güçtür. Tartışmalar şimdiki duruma siyasi, sosyal, iktisadi bir cevaptır, hem de kapitalist emperyalizmin analitik bir araştırmasıdır.

Günümüz dünyasında yaşanan kaosların temeli iktisadi olup, sonuca ulaşmanın aracı ise politikadır. Sınırlar kalkmakta, vatandaşlar aidiyet bağı olmaksızın sadece birey olarak görülmektedir. İktisadi iktidar genellikle dağınık olup tek bir merkezden kontrol edilememektedir. Bu nedenle ekonomik iktidara ilişkin tek bir hiyerarşinin (üniter) varlığının anlamlı olmayacağı lehine araştırmalar yapılmaktadır. Ayrıca evrensel doğrunun tanımı da iktidar odaklarının değişmesiyle birlikte değişmiş, evrensel olanın uzakta durduğu “yerel” in ise hemen erişilir yakınlıkta olduğu düşünülmektedir. Bu nedenle yerelin evrensele karşıtlığının hâkim olduğu bir literatür mevcuttur.

1990’lı yıllar ise devletin gelinen noktada bir tepki olarak küçülmesine yönelik politikaların daha çok tartışıldığı ve değişen rolüyle birlikte müdahale biçimlerinin farklılaştığı bir dönem olma özelliği göstermiştir. Küreselleşmeyi tümüyle

desteklemek ya da ona tümüyle karşı çıkmak isabetli olmamaktadır. Önemli olan yerel-ulusal-küresel seviyelerde neyin, nasıl, kim tarafından ve kimin yararına üretildiğidir. İçinde bulunduğumuz uzun 21. Yy incelemeden ziyade dönüşüm temelli olmakla birlikte, 19.yy ortasında olduğu gibi insanlar arasındaki mesafeler, insanlar arasındaki ilişkilerden daha önemli değildir. Birbiriyle ilintisi fazla olan faktörlerin karmaşıklığında hangisinin neden, hangisinin sonuç olduğunu kestirebilmek ve sonuçlar üzerindeki etkilerini ölçmek güçtür. Zira harcamalar için nakit bulma arayışı bölgeler içindeki her kaynağın etkin kullanımını zorunluluk haline getirmiştir. İdari işlerin paternalist bir yapıyla yürütülmesi isteği artık yoktur.

İlerlemeler herkes için eşit sonuçlar doğurmayacağından müdahaleler kamusal etkinliğin sağlanması/arttırılması temelli olup reformlar yapısal düzeyde yoğunlaşmaktadır. Değişen dünya ve tanıştırdığı kavramlardan biri olan mali yerelleşme; devletin farklı düzeydeki sorumluluklarının yeniden inşasına veya düzenlenmesine ayrılmaz bir şekilde bağlıdır. Bu nedenle tek bir perspektiften bakmak mümkün olmadığı için her bir ülke için ayrı değerlendirme yapmak daha etkin sonuçlar doğuracaktır. Zira mali yerelleşmede konfeksiyonel bir yapı değil daha çok tailoring tarzı yani her ülke için farklı bir değerlendirme olmalıdır. Akademik platformlarda ve politik karar alıcılar arasında, mali yerelleşmenin kamu kesiminde etkinliği arttırarak ekonomik büyümeye olumlu yönde katkı sağlayacağı görüşü genel kabul görmektedir, ancak ampirik çalışmalarda bu görüşü destekleyen ortak bir sonuca ulaşamamıştır. Mali yerelleşmenin ekonomik büyüme üzerindeki etkisi ülkeden ülkeye ve hatta aynı ülke için belirli dönemler arasında farklılıklar sergilemektedir. Bu nedenle güncel yaklaşımlar (II. kuşak yaklaşımlar) genellikle bu farklılıkların neden kaynaklandığı ve

politik süreçler üzerine odaklanmaktadır. Buna göre, gelecek günler özellikle politik felsefe ve hukuk temelli multidisipliner bakış açısına gereksinimi arttıracaktır.

