



**T. C.  
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANABİLİM DALI  
İKTİSAT POLİTİKASI BİLİM DALI**

**MALİ FEDERALİZMİN EKONOMİ POLİTİĞİ:  
AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ ÖRNEĞİ**

**(DOKTORA TEZİ)**

**Yıldız ÖZKÖK**

**BURSA – 2018**





**T. C.  
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANABİLİM DALI  
İKTİSAT POLİTİKASI BİLİM DALI**

**MALİ FEDERALİZMİN EKONOMİ POLİTİĞİ:  
AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ ÖRNEĞİ**

**(DOKTORA TEZİ)**

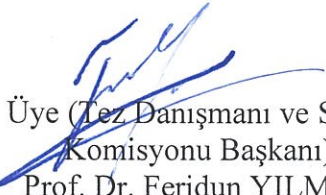
**Yıldız ÖZKÖK**

**Danışman:  
Prof. Dr. Feridun YILMAZ**

**BURSA – 2018**

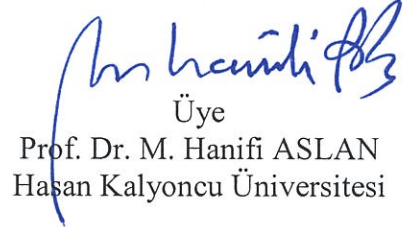
**T. C.**  
**ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE**

İktisat Anabilim Dalı, İktisat Politikası Bilim Dalı'nda 710911002 numaralı Yıldız ÖZKÖK'ün hazırladığı “MALİ FEDERALİZMİN EKONOMİ POLİTİĞİ: AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ ÖRNEĞİ” konulu Doktora Çalışması ile ilgili tez savunma sınavı, 06/07/2018 günü 10:00-12:00 saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin/çalışmasının (başarılı/başarısız) olduğuna (oybirliği/oy çokluğu) ile karar verilmiştir.

  
Üye (Tez Danışmanı ve Sınav  
Komisyonu Başkanı)  
Prof. Dr. Feridun YILMAZ  
Uludağ Üniversitesi

  
Üye  
Prof. Dr. Emin ERTÜRK  
Uludağ Üniversitesi

  
Üye  
Prof. Dr. Filiz GİRAY  
Uludağ Üniversitesi

  
Üye  
Prof. Dr. M. Hanifi ASLAN  
Hasan Kalyoncu Üniversitesi

  
Üye  
Prof. Dr. Zehra Vildan SERİN  
Hasan Kalyoncu Üniversitesi

06/07/2018



**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**YÜKSEK LİSANS/DOKTORA İNTİHAL YAZILIM RAPORU**

**ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**İKTİSAT ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA**

Tarih: 19/06/2018

Tez Başlığı / Konusu: MALİ FEDERALİZMİN EKONOMİ POLİTİĞİ: AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ ÖRNEĞİ

Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 272 sayfalık kısmına ilişkin, 19/06/2018 tarihinde şahsım tarafından *turnitin* adlı intihal tespit programından (Turnitin)\* aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan özgünlük raporuna göre, tezimin benzerlik oranı %2'dir.

Uygulanan filtrelemeler:

- 1- Kaynakça hariç
- 2- Alıntılar hariç/dahil
- 3- 5 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Özgünlük Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nı inceledim ve bu Uygulama Esasları'nda belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

İmza  
19.06.2018

Adı Soyadı: YILDIZ ÖZKÖK

ğrenci No: 710911002

Anabilim Dalı: İKTİSAT

Programı: İKTİSAT

Statüsü:  Y.Lisans  Doktora

  
Danışman  
Prof. Dr. Feriðun YILMAZ, 19.06.2018

\* Turnitin programına Uludağ Üniversitesi Kütüphane web sayfasından ulaşılabilir.

## YEMİN METNİ

Doktora tezi olarak sunduğum “Mali Federalizmin Ekonomi Politđi: Amerika Birleşik Devletleri Örneği” başlıklı çalışmanın, bilimsel araştırma, yazma ve etik kurallarına uygun olarak tarafımdan yazıldığına ve tezde yapılan bütün alıntılarının kaynaklarının usulüne uygun olarak gösterildiğine, tezimde intihal ürünü cümle veya paragraflar bulunmadığına şerefim üzerine yemin ederim.

19.06.2018

İmza



**Adı soyadı:** Yıldız Özkök  
**Öğrenci No:** 710911002  
**Anabilim Dalı:** İktisat  
**Programı:** İktisat  
**Statüsü:**  Y.Lisans  Doktora

## ÖZET

Yazar Adı ve Soyadı : Yıldız ÖZKÖK  
Üniversite : Uludağ Üniversitesi  
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Anabilim Dalı : İktisat  
Bilim Dalı : İktisat Politikası  
Tezin Niteliği : Doktora Tezi  
Sayfa Sayısı : XV + 268  
Mezuniyet Tarihi : .... / .... / 20.....  
Tez Danışman(lar)ı : Prof. Dr. Feridun Yılmaz

### MALİ FEDERALİZMİN EKONOMİ POLİTİĞİ: AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ ÖRNEĞİ

Çoğunlukla siyasi ve idari boyutta ele alınan federalizm, küreselleşmenin de etkisiyle özellikle son zamanlarda yoğun olarak mali boyutta da incelenmeye başlamıştır. Mali federalizm kavramının temelinde aslında yerel yönetimlerin harcama kararlarında özerk olmaları ve buna bağlı olarak da bu harcamalarının sorumluluğunu alabilmeleri için gelirlerini belirleyebilme yetkisine sahip olmaları yatmaktadır. Mali federalizm kavramının dünyada kabul görmesinin pek çok nedeni vardır. Bunlardan en önemlisi, kamu sektörünün verimliliğini ve performansını arttırarak, ülkenin daha iyi bir makroekonomik performansa ulaşmasına katkı sağlamasıdır. Bu doğrultuda, disiplinler arası bir zemine taşınan mali federalizmin ekonomi politikası, üzerinde durulması gereken önemli bir konu haline gelmiştir. Bu çalışmada, öncelikle federalizm ve mali federalizm kavramları açıklanmıştır. Ardından mali federalizmin Birinci Kuşak Teorileri ile İkinci Kuşak Teorileri, bu teorilerin temel iddiaları, varsayımları ve dayanakları ekonomik ve politik bir zeminde detaylı olarak incelenmiştir. Son olarak Amerika Birleşik Devletleri'nde mali federalizmin ekonomi politikası incelenmiştir. Burada mali federalizmin değerlendirilmesinde ve tasarlanmasında kilit rol oynayan yönetimlerin gelirleri ve harcamaları incelenmiş ve ABD'de mali federalizm ile makroekonomik performansın önemli göstergelerinden biri olan ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi analiz etmek amacıyla ampirik çalışma yapılmıştır. Bu çalışmada, teorilerle uyumlu şekilde, yerel yönetimlerin harcamalarının toplam harcamalara oranı olarak hesaplanan mali federalizm oranı arttıkça ekonomik büyümenin olumlu yönde etkilendiği; ancak teorilerin aksine yerel yönetimlerin vergi gelirlerinin toplam gelirlere oranı yoluyla hesaplanan mali federalizm oranı arttıkça ekonomik büyümenin olumsuz yönde etkilendiği sonucuna ulaşılmıştır.

#### Anahtar Sözcükler:

## ABSTRACT

Name and Surname : Yıldız ÖZKÖK  
University : Uludağ University  
Institution : Social Science Institution  
Field : Economics  
Branch : Economic Policy  
Degree Awarded : PhD  
Page Number : XV + 268  
Degree Date : .... / .... / 20.....  
Supervisor (s) : Prof. Dr. Feridun YILMAZ

### **POLITICAL ECONOMY OF FISCAL FEDERALISM: UNITED STATES OF AMERICA**

The concept of federalism, which has generally discussed at the political and administrative aspects, has recently begun to be addressed extensively in financial dimension along with the effects of globalization. At the heart of the concept of fiscal federalism lies the fact that the local governments should be autonomous in their spending decisions and have the power to determine their revenues so that they can take responsibility for these expenditures. There are many reasons why the concept of fiscal federalism is accepted in the world. The most important one is that it contributes to a better macroeconomic performance for the country by improving efficiency and performance of public sector. Accordingly, the political economy of fiscal federalism, which is carried on an interdisciplinary basis, has become an important issue to be emphasized. In this study, firstly, federalism and fiscal federalism concepts were defined. After that the basic arguments, assumptions and bases of the First Generation Theory and Second Generation Theory of fiscal federalism were examined in detail on economic and political ground. Finally, political economy of fiscal federalism in the US was studied. In this section, the revenues and expenditures of governments which plays a key role in the evaluation and design of fiscal federalism were examined. In order to analyze the relationship between fiscal federalism and economic growth, which is one of the important indicators of macroeconomic performance, an empirical study was done. According to results, in accordance with theories, economic growth is positively affected by an increase of the rate of fiscal federalism which is calculated through the ratio of local expenditures to total expenditures; but in contrast to theories, economic growth is negatively affected by an increase of the rate of fiscal federalism which is calculated through the ratio of local tax revenues to total revenues.

**Keywords:** Fiscal Federalism, Fiscal decentralization, Federalism, Political Economy, United States of America



## ÖNSÖZ

Mali federalizmin ekonomi politiğinin ABD örneği ile birlikte incelendiği bu tez çalışmasında emeği geçen herkese teşekkür etmek istiyorum.