Önümüzdeki yol;

- 1) Bütüncülük: Ayrımcılık biçimlerine, sığ demokrasiye, ticaret ve sermaye akışının yıkıcı etkilerine, çevrenin bozulmasına karşı yapılacak başarılı karşı çıkışlar, sermayenin küresel iktidarına karşı, bu haksızlıkların temel sebebine karşı, tek bir kitle hareketinde birleşmeye ihtiyaç duyar. Tüzel kişilerin yetkilerinin kapsam ve sınırları çizilerek keyfiyet ortadan kaldırılmalıdır. Böylelikle herkesçe bilinir kamusal bir ortam sağlanarak, klientalist bir yapılanmanın önüne geçilecektir. Siyaset sosyolojisinin sürekli cevaplamaya çalıştığı “iktidarın suistimali ve kamu gücünün uygulayabileceği keyfiyet karşısında kim duracak?” sorusu ile hukuk devleti ilkesinin uygulanabilirliği arttırılacaktır.
- 2) Hareket uluslararası niteliğini korurken, enerjisini ulusal zemine yoğunlaştırmalıdır. Ancak mücadelenin yaratacağı etki ancak bu şekilde azami düzeye ulaşabilir. Zira küresel kapitalizm öncelikle ulusal olarak örgütlenir ve küresel kapitalizmin aktörleri (ulus ötesi şirketler, uluslararası şirketler, uluslararası örgütler, küresel piyasalar vs) devlet desteğine ve düzenlemesine fazlasıyla muhtaçtır.
- 3) Hareketin büyümesi; çoğunluğun acil taleplerini harekete dâhil edebilme yeteneğine bağlıdır. (Ortak çaba, ortak paylaşım)
- 4) Yenilikçi mücadele biçimleri aranmalıdır. Geleneksel olmayan yollarla daha fazla insanı harekete geçirebilme yeteneği ve algı yaratmaya gereksinim vardır.

Küreselleşmenin kavramsal ve süreç olarak taşıdığı belirsizlik, risk ve tehditler onun geleceğiyle ilgili tahminlerde bulunup politika oluşturmayı güçleştirmektedir. Eşanlı politikaların birlikte uygulanmaya çalışıldığı bu süreç, siyasetin siyasaya dönüştüğü süreçtir. Her ne kadar küreselleşmenin neyi amaçladığı hususunda fikir birliğine varmak çok güç olsa da onun geleceği üzerinde tartışmalar; bu sürecin her daim ileriye gittiğini geri dönüşün olmayacağı ve tersine ulus devletin ve ulusal olguların değer kazanacağı ve güçleneceği yönündedir. Bu öngörüye göre; yerel ve mikro kimlikler ile ulusal tepkiler önümüzdeki günlerde güçleneceği yönündedir. Bir taraftan bütünleşme kapsamlı globalleşme diğer taraftan farklılaşma kapsamlı yerelleşme iki farklı dinamik olarak etkileşime girmekte, süreç buna sebep tartışmalı olmaktadır. Yapılacak başarılı tahliller; sürece ilişkin tespitlerin başarısında anahtardır. Nitekim küreselleşmenin yarattığı ve kutsadığı ne varsa ziyan edilmeden, doğru değerlendirilmesi çizilecek yol haritası için önemli fırsatlar yaratmaktadır. Süreç yeni olmamakla birlikte düzenlenmiş bir formdadır ve henüz sonunun ne olacağı belli olmayan “hayal kırıklığı” veya “başarı” kavramına sıkıştırılamayacak kadar gerçektir. Ortaya çıkan yaratıcı yıkım kaygının ötesinde korku biçimini almaktadır.

Sonuç olarak; küreselleşmenin hâkim ideolojilerin paradigması üzerine şekillendiği ve bütünde herkes için aynı ya da benzer sonuçları doğurmasının imkânsız olduğu sonucuna varmam kaçınılmaz olacaktır. Siyasi demokrasi ve devlet iktidarının sınırları göz önünde bulundurulduğunda; ülke içinde ve ülkeler arasında eşitliği sağlamak, yoksulluk ve sömürüyü ortadan kaldırmanın aşkını ve kapitalizmin ilgasını gerektirdiği anlaşılır. Küresel hareket özgürlüğünün en gözde sonuçlarından biri; toplumsal meselelere çözümün kollektif hareket edilerek aşılacağı, ancak yaşanılanlarla birlikte kamusal alan ve toplumsal kimlik zayıflatılmaya çabalansa da

kollektif nitelikli hareket etme zaruri olup, ortak alanda ortak hak ve yükümlölükleri tatbik etmek gerekmektedir.

Gelecek ne getirir denildiğinde; tutarlı, güvenilir bir analiz yapma noktasına varılması güç olup, çalışmalar tahminler ve eğilimler düzeyinde olacaktır. Nitekim çalışmalara anektodlarla ve hikâyelerle hayat verilirken, verilerle desteklenme noktasında zorluklarla karşılaşmaktadır. Vaat edilen ne varsa yapılmamakta; vaat edilmeyen ne varsa yapılarak yozlaşmaya yol açmakta ve dahi kimse sorumlu tutulamamaktadır. Eğer kapitalizmin yerini daha üstün olan bir toplumsal- ekonomik sistem alacaksa bu uzun süre mücadeleden vazgeçmemiş toplumsal güçler sayesinde olacaktır.

KAYNAKÇA

- Başaran, M. (2014). Kamu Hizmetlerinde Performans Denetimi Ve Memnuniyet: Asayiş Hizmetlerinde Memnuniyetin Bulanık Mantık Temelli Analizi. 29. *Maliye Sempozyumu*, (s. 114).
- Lockwood, B. (2006). The political economy of decentralization. E. Ahmad, & G. Brosio içinde, *Handbook of Fiscal Federalism*.
- Tosun, M., & Yılmaz, S. (2008). Decentralization, Economic Development, and Growth in Turkish Provinces. *Policy Research Working Paper* (4725).
- Treisman, D. (2000). Decentralization and the quality of Government.
- Vo, D. (2010). The Economics of Fiscal . *Journal of Economic Surveys* (24), s. 657-679.
- Acar, F., & Aydın, F. (2013). *Tüm Yönleriyle Belediye Gelirleri*. Ankara: Türkiye Belediyeler Birliği.
- Acar, İ. A., & Kitapçı, İ. (2009, Temmuz-Aralık). Bir Mali Yerelleşme Deneyimi Olarak İsveç. *Maliye Dergisi*(157).
- Adalı, D. (2007). *21.YY ve Kapitalist Emperyalizm*. Kaldıraç yayınları.
- Adam, A., Mantos, D. D., & Pantelis, K. (2013). Fiscal Decentralization and public sector efficiency: Evidence from OECD countries. Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
- Akdoğan, Y. (2008). *Yerel Siyaset- Kavramlar*.
- Andreas P. Kyriacou¹, L. M.-G.-S. (2015). Fiscal decentralization and regional disparities: The importance of good governance*. *Papers in Regional Science*(94).
- Arısoy, İ. (2005). Wagner ve Keynes Hipotezleri Çerçevesinde Türkiye’de Kamu. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*.
- Arısoy, İ. (2005). Wagner Ve Keynes Hipotezleri Çerçevesinde Türkiye’de Kamu Harcamaları Ve Ekonomik Büyüme İlişkisi. *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*.
- Ateş, D. (2007). Ulus Devletin Siyasal Meşruiyeti: Küreselleşmenin Yansımaları . *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 3(2), s. 32-55.
- Aydınlı, H. İ. (2003). 1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desentralist Eğilimler. *Kocaeli Ü. Sos. Bil. Enstitüsü Dergisi*.