Bu doğrultuda öncelikle tezimi okuyan, yapıcı eleştirileri ve fikirleri ile tezime yön veren ve desteğini hiçbir zaman esirgemeyen çok değerli hocam Prof. Dr. FERİDUN YILMAZ'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Bu tez çalışması aracılığıyla kendisinden çok şey öğrendiğimi ifade etmek isterim. Tezimi yazarken benden anlayışlarını esirgemeyen değerli hocalarım Prof. Dr. İbrahim KANYILMAZ, Prof. Dr. M. Hanifi ASLAN ve Prof. Dr. Z. Vildan SERİN'e ayrıca teşekkür ederim. Bunun yanında, tezimin isminin belirlenmesindeki katkılarından dolayı Prof. Dr. Emin ERTÜRK'e teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca bu çalışmanın ortaya çıkmasında katkıları olan meslektaşım ve değerli arkadaşım Öğr. Gör. Zeynep KÖSE'ye de çok teşekkür ederim. Son olarak, tez çalışması boyunca gösterdikleri anlayıştan dolayı eşime ve çocuklarıma sonsuz teşekkür ederim. Üzerimde çok büyük emeği olan sevgili annemi ve babamı da burada saygıyla anıyorum.

Temmuz- 2018

Yıldız ÖZKÖK

# İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	v
ÖNSÖZ.....	vi
İÇİNDEKİLER.....	vii
TABLOLAR.....	xii
ŞEKİLLER.....	xiii
KISALTMALAR.....	xv
GİRİŞ.....	1

## İçindekiler

1. FEDERALİZM VE MALİ FEDERALİZM.....	9
1.1. FEDERALİZM.....	9
1.1.1. Federalizm Kavramı.....	9
1.1.2. Federal Teoriler.....	14
1.1.3. Federalizmin Faydalı ve Sakıncalı Yönleri.....	24
1.2. MALİ FEDERALİZM.....	30
1.2.1. Mali Federalizm Kavramı.....	31
1.2.2. Mali Federalizmin Tasarlanması ve Değerlendirilmesi.....	35
1.2.2.1. Harcama Sorumluluğu.....	35
1.2.2.2. Gelirlerin Yerel Yönetimlere Devredilmesi.....	40
1.2.2.3. Yönetimlerarası Transferler.....	46
1.2.2.4. Yerel Yönetimlerin Borçlanması.....	54
1.2.3. Mali Federalizmin Ekonomik ve Politik Etkileri.....	59
1.2.3.1. Mali Federalizmin Faydaları.....	59
1.2.3.1.1. Ulusal ve bölgesel gelişmişlik düzeyine katkısı.....	59

1.2.3.1.2. Hesap verilebilirlik ve şeffaflık .....	60
1.2.3.1.3. Yerel olarak halka ve bilgiye yakınlık.....	61
1.2.3.1.4. Yönetimler arasında yatay ve dikey rekabet.....	61
1.2.3.1.5. Otoritenin bölünmesi .....	62
1.2.3.1.6. İşlem maliyetlerini azaltıcı etkisi.....	63
1.2.3.1.7. Merkezi politikalar üzerinde daha fazla veto hakkı.....	63
1.2.3.2. Mali Federalizmin Sakıncaları.....	63
1.2.3.2.1. Ölçek ekonomisini terk etme .....	64
1.2.3.2.2. Koordinasyon eksikliği.....	64
1.2.3.2.3. Yolsuzluğu arttırabilir.....	64
1.2.3.2.4. Organizasyon eksikliği ve kamu hizmetlerinin kalitesizleşmesi .....	65
1.2.4. Mali Federalizmin Ölçülmesi .....	66
2. MALİ FEDERALİZM TEORİLERİ .....	69
2.1. MALİ FEDERALİZMİN BİRİNCİ KUŞAK TEORİLERİ.....	69
2.1.1. Musgrave ve Üçlü Tahsis Teorisi.....	71
2.1.1.1. Tahsis fonksiyonu.....	73
2.1.1.2. Gelirin yeniden dağılımı .....	74
2.1.1.3. Makroekonomik istikrar .....	75
2.1.2. Musgrave – Tiebout ve Katlı Kek Modeli.....	76
2.1.3. Tiebout ve Ayaklarla Oy Verme.....	77
2.1.4. Oates ve Yerelleşme (Desentralizasyon) Teoremi .....	80
2.1.5. Brennan and Buchanan ve Leviathan Tezi .....	87
2.1.6. Buchanan ve Klüp Mallar Teorisi.....	89
2.1.7. Sinek Kâğıdı Etkisi .....	91
2.2. MALİ FEDERALİZMİN İKİNCİ KUŞAK TEORİLERİ .....	93

2.2.1. Mali Federalizmin İkinci Kuşak Teorileri'nin Birinci Kolu .....	96
2.2.2. Mali Federalizmin İkinci Kuşak Teorileri'nin İkinci Kolu: Mali Federalizmin Ekonomi Politikası .....	101
2.2.2.1. Politikada Tekdüzelik Varsayımına İtiraz .....	103
2.2.2.2. Piyasayı Koruyan Federalizm.....	107
2.2.2.2.1. Asimetrik bilgi sorunu .....	110
2.2.2.2.1.1. İşlem maliyeleri ile eksik sözleşme yaklaşımları	112
2.2.2.2.1.2. Asıl-Vekil teorisi .....	116
2.2.2.2.2. Piyasayı korumanın şartları .....	120
2.3. MALİ FEDERALİZMİN EKONOMİ POLİTİĞİ .....	124
3. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE MALİ FEDERALİZMİN EKONOMİ POLİTİĞİ .....	128
3.1. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ .....	129
3.1.1. Amerikan Federalizminin Tarihçesi .....	129
3.1.1.1. Federalizm Öncesi (1775 – 1789).....	131
3.1.1.2. Dual Federalizm (1800-1930).....	133
3.1.1.3. İşbirlikçi Federalizm (1930 – 1970) .....	136
3.1.1.4. Kreatif Federalizm (1960 – 1980) .....	139
3.1.1.5. Yeni Federalizm (1980 – Günümüz).....	140
3.1.2. Amerika Birleşik Devletleri Ekonomisinin Genel Görünümü .....	143
3.1.2.1. ABD Ekonomisi.....	143
3.1.2.2. ABD'nin Dünya Ekonomisindeki Yeri .....	150
3.2. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE YÖNETİM BİRİMLERİ.....	153
3.2.1. Federal Yönetim .....	154
3.2.1.1. Yasama .....	156
3.2.1.2. Yürütme .....	160

3.2.1.3. Yargı .....	162
3.2.2. Eyalet Yönetimleri.....	164
3.2.2.1. Eyaletlerin Yönetim Yapıları.....	164
3.2.2.2. Eyaletlerin Yetkileri ve Sorumlulukları.....	166
3.2.3. Yerel Yönetimler .....	167
3.2.3.1. Yerel Yönetimlerin Yönetim Yapıları .....	168
3.2.3.2. Dillon Kuralı.....	169
3.2.3.3. Yerel Yönetim Birimleri.....	170
3.2.3.3.1. Vilayet (County) .....	173
3.2.3.3.2. Belediye (Municipality) Yönetimi.....	175
3.2.3.3.3. Kasaba (Township) Yönetimi.....	177
3.2.3.3.4. Özel Amaçlı Yerel Yönetim Birimleri (Special District Governments).....	178
3.3. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE MALİ FEDERALİZM.....	180
3.3.1. Federal Yönetim .....	181
3.3.1.1. Federal Yönetimin Vergi Gelirleri.....	181
3.3.1.2. Federal Yönetimin Harcamaları .....	187
3.3.1.3. Federal Yönetimin Borçlanması .....	192
3.3.2. Eyalet Yönetimleri.....	194
3.3.2.1. Eyaletlerin Vergi Gelirleri .....	195
3.3.2.2. Eyaletlerin Harcamaları .....	201
3.3.2.3. Eyaletlere Yapılan Hibe ve Yardımlar .....	205
3.3.2.4. Eyaletlerin Borçlanmaları.....	208
3.3.3. Yerel Yönetimler .....	211
3.3.3.1. Yerel Yönetimlerin Vergi Gelirleri .....	211
3.3.3.2. Yerel Yönetimlerin Harcamaları .....	214

3.3.3.3. Yerel Yönetimlere Yapılan Hibe ve Yardımlar .....	218
3.3.3.4. Yerel Yönetimlerin Borçlanmaları .....	219
3.3.4. Amerika Birleşik Devletleri'nde Mali Federalizmin Ölçümü .....	222
3.4. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE MALİ FEDERALİZMİN EKONOMİK BÜYÜMEYE ETKİSİ: AMPİRİK ÇALIŞMA .....	229
3.4.1. Mali Federalizm ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki .....	230
3.4.2. Literatür .....	233
3.4.3. Ekonometrik Yöntem ve Veri Seti .....	237
3.4.3.1. Ekonometrik Yöntem .....	237
3.4.3.2. Veri Seti .....	237
3.4.4. Analiz .....	242
3.4.5. Sonuç ve Bulgular .....	245
SONUÇ VE ÖNERİLER .....	248
KAYNAKLAR .....	248
ÖZGEÇMİŞ .....	269