- Ayman, B. A. (2000). Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Ademi Merkeziyetçilik mi? *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 14-29.
- Aytaç, Ö., & Süleyman , İ. (2008). Yeni Kapitalizmin Kaotik Evreni: Belirsizlik, Sömürü ve Ahlaki Kriz. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(1).
- Bağlı, M. S. (2014, Nisan). Mali Yerelleşme Düzeyinin Ölçümü (Mali Özerklik Derecesi). *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 23.
- Bağlı, M. S., & Yılmaz, H. H. (2011, Kasım 27). Karşılaştırmalı Bir Çerçeve de Türkiye'de Mali Yerelleşme Düzeyi ve Belediyelerde Öz gelir Yaratma Kapasitesi Üzerindeki Etkisi. Ankara.
- Bahçe, S. (2012). Bir Finansal Gurusu ile Kriz Üzerine. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 4(67).
- Bahçe, S. (2014). 21. yy da Sermaye. *Mülkiye Dergisi*(38).
- Bahçe, s. (2014). John Atkinson Hobson: Sapkın, haberci ve unutulmuş. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*(69).
- Bahçe, S. (2016). I. Ankara Ekonomi Politik Kongresi. B. ÜNİVERSİTESİ (Dü.). içinde ANKARA.
- Bahçe, S., & Köse, A. (2012). Yoksulluk: Hüzün ve Disiplin. *Mülkiye Dergisi*(36).
- Barankay, I., & Lockwood, B. (2006). Decentralization and the Productive Efficiency of Government: Evidence from Swiss Cantons. *CEPR Discussion Paper 5639, London*.
- Bauman, Z. (2014). *Küreselleşme ve Toplumsal Sonuçları*.
- Bernhard Ebbinghaus, P. M. (2001). *Comparing Welfare capitalism*.
- Bilge, S., & Küçükaycan, D. (tarih yok). *Belediyelerde Bütçe Saydamlığı: Mali Hizmetler Birim Yöneticileri Üzerine Bir Araştırma*.
- Blöchliger, H. (2013). Decentralisation and Economic Growth - Part 1: How Fiscal Federalism Affects Long-Term Development. *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*(14).
- Blöchliger, H. K. (2005). Fiscal Autonomy Of Sub-Central. *Oecd*.
- Bonefeld, W., & Holloway, J. (2007). *Küreselleşme çağında Para ve sınıf Mücadelesi*.
- Boratav, K. (1995). *Ekonomi ve Küreselleşme ; Küreselleşme Hikayesi*. DOST YAYINLARI.

- Boratav, K. (2014). 21. yy Kapitalizm Üzerine Notlar. *SBF Dergisi*(69).
- Boschmann, N. (2009, December). Fiscal Decentralisation and Options for Donor Harmonisation.
- Brenner, N. (2006). Ölçeğin Sınırları? Ölçeksel Yapılaşma Üzerine Metodolojik Düşünceler. *Praksis*.
- Brenner, N. (2006). Ölçeğin Sınırları? Ölçeksel Yapılaşma Üzerine Metodolojik Düşünceler. *Praksis*(15).
- Buğra, A., & Keyder, Ç. (2010). *Sosyal Politika Yazıları*. İletişim Yayınları.
- Bülbül, D. (2013). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Kamu Kesimi Bütçesi Üzerine Etkileri. *IAAJ*.
- Carr, E. H. (1987-1996). *Tarih Nedir?* İstanbul: İletişim Yayınları.
- Cenikli, E. (2010, Eylül). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Vergilendirme Yetkisi, Küreselleşme ve Yerelleşme Bağlamında Bir İnceleme.
- Çaşkurlu, E. (Sayı 79). Bağımsız Maliye Politikası Uygulama Olanağının Kısıtlanması : Mali Alan Daralması ve Etkileri. *Ekonomik Yaklaşım*, 22, 21-44.
- Çiner , C., & Karakaya , O. (2013). Merkez Yerel İlişkileri ve Mülki İdarenin Dönüşümü. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 68(2).
- Çoker, Z. (1992). Yerel Yönetimin Özerkliği. *Yerel Yönetimler Dergisi*.
- David Bartolini, S. S. (2016, September 23). Fiscal Decentralisation and Regional Disparities. s. 10-11.
- Demir, G. (2001). Küreselleşme Üzerine. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 1(56).
- Dziobek, C., Mangas, C., & Kufa, P. (2011, June). Measuring Fiscal Decentralization. *Exploring the IMF’s Databases*.
- Egeli, H., & Diril, F. (2012, Ocak-Mart). Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik. *Sayıştay Dergisi*(84).
- Emil, f., & Yılmaz, H. (2012). *Yerel Yönetim Sisteminde Reform Tartışmaları ışığında Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı Üzerine Bazı Saptamalar*. TEPAV.
- Emil, F., Yılmaz, H. H., & Kerimoğlu, B. (tarih yok). *Temel İlkeler ile Mevzuat ve Uygulama Açısından Türk Yerel Yöentim Yapılanmasında Mal Yönetim ve Kaynak Kullanım Sistemi*.