## TABLULAR

Tablo 1 Harcama Sorumluluklarının Dağılımı .....	39
Tablo 2 Bölgelerin Mali Kapasitelerinin Ölçülmesindeki Önemli Unsurlar .....	50
Tablo 3 Alt Yönetim Birimlerinin Borçlanmalarının Kontrolü Üzerine Yaklaşımlar	57
Tablo 4 İşlem Maliyetlerini Etkileyen Faktörler.....	114
Tablo 5 Dünya Ekonomilerinin Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) Sıralaması .....	151
Tablo 6 Amerika Birleşik Devletleri'nde Eyaletlerin Temsilciler Meclisi ve Senatoya Gönderdiği Üye Sayıları .....	157
Tablo 7 ABD'de Bakanlıklar ve Kuruluş Tarihleri.....	161
Tablo 8 ABD'de Eyaletlere Göre Yerel Yönetimlerin Sayısı.....	172
Tablo 9 ABD'de 2017 Yılında Eyaletlerin Tahsil Ettiği Vergiler ve Bu Vergilerin Eyaletlerin Toplam Vergileri İçindeki Yüzdeleri .....	197
Tablo 10 ABD'de 2016 Yılında Eyaletlerin Tahsil Ettiği Toplam Vergi Gelirleri ..	200
Tablo 11 2017 Yılında ABD'de Eyaletlerin Harcamaları.....	202
Tablo 12 2016 Yılında ABD'de Eyaletlerin Toplam Harcamaları .....	204
Tablo 13 2012 Yılında ABD'de Eyaletlerin Aldıkları Federal Yardımlar .....	206
Tablo 14 2016 Yılında ABD'de Eyaletlerin Toplam Kamu Borçları .....	210
Tablo 15 2011 Yılında ABD'de Yerel Yönetimlerin Vergi Gelirleri .....	212
Tablo 16 ABD'de Yerel Yönetimlerin Harcamaları .....	215
Tablo 17 ABD'de Eyaletlerin Yerel Yönetimlerinin Harcamaları .....	217
Tablo 18 2016 Yılında ABD'de Eyaletlerin Toplam Kamu Borç Stokları.....	221
Tablo 19 Mali Federalizm ve Makroekonomik Performans Arasındaki İlişki: Ampirik Çalışmaların Özeti .....	233
Tablo 20 Çalışmada Kullanılan Değişkenler .....	241
Tablo 21 ADF Birim Kök Testi Sonuçları.....	243
Tablo 22 Granger Nedensellik Analizi Sonuçları .....	244
Tablo 23 Regresyon Analizi Sonuçları .....	245

## ŞEKİLLER

şekil 1 Dünyada Federal Devletlerin Haritası .....	13
Şekil 2 Federal Devlette Yönetimlerin Eşitlik ve Bağımsızlığı .....	15
Şekil 3 Yerelleşme Teoremi'nde Kamu Mal ve Hizmetlerinin Sağlanmasında Yerelleşmesi İle Elde Edilen Refah Kazancı .....	82
Şekil 4 Dual Federalizmde Federal Yönetim ve Eyaletlerin İlişkisi.....	133
Şekil 5 Dual Federalizmde Katlı Kek Modeli.....	135
Şekil 6 İşbirlikçi Federalizmde Yönetimlerin İlişkisi .....	137
Şekil 7 İşbirlikçi Federalizmde Mozaik Kek Modeli.....	138
Şekil 8 ABD'nin Yıllık Reel GSYH Büyümesi ve Kişi Başına Düşen GSYH .....	144
Şekil 9 ABD'de GSYH'nın Sektörel Dağılımı .....	145
Şekil 10 ABD'de Eyaletlerin GSEH Sıralaması (Milyar Dolar) .....	146
Şekil 11 ABD'de Dış Ticaret Dengesi (Milyar Dolar) .....	147
Şekil 12 ABD'de Cari Açık (Milyar Dolar).....	148
Şekil 13 ABD'de İşsiz Sayısı ve İşsizlik Oranı .....	149
Şekil 14 ABD'de Tüketici Fiyat Endeksine Göre Yıllık Ortalama Enflasyon .....	150
Şekil 15 ABD ve Dünya'da Yıllık GSYH Büyüme.....	152
Şekil 16 Ülkelerdeki Kişi Başına Düşen Milli Gelir Sıralaması.....	153
Şekil 17 Amerika Birleşik Devleti'nin Federal Yönetim Yapısı .....	155
Şekil 18 ABD'de Yerel Yönetim Birimlerinin Sayısı.....	171
Şekil 19 ABD'de Vilayetlerin Sayısı .....	175
Şekil 20 ABD'de Belediyelerin Sayısı.....	176
Şekil 21 ABD'de Kasabaların Sayısı .....	178
Şekil 22 ABD'de Özel Amaçlı Yerel Yönetimlerin Sayısı.....	180
Şekil 23 ABD'de Türlerine Göre Federal Vergi Gelirleri (Milyar Dolar).....	183
Şekil 24 ABD'de Federal Yönetimin Vergi Gelirleri ve GSYH İçindeki Oranı .....	184
Şekil 25 Federal Harcamaların Türlerine Göre GSYH'ye Oranları.....	188
Şekil 26 ABD'de Federal Hükümetin Harcamaları ve GSYH İçindeki Yüzdesi ....	189
Şekil 27 ABD'de Federal Yönetimin Bütçe Dengesi ve GSYH İçindeki Yüzdesi..	190
Şekil 28 ABD'de Federal Yönetimin Kamu Borç Stoku ve GSYH İçindeki Yüzdesi .....	193



Şekil 29 ABD’de Eyaletlerin Tahsil Ettiği Vergilerin Toplam Vergiler İçindeki Payları .....	198
Şekil 30 Eyaletlerin Tahsil Ettiği Vergiler ve GSYH İçindeki Yüzdesi.....	199
Şekil 31 Eyaletlerin Toplam Harcamaları.....	203
Şekil 32 ABD’de Federal Yönetimin Eyaletlere Yaptığı Yardım Programlarının Sayısı.....	205
Şekil 33 ABD’de Federal Yönetimin Eyaletlere Yaptığı Yardımların Eyaletlerin Genel Gelirlerine Oranına Göre ABD Haritası.....	208
Şekil 34 Eyaletlerin Kamu Borç Stokları ve GSYH İçindeki Yüzdesi.....	209
Şekil 35 ABD’de Yerel Yönetimlerin Vergileri ve GSYH İçindeki Yüzdeleri.....	213
Şekil 36 ABD’de Yerel Yönetimlerin Toplam Harcamaları ve GSYH İçindeki Yüzdeleri.....	216
Şekil 37 ABD’de Yerel Yönetimlerin Kamu Borç Stoku ve GSYH İçindeki Yüzdesi .....	220
Şekil 38 Yerel Yönetimlerin Toplam Gelirlerinin Yüzdesi Olarak Eyaletlerden Aldığı Yardımlar .....	218
Şekil 39 ABD’de Vergi Gelirlerinin Yönetimler Arasındaki Payları .....	223
Şekil 40 Toplam Harcamaların Yönetimler Arasındaki Payları .....	225
Şekil 41 ABD’de Yönetimlerin Gelirlerine Göre Mali Federalizmin (Gelirler/GSYH) .....	226
Şekil 42 ABD’de Yönetimlerin Harcamalarına Göre Mali Federalizm (Harcamalar/GSYH) .....	227
Şekil 43 ABD’de Yönetimlerin Gelirlerinin ve Harcamalarının Ülkenin Toplam Gelirlerinin ve Harcamalarının İçindeki Ağırlığı.....	228
Şekil 44 ABD’de Yönetimlerin Vergi Gelirlerinin Toplam Gelirlere Oranı .....	229
Şekil 45 Çalışmada Kullanılan Veri Seti .....	242

## KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
BKT	Birinci Kuşak Teorileri
EKK	En Küçük Kareler
FED	Federal Reserve
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla
İKT	İkinci Kuşak Teorileri
KDV	Katma Değer Vergisi
OLS	En Küçük Kareler
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ÖTV	Özel Tüketim Vergisi
US	United States
yy	Yüz yıl

## GİRİŞ

Federalizm son zamanlarda çok tartışılan önemli yönetim modellerinden biridir. Federalizm, başlarda çoğunlukla siyasi ve idari boyutlarda ele alınmasına karşın, son zamanlarda ağırlıklı olarak mali boyutta da mercek altına alınıp incelenmeye başlamıştır.

Mali federalizm aslında 1940'lardan bu yana kamu ekonomisinin üzerinde çalışılan konularından biri olmasına karşılık, özellikle 1980'lerde küreselleşmenin iktisadi ve siyasi etkileri ile birlikte daha fazla dikkat çekmeye başlamıştır. Bu doğrultuda, birçok ülkede geleneksel kamu yönetimi anlayışı da yerini bu yeni kamu yönetimi anlayışına bırakmıştır. Özellikle Amerika Birleşik Devletleri sınırları içinde dikkat çeken mali federalizm kavramı, 1990'lardan itibaren, sadece federal hükümetlerde değil, aynı zamanda uzun bir dönem geleneksel şekilde merkeziyetçi yapıda yönetilen devletlerde bile kamusal sorumlulukların ve işlevlerin yönetimin farklı seviyelerine devredilmesi şeklinde önemli bir konu olarak ortaya çıkmıştır (Dafflon, 2006: 271). Birçok ülke, artık ulus altı yönetimlere hem daha fazla sorumluluk, hem de bu sorumlulukları yerine getirebilmeleri için daha fazla harcama yapabilme ve vergi toplayabilme yetkisi vermektedir.

Mali federalizm federal olarak yönetilen bir ülkedeki çok seviyeli yönetim birimlerinde, mali karar verme gücünün seçimi ve dağılımıdır (Moges, 2013: 6). Oates'e göre, mali federalizm kamu maliyesinin bir alt alanıdır ve yönetimin farklı birimlerinin mali açıdan rolleri, birbirleri ile ilişkileri ve kullandıkları araçlar üzerinde durmaktadır (Oates, 1999: 1120). Federalist ülkelerde daha sık kullanılan ve idari yerleşmenin finansal kısmını oluşturan mali federalizm, kamu iktisadı ve maliye teorisinin kapsamına girmektedir (Bağlı, 2014: 29).

Mali federalizmin en temel ilkelerinden biri, hangi tip yerel kamusal malın hangi miktarda sağlanacağına merkezi hükümet yerine alt yönetim birimlerinin karar

vermesinin daha iyi sonuçlar doğuracağıdır. Çünkü yerel yönetim birimleri yerel tercihleri değerlendirirken merkezi yönetime göre daha fazla sorumlu, hesap verebilir ve şeffaf olabilmektedir (Aşım - Neyaptı, 2014: 6). Yerel yönetimler bölgelerinde yaşayan vatandaşların tercihleri ve ihtiyaçları hakkında merkezi hükümete göre çok daha fazla bilgiye sahiptir. Bu bağlamda, mali federalizmin temelinde yatan, yerel yönetimlere harcama kararlarını bağımsız şekilde verebilme ve buna bağlı olarak da gelirlerini belirleyebilme yetkisinin verilmesidir (Acar – Kitapçı, 2009: 88).

Yerel yönetimlere verilen mali sorumluluk, bu kavramın özüdür. Dolayısıyla, mali federalizmi tasarlarken ve değerlendirirken yerel yönetimlere verilen mali sorumluluk kapsamında, mali federalizmin dört temel bileşeni bulunmaktadır: (i) Yerel Yönetimlerin Harcama Sorumluluğu (ii) Gelirlerin Yerel Yönetimlere Devredilmesi, (iii) Yönetimler Arası Transferler, (iv) Yerel Yönetimlerin Borçlanması.

Yukarıda bahsedilen bileşenler etkin bir şekilde sağlanabildiği ölçüde, mali federalizmin ülkeye birçok faydası vardır. Bunlar: Ulusal ve bölgesel gelişmişlik düzeyine katkı sağlaması, yönetim birimlerinin daha fazla hesap verilebilir ve şeffaf olması, yönetimlerin yerel olarak halka ve bilgiye daha yakın olması, yönetimler arasında yatay ve dikey rekabetin oluşması, otoritenin yönetimler arasında bölünmesi, işlem maliyetlerini azaltıcı etkisinin olması ve yerel yönetimlere merkezi politikalar üzerinde daha fazla veto hakkı vermesi olarak sıralanabilir. Mali federalizm teorilerinin temel iddiası, bütün bu faktörlerin kamu sektöründeki etkinliği arttırdığı ve ülkenin makroekonomik performansı üzerinde olumlu etki yarattığıdır.

Mali federalizme ilişkin literatürde, mali federalizm yaklaşımları ikiye ayrılmaktadır. Birincisi, “Mali Federalizmin Birinci Kuşak Teorileri” (BKT), desentralize olmuş sistemlerin iyi niyetli birer sosyal planlayıcı olduğunu varsayarak performanslarını incelemektedir. İkinci yaklaşım ise “Mali Federalizmin İkinci Kuşak Teorileri”dir (İKT) ve bu görüş hem birinci kuşağın çalışmalarını geliştirmekte hem de ulus altı birimlerin karşı karşıya kaldığı mali ve politik teşvikler üzerinde çalışmaktadır (Weingast, 2014: 1).

Mali federalizmin birinci kuşak teorileri ile ilgili olarak iktisat literatürüne baktığımızda, çalışmaların “ağırlıklı” olarak Tiebout (1956) ve Oates’e (1972) ait olduğu görülmektedir. Geleneksel mali federalizm teorisi, fonksiyonların farklı

düzeylede yönetim birimlerine tahsis edilmesi ve bu fonksiyonların yerine getirilmesi için hangi mali enstrümanların uygun olduğuna yönelik genel normatif bir çerçeve ortaya koymaktadır (Oates, 1999: 1121). Geleneksel görüşte, yerel kamusal malların çıktıları, ilgili bölgelerin seçmenlerinin refahını en çoklaştıracak şekilde belirlenmektedir (iyilikseverlik).

İKT'ler, devlet tarafından kamusal malların etkin şekilde sağlanabilmesi ve piyasaların güvenilir bir şekilde korunabilmesi için nasıl bir politik yapı ve işleyişin olması gerektiğini araştırmaktadır (Weingast, 2009: 279-280). Bu doğrultuda, İKT'ler yalnızca iktisat biliminden değil, siyaset bilimi ve diğer alanlardan gelen önemli katkılar sayesinde mali federalizm kavramını disiplinler arası bir zemine taşımışlardır.

Mali federalizmin teorileri kapsamında, ABD'de mali federalizmin incelenmesi için federalizmin gelişim süreci ve yapısı önem arz etmektedir. Dünyanın en büyük ekonomisine sahip olan ABD'nin çok köklü bir federalizm tarihi vardır. Amerikan federalizmine tarihsel olarak bakıldığında, federalizm öncesi (1775-1789 dönemi), dual federalizm (1800-1930 dönemi), işbirlikçi federalizm (1930-1960 dönemi), kreatif (creative) federalizm (1960-1980 dönemi) ve yeni federalizm (1980-günümüz) olarak sıralanmaktadır. Bu süreçler, ABD'de mali federalizmin gelişimini etkileyen unsurlardır.

ABD'nin yönetim yapısına bakıldığında, Amerikan federal yönetim sisteminde en üstte anayasa yer almaktadır. Yetkileri anayasa ile belirlenen ve sınırlandırılan farklı yönetim birimleri, bu anayasanın çizdiği çerçeve içinde faaliyet göstermek zorundadırlar. Federal yönetimin görevleri, sorumlulukları ve yetkileri ülkenin tamamı için geçerlidir ve anayasa ile belirlenmiştir. ABD yasal olarak 50 eyaletten oluşmaktadır, federal yönetimden sonra gelen en büyük idari yönetim birimleridir ve her birinin kendi içinde farklı bir devlet teşkilatlanması vardır (CCSCE, 2017 - Worldbank, 2017). Eyaletlerin sadece kendilerinin buldukları coğrafi sınırları kapsayan görev ve sorumlulukları da benzer şekilde anayasada açıklanmıştır. ABD'de yerel yönetimler ise eyaletlerin alt birimleridir ve bu yönetim birimlerine anayasada doğrudan değinilmemiştir. Yerel yönetimlerin yetkileri ve fonksiyonları bağlı oldukları eyaletlerin anayasaları ve kanunları ile belirlenmiştir (Sobacı – Köseoğlu, 2016: 25). Dolayısıyla yerel yönetimlerin görevleri, toplayacakları vergiler,

harcamaları, borçlanma kriterleri gibi unsurlar eyaletten eyalete farklılık göstermektedir. ABD'deki yerel yönetimler genel olarak vilayetler (county), belediyeler (municipality), kasabalar (township), ve özel amaçlı yerel yönetimler olarak sıralanabilir (special district governments).

Mali federalizmin özellikle son zamanlarda dünya genelinde kabul görmesinin pek çok sebebi vardır. Bu sebeplerden en önemlisi, yerel yönetim birimlerinin yerel tercihleri ve ihtiyaçları federal hükümete göre daha iyi bilmelerinden dolayı kamu sektörünün verimini arttırarak, ülkenin daha iyi bir makroekonomik performans yakalamasına zemin hazırlamasıdır. Buradaki etkili dayanak ise, en eski federal ülkelerden biri olan ve mali federalizmin uygulanmasında köklü bir tarihe sahip olan Amerika Birleşik Devletleri'nin rol model olarak alınmasıdır.

Mali yerelleşmenin ekonomik faktörlere etkisinin sayısal olarak incelenmesi hususunda, önemli olan nokta sayısal olarak mali federalizmin (mali yerelleşme) ölçümüdür. Mali federalizm birçok ülkede özellikle son zamanlarda üzerinde çok tartışılan bir konu olmasına karşın, hem siyaset biliminde hem de kamu iktisadında ölçümü konusunda belli bir anlaşma zemini oluşmamıştır. Mali federalizmde, kamu harcamaları ve vergiler sayısal yöntemlerle ölçülebildiği halde, yerel düzeyde kamu mali yönetim sistemi genel olarak nicel değil nitel özelliklere sahip olduğu için ölçülememektedir (Karagöz, 2014: 73). Bununla birlikte, mali federalizmin düzeyi yerel yönetimlerin özellikle gelirler ve harcamalar yoluyla genel yönetim içindeki ağırlığı ölçüsünde değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda, akademisyenler çalışmalarında yaygın bir şekilde mali federalizmin ölçümünde yerel harcamaların, yerel gelirlerin ve yerel vergi gelirlerinin; GSYH, toplam gelirler ve toplam harcamalar içindeki oranlarını kullanmaktadır.

Mali federalizmin ekonomik verimliliği ve dolayısıyla makroekonomik performansı etkileyebileceği fikrini ilk savunanlar, Tiebout'un (1956) ve Oates'in (1972) çalışmalarıdır.

Tiebout'un (1956) modelinde, yerel yönetimler tam bilgiye sahip olan bireyleri kendi bölgelerine cezbetmek için mali enstrümanları kullanarak birbirleri ile rekabet ederler. Vatandaşlar “ayaklarıyla oy verme” yoluyla, kendi tercihleri hakkında yerel yönetimlere bilgi aktarmış olurlar. Dolayısıyla yönetim birimleri rekabet içine girerler

ve bu da Pareto etkin dengeyi de beraberinde getirmektedir. Bireylerin kendilerine en iyi kamu hizmeti ve vergi kombinasyonunu sağlayan bölgeler arasında hareket edebilme kabiliyetleri, tüketici verimliliğini arttırmaktadır. Mali alandaki rekabet yönetimleri mümkün olan en düşük maliyetle hizmet sunmaya zorlar, bu da üreticinin (yerel yönetimlerin) verimliliğini artırır. Brennan ve Buchanan'ın (1980) "leviathan hipotezi"ne göre, eğer yönetimler gelir maksimizasyoncuları olarak hareket ediyorlarsa, yönetimler arası rekabet sahip oldukları bütçeleri ile sınırlıdır. Bu nedenle, mali federalizm, kamu mallarının aşırı arz edilmesini veya verimsizliği de önleyerek ekonomik büyümeye katkıda bulunmuş olur (Aktaran: Bodman, 2008: 6).