- Emini, F. (2009). Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri. *Yönetim ve Ekonomi*, 16(2).
- Entisham Ahmad, G. B. (2006). *Handbook of Fiscal Federalism*.
- Eren, G., Yıldırım, E., & Mendeş, F. Y. (2011). Belediyelerin Taşınmazları Üzerindeki Yetkilerinin İdari ve Mali Özerklik Açısından Değerlendirilmesi. 5. *Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu*.
- Faguet, J.-P. (tarih yok). Fiscal Decentralization and Accountability. *London School of Economics and Political Science & IPD*.
- Filho, A. S. (2007). *Kapitalizme Reddiye-Marksist Bir Giriş*. Yordam Kitap.
- Friedman, T. (2000). *Lexus ve Zeytin Ağacı: Küreselleşmenin Geleceği*.
- Giddens, A. (2010). *Modernite ve Bireysel-Kimlik Geç Modern Çağda Benlik ve Toplum*.
- Golem, S., & Malešević Perović. (2014). An Empirical Analysis of the Relationship Between Fiscal Decentralization and The Size of Government. (64).
- Gök, M., & Akar, S. (16-20 Mayıs 2014). Türkiye'de Kamu Denetiminde Saydamlık Sorunu ve GENEL Bütçeli Kuruluşlar Açısından Bir Değerlendirme. Antalya: Sakarya Üniversitesi Maliye Bölümü.
- Gulbenkian, K. (1995). *Sosyal Bilimler Açın*. İstanbul: Metin yayınları.
- Güler Ayman, B., & Çınar, T. (2004). *Yerel Maliye Sistemi*. TODAİ.
- Güler, M. (2007). Kentsel Toplumsal Hareketler İçinde Yerel Yönetimlerin Rolü. *Ruşen Keleş'e Armağan* (s. 235-243). içinde
- Güran, M. C. (2002). Devletin Ekonomik Müdahalelerinin Etkinliği. *Akdeniz İİBF Dergisi*(3).
- Güzel, A. (2014). *Türkiye'de Mali Yerelleşme ve Seçilmiş İller Bazında İncelenmesi*. Ankara.
- Hamamcı, C. (2016). Toplumcu Belediyecilik. *Ankara Üniversitesi (Prof Dr Oğuz ONARAN'a Armağan)* (s. 161-171). içinde Ankara: Siyasal Bilgiler Fakültesi yayın No: 615.
- Harvey, D. (2003). *Postmodernliğin Durumu*.
- Hayek, F. (1999). *Kölelik Yolu*.