Oates'e (1999) göre mali federalizmin temel meselesi ekonomik verimliliğin artırılmasıdır. Diğer bir deyişle, yerel çıktıların yerel yönetimler tarafından yerel zevk ve tercihlere göre sağlanması, merkezi yönetimin bütün bölgeler için tek tip mal ve hizmet sunumu ile kıyaslandığında sosyal refahı arttırmaktadır. Oates'in (1999) araştırmasına göre, mali federalizm ile makroekonomik performans arasındaki ilişkiyi belirleyen genel etkenler mali rekabetin verimli olması (yada verimsiz olmaması), yönetimler arasında ilişkinin yapısı gibi unsurlardır. Mali federalizm alanında önemli çalışmaları olan Oates, mali federalizmin ekonomik gelişmeyi olumlu yönde etkilediğini savunmaktadır.

Mali federalizm ile makroekonomik alanlar arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmaların büyük bir çoğunluğunun ülke grupları üzerinde yada ulusal boyutta yapıldığı görülmektedir. Yapılan çalışmalarda ağırlıklı olarak ülke yada ülke grupları üzerinde hesaplanan mali federalizm oranları ile ekonomik büyüme, enflasyon, işsizlik, kişi başına düşen milli gelir gibi makroekonomik performans göstergeleri ile olan ilişkisi analiz edilmiştir. Bir ülkenin makroekonomik performansının en önemli göstergesi ekonomik büyüme olduğundan dolayı ampirik çalışmaların çoğu mali federalizm ile özellikle ekonomik büyüme yada kişi başına düşen milli gelirdeki büyüme üzerine yoğunlaşmıştır. Yapılan ampirik çalışmaların çoğunda mali federalizmin ekonomik performansı veya refah seviyesini hem olumlu hem de olumsuz etkilediği sonucuna ulaşılmıştır. Bunların içinde olumlu etkisinin olduğunu iddia eden çalışmaların sayısının diğerlerine nazaran biraz daha fazla olduğu söylenebilir. Bu çalışmaların az bir kısmında ise herhangi bir ilişkiye ulaşılamamıştır.

Bunun muhtemelen en büyük sebebi, mali federalizmi doğru şekilde ölçen ve üzerinde uzlaşma sağlanmış bir yöntemin olmayışdır.

Bu çalışma, giriş ve sonuç haricinde üç bölümden oluşmuştur. Birinci bölüm, Federalizm ve Mali Federalizm, ikinci bölüm Mali Federalizm Teorilerinin Analizi, üçüncü bölüm ise Amerika Birleşik Devletleri'nde Mali Federalizmin Ekonomi Politikası'dır.

Birinci bölümde federalizm ve mali federalizm kavramları açıklanmıştır. Bu doğrultuda, mali federalizmin tasarlanmasında ve değerlendirilmesinde önemli olarak görülen yerel yönetimlerin gelirleri, harcamaları ve borçlanmaları ile yönetimler arası transferler incelenmiştir. Son olarak, mali federalizmin ekonomik ve politik etkileri üzerinde durulmuştur.

İkinci bölümde "Mali Federalizmin Birinci Kuşak Teorileri" (BKT) ve "Mali Federalizmin İkinci Kuşak Teorileri"dir (İKT) incelenmiştir. Birinci kuşak teorilerine ilişkin olarak; Musgrave'in kamu sektörü ile ilgili olarak Üçlü Tahsis Teorisi, Tiebout'un Ayaklarla Oy Verme Teorisi, Musgrave ve Tiebout'un Katlı Kek Modeli, Oates'in yerelleşme ile kazanılan refah kazancını ele aldığı Yerelleşme (Desentralizasyon) Teoremi, Brennan ve Buchanan'ın Leviathan Tezi ve Klüp Mallar Teorisi ve son olarak yerel yönetimlere verilen yardımların yerel harcamalar üstünde nasıl bir etki yaptığını inceleyen Sinek Kağıdı Etkisi üzerinde durulmuştur. İkinci Kuşak Teorilere ilişkin kamusal tercihler kuramı ile birlikte siyasi süreçler ve yöneticilerin (vekil) davranışları ile ilgilenen politik ekonomi konuları içeren birinci kol ve asimetrik bilgi problemleri ve sebep olduğu davranışlar üzerinde duran ikinci kol incelenmiştir. Oates'e (2008) göre mali federalizmin ikinci kuşak teorilerinin "Birinci Kol", ülkenin yerelleşen yönetim birimlerindeki yozlaşmış davranışların neden olduğu mali krizler üzerine yoğunlaşmaktadır. "İkinci Kol" ise "Mali Federalizmin Ekonomi Politikası" yaklaşımıdır ve kamu sektörü teorisinin daha geleneksel boyuttaki evrimi üzerinde durmaktadır. Bu bağlamda, politikada tek düzelik varsayımına itiraz ve piyasayı koruyan federalizm kavramları incelenmiştir.

Son olarak bu tanımlar ve teoriler ışığında Amerika Birleşik Devletleri'nde mali federalizmin ekonomi politikası incelenmiştir. Öncelikle, federalizmin tarihsel gelişimi, yönetim birimleri ve yapıları incelenmiştir. Amerikan federalizmi 1930-1960 yılları



arasında federal hükümetin güç kazandığı ve gerçek anlamda bir merkezileşmenin yaşandığı döneme girmiştir. Dolayısıyla yerel yönetimlerin biraz daha güçlendiği dönemleri ele almak için mali federalizm bağlamında yönetimlerin vergileri, harcamaları yada borçlanmaları incelenirken 1960 yılı sonrası veriler kullanılmıştır. Bu bölümde, ABD'deki yönetim birimlerinin mali performansları, bu verilerdeki tarihsel olarak değişim, bu artış ve azalışların nedenleri, bu veriler üzerinde etkili olan mali ve politik etkiler incelenmiştir.

ABD'de mali federalizm ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi inceleyen ampirik çalışma bölümünde cevap aranan önemli sorular aşağıdaki gibi sıralanabilir:

1. Birçok akademisyen mali federalizmi çeşitli yöntemlerle ölçerek, ekonomik büyüme ile ilişkisini ülke yada ülke grupları üzerinde araştırmıştır. Bu doğrultuda, literatür olarak mali federalizmin ekonomik büyümeye olan etkisini araştıran ve inceleyen ampirik çalışmalar ışığında, böyle bir etkileşim var mıdır, varsa hangi yöndedir?

2. Bu doğrultuda, tüm bunların etkileşimi ile birlikte, ABD'de mali federalizmin boyutu yani özellikle vergi gelirlerin ve harcamaların yerelleşmesinin derecesi ile ekonomik büyüme arasında bir ilişki var mıdır? İlişki varsa hangi yöndedir? İlişkinin şiddeti hangi boyuttadır?

Ampirik çalışmada ABD'de 1961-2017 döneminde eyaletlerin ve yerel yönetimlerin vergi gelirlerinin toplam gelirlere oranı ve eyaletlerin ve yerel yönetimlerin harcamalarının toplam harcamalara olan oranı şeklinde hesaplanan dört farklı mali federalizm oranı ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki araştırılmaktadır. Bunun için öncelikle, değişkenlerin durağanlığının test edilmesi için Dickey- Fuller tarafından geliştirilen ADF birim kök testi yapılmıştır. Durağanlaştırma işleminden sonra değişkenlerin ilişkisinin yönünü bulmak için serilere Granger Nedensellik Analizi uygulanmıştır. Son olarak, değişkenler arasındaki ilişkinin şiddetini (+,-) ölçmek için EKK yöntemi kullanılarak çoklu regresyon analizi yapılmıştır.

ADF birim kök testine göre serilerin düzeyde durağan olmadığı; birinci dereceden farkta durağanlaştığı tespit edilmiştir. Granger Nedensellik Analizi'ne göre, değişkenler arasındaki ilişkinin yönü belirlenmiştir. Buna göre, “yerel yönetimlerin harcamaları / toplam harcamalar “ (YH) ve “yerel yönetimlerin vergi gelirleri / toplam

gelirler“ (YVG) şeklinde hesaplanan mali federalizm ekonomik büyümenin (g) bir sebebi iken “eyaletlerin harcamaları / toplam harcamalar “ (EH) ekonomik büyümenin sebebidir. “Eyaletlerin vergi gelirleri / toplam gelirler” (EVG) şeklinde hesaplanan mali federalizm ile ekonomik büyüme arasında ise herhangi bir ilişkiye rastlanmamıştır.

Son olarak YH ve YVG ile ekonomik büyüme (g) arasında yapılan çoklu regresyon çalışmasına göre, elde edilen ilk sonuç, “yerel yönetimlerin harcamaları / toplam harcamalar” (YH) oranı ile ekonomik büyümeyi olumlu yönde etkilemektedir. Bu sonuç, mali federalizm teorilerinin varsayımları ile uyumludur. Yerel yönetimlere harcamalarında ne kadar fazla özerklik verilirse, yani yerel harcamalar kullanılarak hesaplanan mali federalizm artarsa, ABD’de ekonomik büyüme pozitif şekilde artacaktır. Çalışmada ulaşılan ikinci sonuç ise, “yerel vergi gelirleri / toplam gelirler” (YVG) oranı ile büyüme arasında ise tek yönlü negatif bir ilişki ortaya çıkmıştır. Diğer bir deyişle yerel vergiler aracılığıyla hesaplanan mali federalizm azaldığında ABD’de ekonomik büyüme artmaktadır. Dolayısıyla vergi gelirleri ile hesaplanan mali federalizmde teorilerin aksine bir sonuca ulaşılmıştır. Nedensellik analizinde modele dâhil edilen eyaletlerin harcamaları / toplam harcamalar oranı uygulanan regresyon analizinde anlamlı çıkmadığı için bu değişkene analizde yer verilmemiştir.