- Hildreth, P. (2011). What is localism, and what implacation do different models have for managing the local economy?
- Hirst, P., & Thomson, G. (2007). *Küreselleşme Sorgulanıyor*.
- İpek, P. (2014). Ataerkil kapitalizm ve biz %99: Thomas Piketty'nin 2.yy da sermaye adlı kitabının değerlendirilmesi. *ANKARA ÜNİVERSİTESİ SBF DERGİSİ*, 3(69).
- Kammas, P., & Antonis, A. (2013). Fİscal Decentrazation and Public Sector Efficiency.
- Karabacak, B. N. (2012). Mali Yerelleşme Alanında Ortaya Çıkan Yeni Yaklaşımlar: Kuşaklar Arası Çatışma mı? *Maliye Dergisi*.
- Karabacak, B. N. (tarih yok). Mali Yerelleşme Alanında Ortaya Çıkan Yeni Yaklaşımlar: Kuşaklar Arası Çatışma mı? *Maliye Dergisi*(163).
- Karadeli, C. (2005). *Küreselleşme ve Alternatif Küreselleşme*. PHOENIX YAYINEVİ.
- Karagöz, B. (2014). *Mali Yerelleşme ve Yatay Eşitsizlik Sorunu: Türkiye Örneği*. Ankara.
- Karahanogulları, Y. (2008). Kronik:Küresel Kapitalizmin Krizi-Tanımlanmasını Hak Eden Krizin Henüz Ssonlanmamış İzleği. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 63(4).
- Karasu, K. (2015). Kalkınma Ajansları: "Modelimi Kaybettim Hükümsüzdür" Ölçek Siyasetinin Yerelliği. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*(70).
- Kazgan, G. (1997). *Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzen*.
- Keleş, R. (2004). Kentleşme Politikası.
- Keskinok, Ç., & Ersoy, M. (1997). Küreselleşme ve Yerelleşme. *Ada- Kentliliyim*.
- Koyuncu, E., & Sertesin, S. (tarih yok). *Yerelleşmede Bir İleri İki Geri*. TEPAV. Şubat 2012 tarihinde alındı
- Köse, Ö. (2003). Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü. (49).
- Köse, Ö. (2009). Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü. *Sayıştay Dergisi*(49).
- Kumar, K. (1999). *Sanayi Sonrası Toplumdan Post-Modern Topluma Çağdaş Dünyanın Yeni Kuramları*. Dost Yayınları.

- Kyriacou, A., Gallo, L., & Sagalés, O. (2015). Regional Inequalities, Fiscal Decentralization And Government Quality: Empirical Evidence From Simultaneous Equations. *GEN Working Paper A 2015 – 1*.
- Larry Schroeder, P. S. (2003). İntergovernmental Transfers in Developing Countries: Concepts international Practices and Policy Issues. *Asian Development Bank*.
- London, J. (1994). *Demir Ökçe*.
- Mason, P. (2016). *Kapitalizm Sonrası*. Yordam Kitap.
- Mc Nally, D. (2013). *Başka Bir Dünya Mümkün: Küreselleşme ve Antikapitalizm*. Yordam Kitap.
- Mengi, A. (2007). Küreselleşme Sürecinde Yerel Demokrasi. *Ruşen Keleş'e Armağan*.
- Mikesell, J. L. (2012). Fiscal Administration in Local Government. *An Overview: IMF Paper*.
- Moussé Sow , & Ivohasina F. Razafimahefa. (2015). Fiscal Decentralization and efficiency of public service delivery. *IMF Working Paper*.
- Musgrave, R. (1959). *The Theory of Public Finance*.
- Nasır Iqbal, ,. M. (2012). Fiscal Decentralisation and Economic Growth: Role of Democratic Institutions. *The Pakistan Development Review*.
- Oates, W. (1999). An Essayy on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*(37).
- Oates, W. (2005). Toward A Second Generation Theory of Fiscal Federalism. *International Tax and Public Finance*.
- Oates, W. E. (1991). *Studies in Fiscal Federalism*.
- Orhan, Ö. (2013). Jean Jacques Rosseau da Sivil Din Kavramı. *Ankara Üniversitesi*, 68(3).
- Özel, M. (tarih yok). Bir Yerelleşme Biçimi Olarak Özelleştirme, Rekabetle ilişkisi ve Yerel Yönetimlerde Uygulamaları. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, s. 57-81.
- Pınar, A., & Demir, M. (2009). Mali Yönetim Reformunun Belediyelerde Harcama Yönetimi ve Denetimi Üzerindeki Etkileri: Seçilmiş Belediyelerden Kesit Veri Analizi.
- Pınar, A., Yılmaz, H., & Koyuncu, E. (2008, Ekim). Köy Hizmetlerinin Yerelleştirilmesi. *TEPAV*.

- Porcelli, F. (2009, January). Fiscal Decentralisation and effiecieny of government. A Brief Literature Rewiev.
- Rodriguez, A., & Anne, P. a. (2009, October). Fiscal Decentralization and Economic Growth in Central and Eastern Europe. *LSE 'Europe in Question' Discussion Paper Series*.
- Roubini, N., & Mihm, S. (2011). *Kriz Ekonomisi*.
- Ruixue Jia, H. N. (2017, February 23). Decentralization, Collusion, and Coal Mine Deaths. *Review of Economics and Statistics*(99), s. 105-108.
- Savran, S. (2008). *Kod Adı Küreselleşme*. Yordam Kitap.
- Schumpeter, J. (1967). *Kapitalizm Sosyalizm ve Demokrasi II*. Varlık Yayınları.
- Sennett, R. (2009). *Yeni Kapitalizmin Kültürü*. Ayrıntı.
- Sertesin, S. (2011). Yerel Yönetim Reformu Kapsamında Yerel Yönetimlerin İdari Özerkliği Nasıl Tartışılmalı? *TEPAV*.
- Sharma, C. (2004, July). Decentralization Dilemma: Measuring the degree and Evaluating the outcomes.
- Sivrekli, E. (tarih yok). Yeni Ekonomik Düzendeki Küreselleşme Yerelleşme. *Erciyes Üniversitesi İİBF Dergisi*(30), s. 99-128.
- Stiglitz, J. (2014). *Eşitsizliğin Bedeli*. İLETİŞİM YAYINCILIK.
- Stiglitz, J. E. (2004). *Küreselleşme, Büyük Hayal Kırıklığı*.
- Stutz, F. P. (2007). The World Economy:Resources, Location, Trade and Development. *Pearson Prentice Hall*.
- Tanzi, V. (1996).
- Taraktas, A. (2010). *Türkiye'de Mali Yerelleşme, Ekonomik Büyüme ve Enflasyon Arasındaki İlişkilerin Zaman Serisi Analizi*. Eskişehir.
- Tepav. (tarih yok). *Yerel Yönetim Sisteminde Reform Tartışmaları Işığında Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı Üzerine Bazı Saptamalar*. Mali İzleme Raporu İstikrar Enstitüsü özel sayı.
- Ter - Minassian, T. e. (1997). Decentralizing Government. *IMF org*.
- Tiebout, C. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*.
- Tullock, G. (1969). *Problems of scale*.

- Ulusoy, A., Akdemir, T., & Karakurt, B. (tarih yok). Küresel kriz ve AB'nin kriz karşısı maliye politikalarının etkinliği: Mali alan açısından değerlendirme. *Maliye Sempozyumları*.
- Ulusoy, A., Akdemir, T., & Karakurt, B. (tarih yok). Küresel Kriz ve AB'nin Kriz Karşısı Maliye Politikalarının Etkinliği : Mali Alan Açısından Bir Değerlendirme. *Maliye Sempozyumları*.
- Weber, M. (2005). *Bürokrasi ve Otorite*. Adres yayınları.
- Wood, E. (2006). *Sermaye İmparatorluğu*. Yordam Kitap.
- Wood, E. M. (2012). *Özgürlük ve mülkiyet*. Yordam kitap.
- Yılmaz, H. H. (2011). *Türkiye'de Belediyelerin Mali Yapıları ve Mali Farklılaşma*. Türkiye Belediyeler Birliği.
- Yılmaz, H. H. (2013). *Belediye Verilerine İlişkin İstatistik ek rapor*.
- Yılmaz, H. H. (2014). *Kurumsal Performans Denetimi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği: Yeni Kamu Mali Yönetim Sistemi Ve Sayıştay'ın Değişen Rolü*.
- Yılmaz, H., & Biçer, M. (2010). Türkiye'de Mali Reformlar Sonrası Değişen Politika Oluşturma, Planlama, Bütçeleme Süreci ve Orta Vadeli Harcama Sisteminin Uygulanabilirliği. *İktisat İşletme ve Finans*(25).
- Yılmaz, H., Emil, F., & Kerimoğlu, B. (2017). *Yerel Yönetimler Maliyesi*.
- Yılmaz, K. (2006). Eleştirel Bir Kalkınma Anlayışına Doğru Ölçek Sorunu Bağlamında Kalkınmayı Yeniden Düşünmek. *Praksis*(15).
- Yücel, F. N. (2007). *Maliye Teorisi Bağlamında, Mali Desantralizasyon, Avrupa Birliği ve Türkiye Uygulamaları*. Ankara.
- Yüksel, H. (2009). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Hizmet ve Harcamaları ve Mali Yerelleşme Büyüme ilişkisi. *TODAI*.
- Yüksel, H. (2013). Türkiye'de Mali Yerelleşmenin Boyutları ve Ölçümü Üzerine Bir Değerlendirme. *YÖNETİM VE EKONOMİ*, 20(2).