Bu çalışmanın genel olarak amacı öncelikle federalizmi ve bu bağlamda mali federalizmi incelemek, mali federalizmin teorileri ışığında politik ve ekonomik kararların mali federalizmi nasıl etkilediğini araştırmak, ABD’de federal yönetim birimlerinin ve kamu maliyesinin nasıl işlediğini incelemek, mali federalizm ile ilgili ekonomik literatürü inceleyerek dünyanın en büyük ekonomisine sahip olan ve en eski federal ülkelerden bir olan Amerika Bileşik Devletleri’nde mali federalizmin makroekonomik performansın önemli göstergelerden biri olarak kabul edilen ekonomik büyüme üzerindeki etkisini ampirik bir çalışma ile araştırmaktır.

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **FEDERALİZM VE MALİ FEDERALİZM**

#### **1.1. FEDERALİZM**

Günümüzde federal sistemlerin birçoğunun, ortak tarihsel bir geleneğe veya ortak bir kültüre sahip ama farklı özellikleri olan gruplar tarafından bir birlik oluşturmak amacıyla kurulduğu görülmektedir. Federalizm uzun zamandır var olan önemli yönetim modellerinden biri olmasına karşılık, dünya meselelerinde uzun yıllar göz ardı edilmiş ve çok fazla önem verilmemiş bir kavramdır. Fakat özellikle son zamanlarda önemli bir konu haline gelmiştir.

##### **1.1.1. Federalizm Kavramı**

Devletlerin kuruluş şekilleri üniter, federal ve konfederal olarak üçe ayrılmaktadır. Üniter devlette egemenlik tamamıyla halkı temsil eden ulusal meclisin elindedir ve politik bir iktidar tarafından temsil edilmektedir. Yerel yönetimler meclisin kararları ile bağlanmıştır. Konfederasyonda, eyaletler federal meclisin izin verdiği kadar egemenliğe sahiptir. Federal sistemde ise egemenlik ulusal hükümet ve eyaletler arasında bölünmüştür (Öztürk, 1992: 65).

Federalizm aslında kısaca bir ülkenin yönetim şeklidir. Çeşitli zaman dilimlerinde, değişik ülkelerde ve farklı biçimlerde uygulandığı için, federalizmin temel prensiplerini sıralayarak tanımlamaya çalışmak oldukça zordur. Bu bağlamda federalizmi açıklayabilmek için öncelikle, zaman zaman birbirlerinin yerine kullanılmalarından dolayı ve bazen de sınırlarının tam olarak belirlenememesinden dolayı kavram kargaşasına yol açabilen “federasyon”, “federalleşme”, “konfederasyon” ve “federalizm” gibi kavramların kökenine inmek daha doğru bir yol

olacaktır. Dolayısıyla, bu kavramların literatürde kazandıkları anlamlar üzerinde durulması önemlidir (Arısoy, 2010).

“Federasyon”, “federalizm”, “federal” kavramlarının kökeni Latince “foedus” kelimesine dayanmaktadır (Ostrom, 1991: 9). Kabağaç ve Alova hazırladıkları Latince-Türkçe Sözlük’te "foedus" kelimesinin karşılığı olarak birleşme, antlaşma, ittifak, sözleşme, mukavele, koşul, ticarî anlaşma, pazarlık ve yasa ifadelerini kullanmaktadır (Kabağaç-Alova, 1995:246). Federalizm ve federal sistemlerle ilgili Türkiye’de ilk çalışmaları yapan İlhan Lütem de (1950) federalizm kavramının kökünün foedus (foederis) olduğunu ve pakt, kontrat, antlaşma, sözleşme anlamına geldiğini belirtmektedir. Ülkemizde bu alanda en fazla çalışma yapan akademisyenlerden Oktay Uygun da (2007) “foedus” kavramını anlaşma ve sözleşme anlamında kullanmaktadır.

Federalizm konusunda uzman olan önemli akademisyenlerden Daniel Elazar federalizmi tanımlarken, biyolojik bir benzetme kullanmıştır. Elazar’a göre federalizm birçok çok alt türü içeren bir familyadır (Elazar, 1993: 190). Elazar federalizm ile ilgili “Exploring Federalism” isimli çok önemli bir eser kaleme almıştır. Elazar eserinde federal kavramının İncil’den kaynaklandığını ve Judeo-Hıristiyan geleneğinden ortaya çıktığını yazmıştır. Elazar da federal kavramının kökeninin Latince “foedus” kelimesinden geldiğini ve sözleşme anlamına geldiğini belirtmektedir. Bununla birlikte Elazar, federal kavramının zamanla siyasî bir kavrama dönüştüğüne de gönderme yapmaktadır (Elazar, 2006: 5).

Anlaşma veya sözleşme ile siyasi toplulukları bir bütün olarak bağlayan federal düşüncesinin ilk ortaya çıkışının eski Yunan şehir devletlerine kadar uzandığı görülmektedir. O zamanlar, şehir devletleri dışarıdan gelebilecek herhangi bir askeri tehdide karşın ülkelerini korumak için bir araya gelmişlerdir (Smith, 2004: 12). Friedrich’e göre federalizm, ortak düşünce ve geleneklerin yerleştirilmesi ve ortak değer ve faydaların yine ortak gayretlerle daha etkili bir biçimde uygulanması yoluyla, yerel olarak çeşitli değerleri, çıkarları, inanışları ve gelenekleri olan topluluklara özgü bir politik örgütlenme şeklidir (Friedrich, 2014: 95). En sade ve en geniş anlamıyla incelendiğinde, federalizm farklı grupların işbirliği yapmak için bir birlik oluşturmasıdır (Uygun, 2007:1).

Federalizmin günümüzde kesin ve belirli bir tanımı bulunmamaktadır. Burada önemli tanımlar üzerinde durulacaktır. Bu doğrultuda, federalizm analiz edilirken başvurulması gereken klasik eserlerin başında hiç şüphe yok ki Edward A. Freeman'ın eseri gelmektedir. Freeman, federal birliği kısaca, diğer güçlerle ilişkili olarak bir devlet oluşturulması ama iç yönetimde pek çok eyaletin söz sahibi olması olarak tanımlamaktadır. Freeman'a göre, en mükemmel şekli ile bir federal hükümet kurabilmek için iki şart gereklidir (Freeman, 1893: 2):

1. Birliğin üyelerinin her biri sadece kendini ilgilendiren konularda tamamen serbest olmalıdır.

2. Üyelerin bütünü ilgilendiren konularda ise üyelerin her biri ortak bir güce tabi olmalıdır.

Federalizm, merkezi hükümet ve daha küçük bölgesel yönetimler arasında yetki, sorumluluk ve gücün dağıtıldığı ve bunun anayasa tarafından belirlendiği bir yönetim şeklidir. Federal sistemin olması için, sadece ulusal ve eyalet yönetimlerinin birlikte var olması yeterli değildir. Burada önemli olan, ulusal yönetime ve eyalet yönetimlerine yönetme gücünün anayasa ile verilmesi ve her birinin yönetim fonksiyonlarının yine anayasa ile açık bir şekilde belirlenmesidir. Hiçbir yönetim birimi diğerinin yetkisine müdahale edemez. Bu yetkilerin içinde vergi toplama gücü ve kanunlarla bireylerin davranışlarını düzenleme sorumluluğu da bulunmaktadır (American Federalism, 2012: 59-60). Federalizmde, merkezi yönetim ve eyalet yönetimlerinin yönetme yetkisi ve gücünün anayasa ile güvence altına alınmış olması çok önemlidir. Diğer yandan yerel yönetimlerin üst yönetimlerle olan ilişkisi anayasa güvencesi altında değildir.