İnternet Kaynakları

MİGM : <http://www.migm.gov.tr>

Muhasebat Genel Md. : <http://www.muhasibat.gov.tr>

TÜİK : <http://www.tuik.gov.tr>

IMF

Dünya Bankası, Türkiye

Eurostat

Econpapers

Sciencedirect

OECD

Ulakbilim

ÖZET

KARA, Kıvılcım Özge. Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Mali Yerelleşme. Yüksek Lisans Tezi. Tez Danışmanı: Doç. Dr. Serdal BAHÇE, s. 175.

Bu tez çalışması, küreselleşme sürecinin aslında yeni bir yapılanma olmadığını tartışmaktadır. Geleneksel yaklaşımlardan farklı olarak kavramın kendisinin zihinde bıraktığı yanılsamalar çerçevesinde iktisadi olarak başlayan değişimlerin nasıl yapısal boyutlara ulaşarak toplumun marjinalleşmesine yol açtığına değinilmektedir. Kavramların boyut değiştirdiği göz önüne alındığında, Liberal söylemin yerelleşmeye bakışı ve onu şekillendirme çabasında; sanıldığının aksine, küresel ve yerel olanın birbirinden ayrı tartışılmayacağı ortaya konulmaktadır. Ortodoks ideolojide; yerelleşmenin etkin ve verimli sonuçlar doğuracağı yönünde politikaların sınırları belirlense de yerelleşmenin küreselleşmeden bir kopuş olmadığı aksine liberal argümanların geniş ölçeklere yayılmasının en büyük aracı olduğu sonucuna varılmaktadır. Teorik çerçevede merkezileşmeden uzaklaştıkça etkin ve verimli sonuçlara ulaşılacağına altı çizilse de; ampirik çerçevede bunu destekleyecek sonuçlara ulaşmanın her koşulda mümkün olmadığı görülmüştür. Buna göre, yerelleşmenin kendisi ve mali boyutuyla ilgili gelişmiş ülkeler için anlamlı sonuçlara ulaşılabilirken, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için aynı değerlendirmede bulunmak mümkün olmamakta, eşitliği sağlama politikaları yetersiz kalmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Küreselleşme, Devlet, Yerelleşme, Mali Yerelleşme

ABSTRACT

KARA, Kuvılcım Özge. Fiscal Decentralisation in the context of Globalisation and Decentralisation,
Master's Thesis, Department of Public Finance (Public Economics)

Supervisor: Doç Dr. Serdal BAHÇE, p. 175.

This thesis argues the fact that the process of globalization is in essence not a new structuring. The study refers to how the changes that had emerged economically further reached such structural dimensions, unlike conventional approaches, and how they led to the marginalization and stratification of the society within the framework of some illusions the concept itself left in minds. In the efforts the liberal discourse has been making so far on shaping the localization and creating a view of it, it appears that what is global and what is local cannot be discussed separately from each other, contrary to what is thought, when one considers that the concepts have been faced up with dimensional changes. In orthodox ideology, it is concluded that, although the boundaries of policies have been drawn up in the way localization would result in effective and productive consequences, localization does not mean a split from globalization. On the contrary, it is the greatest means of spreading liberal arguments over large scales. While it is underlined that the further one moves away from the centralization within the theoretical framework, the more efficient and fruitful results could be achieved, it has been found that to obtain the desired results which are supposed to support this in the empirical framework has been impossible in all circumstances. According to this, whereas some significant results have been able to be achieved as regards localization and its financial dimension for the developed countries, it is not possible to make the same evaluation for the underdeveloped and developing countries, and thus, the policies supposed to provide equality yield inefficient results.

Key Words: Globalization, State, Decentralisation, Fiscal Decentralisation