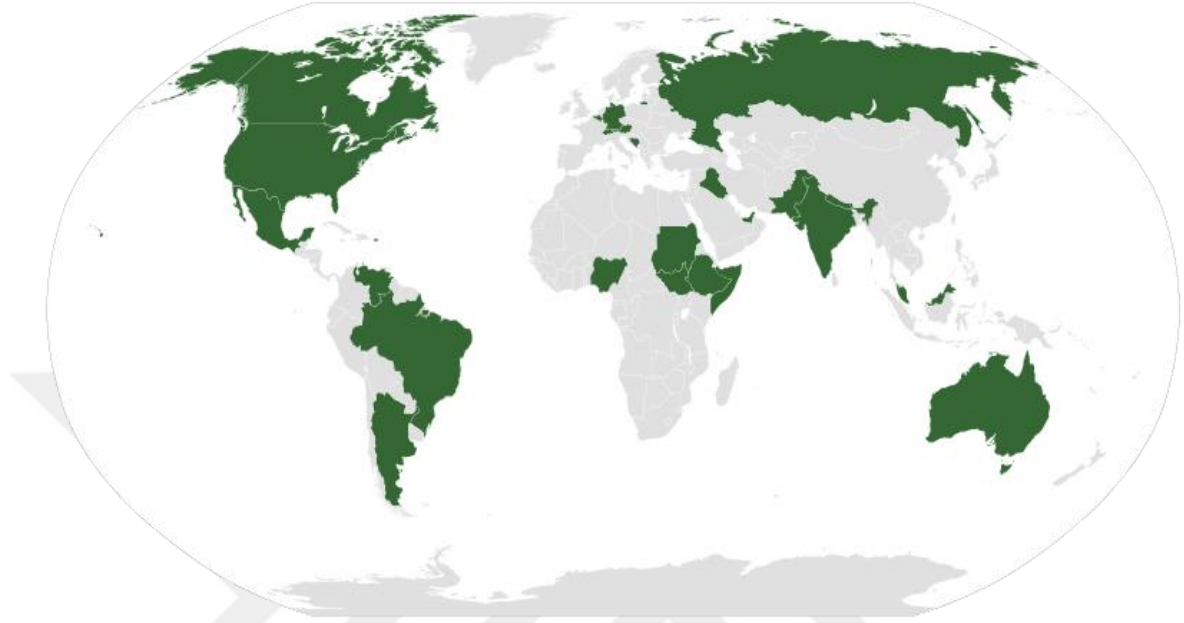
Federalizmle ilgili ilk çalışmaları yapanlardan olan Mclaughlin'a göre ise federalizm, belirli coğrafi alanlarda sınırlı yetkilere sahip olan yönetimlerin ayrı güçlere sahip olduğu ve bu gücün yönetimler arasında dağıtıldığı siyasi düzenden oluşan bir sistemdir (Mclaughlin, 1918: 215). Bir sistem olarak federalizm, egemenlik veya otoritenin ulus ve onun alt birimlerinin oluşturduğu en az iki yönetim düzeyi arasında bölünmesidir. Her bir yönetim birimi diğeri tarafından dokunulamaz ve geri alınamaz, kendine has bir egemenlik ya da özerklik alanına sahiptir. Federalizm hem eyaletlerin haklarını hem de ulusal hakları kucaklayan bir kavramdır. Hiçbir yönetim

birimi diğzerinin haklarına engel olamaz. Her birim ontolojik bir varlığa sahiptir (Feely, 2012: 6-7).

Merkezi yönetim şeklinde örgütlenme, merkezi ve yerel olmak üzere iki kademelidir. Federal yönetim şeklinde ise devlette merkezi ve yerel yönetimler arasında eyalet yönetimi adı verilen bir yönetsel kademe vardır. Dolayısıyla federal devlette yönetimin üç kademeli olması merkezi yönetime kıyasla daha karmaşık bir yapı arz etmektedir. Eyaletler de merkezi hükümet gibi gücünü ve otoritesini doğrudan halktan almaktadır. Eyaletler yapısal olarak merkezi hükümetin müdahalelerinden korunmaktadır. Fonksiyonel açıdan baktığımızda ise görevlerin büyük bir kısmı merkezi hükümet ile ortaklaşa yürütölmektedir. Ama tabii ki bu yetki ve sorumluluk paylaşımı eyaletlerin siyaset yapma yada karar alma güçlerini etkilememektedir (Öztürk, 1992: 67).

Federal hükümet şekli, her yönetim biriminin belirli bir ölçüde bağımsızlığa sahip olduğu ve karar almada sorumlulukları olan çok seviyeli bir yapıdır. Federalizm, bir coğrafi bölgenin bileşeni olarak ulusların, büyük olmanın ve küçük olmanın avantajlarından yararlanmak için, “biraraya gelme” yada bir arada tutma” kavramlarını temsil etmektedir (Broadway - Shah, 2009: 5). En geniş anlamıyla federal düzen, aileden başlayarak, yerel ve bölgesel topluluklara ve devlete kadar uzanan çeşitli özerk birimleri içeren bir sistemi ifade etmektedir. Balta’ya göre, federalizm özerk birimler üzerine kurulmuş bir devlet sistemi yada organizasyonudur. Balta federalizmi teorik açıdan değil daha çok pratik açıdan ele almıştır. Federal sisteme sahip bir devlet, aslında her biri ayrı ayrı yasama, yürütme ve yargı güçlerine sahip olan ve kendi başına bir devlet sayılabilen siyasi birimlerin bir araya gelmesinden oluşmuştur (Balta, 1965: 139-140). Dolayısıyla federal yönetim sisteminde birden çok siyasal yönetim merkezi vardır. Buna “yerel kuvvetler ayrılığı” tanımlaması da yapılabilir. Federalizmde eyaletler birbirine eşit mesafede durur ve aynı zamanda federal yönetimin iktidarı kötüye kullanmasının önünde de bir engel teşkil etmektedirler. Diğzer yandan bu federe devletler ülke sınırları içinde birer üniter devlet gibi davranmaktadırlar. Sadece önemli bir farkın altını çizmek gerekir ki, o da eyaletlerin federal anayasaya bağı olmalarıdır. Bu da federal hukukun federe hukukundan üstün olduğu anlamını doğurmaktadır. Burada unutulmaması gereken önemli nokta ise federal anayasa federe devletlerin kurulmalarının bir sonucu değildir, federe

devletlerin yani eyalet yönetimlerinin iradelerini birleştirerek ortaya çıkardığı ve yine bu iradeleri koruyan bir üründür (Demir, 2014: 37).



**Kaynak:** [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Map\\_of\\_federal\\_states.svg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Map_of_federal_states.svg)

**Şekil 1 Dünyada Federal Devletlerin Haritası**

Dünyadaki ülkelerin 25 tanesi federal yönetim sistemi ile yönetilmektedir ve bu ülkelerin nüfusu dünya nüfusunun yaklaşık %40'ına tekabül etmektedir (Turan, 2017: 2). Günümüzde federalizmin bilinirliği Amerikan federal sisteminin (1787) kuruluşundan eski değildir. Amerika Birleşik devletlerini izleyen başlıca ülkeler İsviçre (1848), Kanada (1867), Avustralya (1901), Avusturya (1920) ve Almanya'dır (1949). Bu altı ülke federalizmin kurulduğu en eski altı ülke tipidir. Hindistan'daki (1950) federal sistem hemen bu altı ülkeyi izlemiştir. İspanya (1978) ve Belçika (1993) da yasal olmasa da federasyon sayılabilirler. Tüm bu ülkeler hem ekonomik anlamda hem de teknolojik olarak çok gelişmiş toplumlardır. Gelişmekte olan ülkelere ise Malezya örnek verilebilir (Smith, 2004: 12). Arjantin, Brezilya, Meksika gibi büyük federal Latin Amerika ülkeleri ise çok daha yoksul ülkelerdir. Dolayısıyla federalizmin her ülke için ifade ettiği anlam birbirinden farklıdır. Federalizmin ülke için iyi yada kötü bir yönetim şekli olması, o ülkenin uygulamada hangi kurumlar

aracılığıyla ve nasıl yönetildiği ile çok yakından ilişkilidir. Şekil 1’de harita üzerinde Dünya’da federalizm ile yönetilen ülkeler koyu renkle gösterilmiştir.

### **1.1.2. Federal Teoriler**

Federal devlet sistemi ile ilgili birçok teori vardır. Zamanla bu sayı daha da artmaktadır. Bunun önemli nedenleri, federal sistemin devamlı olarak değişmesi ve federalizmin uygulamasının ülkeden ülkeye farklılık göstermesidir. Federal Teorileri, üç ana grupta toplayabiliriz. Bunlar, federalizmin niteliğini açıklamaya gayret gösteren klasik teoriler, federalizmin kökenini açıklamaya çalışan teoriler ve son olarak federal devletin işleyişine ilişkin teorilerdir (Uygun, 2007).

#### ***1.1.2.1. Federal Devletin Niteliğine Dayanan Teori***

Klasik teoriler, yazılan ilk anayasalara ve dolayısıyla federal sistemlerin ilk oluştuğu zamanlara dayanmaktadır. Aslında, anayasalar ile devlet şekli olarak federal sistemin ortaya çıkmaları ile hemen hemen aynı döneme denk gelmektedir (Ulusoy, 2014: 740). Dolayısıyla, bu doğrultuda 1789 yılında yürürlüğe giren ve ilk federal anayasa olarak kabul edilen Amerika Birleşik Devletleri Anayasası dikkate alınmaktadır.

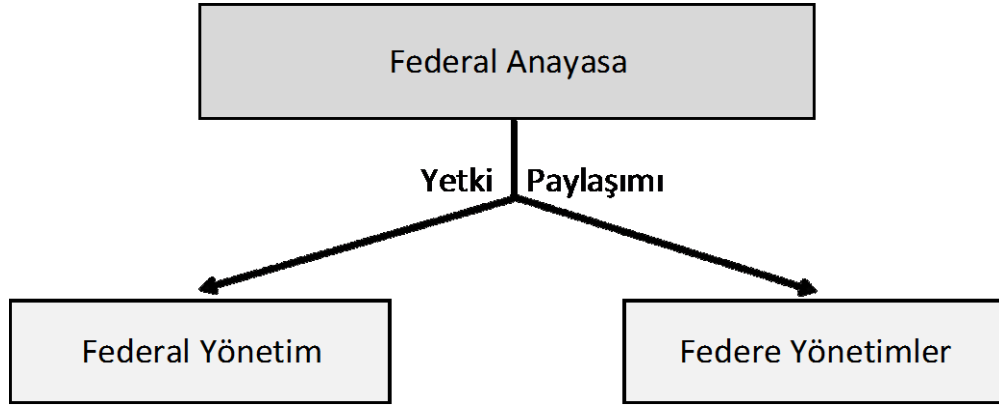
Klasik teoriye göre, federal devlet federal yönetim ve federe yönetim olmak üzere iki farklı yönetim alanından oluşmaktadır. İlki “ulusal” yada “merkezi” yönetim olarak isimlendirilirken, ikincisi ulusaltı alanda faaliyet göstermekte ve “eyalet” yönetimi yada “bölgesel” yönetim olarak adlandırılmaktadır. Bu iki yönetim alanının yetki, sorumluluk, konu ve kapsamı anayasa ile belirlenmiştir. Federal yönetimin etki alanı tüm ülke için geçerli iken, federe yönetimin yetki alanı kendi ait oldukları coğrafi bölgeyi yani eyalet sınırlarının içinde kalan alanı kapsamaktadır (Uygun, 2007: 8). İktidar federal yönetim ve federe yönetim arasında paylaştırılmıştır. Ulusal savunma ve dış ilişkiler gibi mevzular federal yönetimin kapsama alanına girerken,



eğitim, ulaşım, sağlık gibi konular federe yönetimlerin yetki alanına girmektedir (Wheare, 1964: 75).

Klasik teörinin önemli iki varsayımı vardır. Bunlardan ilki yönetimlerin birbirinden bağımsız olması, ikincisi ise yönetimler arasında eşitliğin olmasıdır. Hem federal devlet hem de federe devlet yetkilerini anayasadan almaktadır. Her iki yönetim de anayasanın belirlediği sınırlar içinde bağımsız hareket eder ve anayasa önünde eşittirler (Sawer, 1972: 117). Diğer bir deyişle, federal ve federe yönetimlerin yetki ve sorumlulukları anayasa ile güvence altına alınmıştır.

Amerika Birleşik Devletleri Yüksek Mahkemesi'nden Roger B. Taney federalizmin varsayımlarını “yönetimlerin bağımsızlığı”na dayandırmaktadır. Taney'e göre federalizmin tanımı şu şekilde olmalıdır: “Federal yönetim ve federe yönetimler coğrafi olarak aynı sınırlar içinde varlıklarını sürdürürler ve yetkilerini kullanırlar, ama buna karşılık özerk ve ayrı egemenliklerdir. Kendi sınırları içinde bağımsızdırlar ve birbirlerinden farklı hareket ederler”. Elbetteki, böyle bir federal sistem ne şimdiye kadar gerçek anlamda var olmuştur, ne de uygulanabilirdir. (Aktaran: Osaghae, 1990: 86).



**Kaynak:** Wheare'nin Federal Government isimli kitabındaki görüşlerinden esinlenerek çizilmiştir (Uygun, 2007: 12).

### **şekil 2 Federal Devlette Yönetimlerin Eşitlik ve Bağımsızlığı**

Federal devlette, iktidar federal devlet ve federe devletlerarasında bölünmüştür. Bu yetkilerin kapsamı ülkeden ülkeye değişebilir, ancak uluslararası ilişkilerin federal

devletin yetki alanına girmesi federalizmde vazgeçilmez bir özelliktir. Bu doğrultuda, federal devlette, federe yönetimlerin uluslararası kişilikleri olmaz. Uluslararası alandaki bütün yetkiler federal devlete aittir ve federal devlet uluslararası alanda ülkeyi tek ve bir bütün olarak temsil etmektedir. Şekil 2.'de federal devlette yönetimlerin eşitlik ve bağımsızlığı gösterilmektedir (Wheare, 1964: 32). Yetki ve güçlerin paylaşılması açısından devletin bir birlik oluşturarak, bölünmeyi önleyen bir dayanışma ve işbirliği düşüncesi etrafında yoğunlaşması önemlidir. Çünkü birlik ruhu zayıf olduğunda federal sistemin işleyişine devam etmesinde güçlüklerle karşılaşılması kaçınılmazdır (Balta, 1965: 141).

Klasik teoriye göre, federal ve federe yönetimlerin arasındaki güvenceli iktidar paylaşımı bazı koşullara bağlanmıştır (Wheare: 1964: 52). Bunlar:

1. *Anayasanın Üstünlüğü*: Bazı yazarlara göre yazılı bir anayasanın olması federal sistemin en önemli özelliklerinden biridir. Federal sistem her zaman yazılı bir anlaşmaya yada anayasaya dayanmaktadır. Federalizmde yönetim birimleri güçlerini ve yetkilerini bu anayasadan alır (Smith, 2004: 14). Wheare'ye (1964) göre ise anayasanın yazılı veya sözlü olması değil üstün olması çok önemlidir. Federal anayasalar, hem yönetenler (vekil) ve yönetilenler (asıl) arasında bir akittir, hem de federal yönetim ile eyaletlerin (federe yönetimler) yetki ve yükümlülüklerini net bir şekilde ortaya koyan ve iktidarın her iki yönetim arasında paylaşılmasının koşullarına ilişkin kuralları ihtiva eden temel bir belgedir (Wheare: 1964: 53).

2. *Her İki Yönetim Seviyesi ile Vatandaşlar Arasında Doğrudan İletişim Kanallarının Olması*: Federal bir devlette, federal yönetim ve federe yönetimler, vatandaşları ilk elden etkileyen kararlar vererek, bunları uygun olan organları vasıtasıyla uygulayabilir (Wheare: 1964: 13). Bu etkileşim çift yönlüdür. Yani, federal devletlerde vatandaşlar da seçimler aracılığı ile yönetimleri doğrudan etkileyecek olan kararları alma hakkına sahiptirler (Wheare: 1964: 15-34).

3. *Yönetimler Arasındaki Yetki Uyuşmazlıklarını Çözüme Ulaştıracak Bir Organın Varlığı*: Federal devletlerde, yönetimler arasında ortaya çıkabilecek yetki uyuşmazlıklarını çözmek amacıyla genellikle federal düzeyde kurulan bir yargı organının varlığı zorunludur. Burada önemli olan asıl nokta, bu yargı organının veya kurumun tarafsız olmasıdır (Wheare: 1964: 65).

4. *Devlet Organlarının Paralel Örgütlenmesi:* Federal devletlerde, yönetimler anayasa çerçevesinde belirlenen yetkilerini kullanabilmek için yasama, yürütme ve yargı gibi organları ayrı ayrı oluşturabilirler. Bu doğrultuda, federal anayasa federal yönetimin kurumsal yapısını, federe yönetimlerin kanunları da federe yönetimin kurumsal yapısını belirler (Wheare: 1964: 53).

5. *Federe Birimlerin Federal Yasama Organında Temsil Edilmesi:* Federal devletlerde, federe yönetimler ulusal düzeyde hak ve menfaatlerini korumak amacıyla federal parlamentonun bir kanadında temsil edilmektedir. Buradaki temsilde, ulus değil federe yönetimler yani eyaletler kastedilmektedir (Wheare: 1964: 87).

6. *Yönetimlerin Bağımsız Gelir Kaynaklarının Varlığı:* Federal yönetimin ve federe yönetim birimlerinin anayasanın öngördüğü sorumlulukları yerine getirebilmeleri için, her birine belli ölçüde vergi toplayabilme yetkisi verilmelidir (Wheare: 1964: 51). Böylece eyaletler yükümlülüklerini yerine getirirken merkezi yönetime bağımlı kalmaz, özerkliklerini korurlar.

1929 yılında ortaya çıkan Büyük Buhran bütün ülkeleri etkisi altına almıştır. Bu büyük ekonomik kriz ile birlikte I. ve II. Dünya Savaşları'nın savunma giderlerini arttırması ve II. Dünya Savaşı sonrasında sosyal devlet uygulamalarının yaygın hale gelmesi, federal devletlerde yönetim birimleri arasındaki ilişkiyi de değiştirmiştir. Yukarıda bahsedilen büyük problemleri daha iyi bir şekilde çözüme ulaştırmak için yetkilerin bir merkezde toplanması fikri benimsenmeye başlamıştır. Dolayısıyla federal yönetimin hem mali hem de siyasi açıdan federe yönetimlerin karşısında güç kazanmaya başlaması, klasik teorinin de tartışılmasına yol açmıştır (Uygun, 2007: 18). Başka bir deyişle Büyük Buhran sonrasında, klasik teorideki federalizmin en önemli iki varsayımı olan yönetimler arasındaki bağımsızlık ve eşitlik ilkesi zedelenmiştir. Federal ve federe yönetimler arasındaki yetki ve güç dengesi federal yönetim lehine bozulmaya başlamıştır.

Klasik teoriye yöneltilen ilk eleştiri, bağımsız iki yönetimin varlığı üzerinedir. Federal devlette 18. yy'da yönetimlerin kamusal faaliyetlerinin az olması nedeniyle, federal ve eyalet yönetimlerinin fonksiyonlarını ayırmak çok daha kolaydı ve kendi yetki alanları içinde çok daha bağımsız hareket ettikleri söylenebilmekteydi. Ancak, zamanla devletlerin faaliyetleri o kadar hızla arttı ki, yönetimlerin bazı konularda

işbirliği yapmasını adeta zorunlu hale getirmiştir (Elazar, 1991: 65). Nüfusun zamanla artması, kamu hizmetlerinin farklılaşması, devletin vatandaşlara karşı sorumluluklarının ve faaliyetlerinin de hızla değişmesi ve artması federal yönetim ve eyalet yönetimlerinin birbirinden bağımsız bir şekilde hareket etmesini imkansız hale getirmiş ve işbirliği yapmalarını neredeyse zaruri kılmıştır.

Klasik teorinin tartışılmasındaki diğer eleştiri ise, klasik teorinin federalizmi sadece anayasaya ve anayasalarda düzenlenen kurumsal yapıya göre açıklamaya çalışmasıdır. Çünkü çoğu zaman teori ve uygulama olarak ayrı ayrı baktığımızda, ülkenin yazılı anayasası o ülkenin federal olup olmadığını anlamak açısından yeterli bir rehber değildir. Bir ülke federal bir anayasaya sahip olabilir, ancak uygulamada ağırlıklı olarak üniter bir devlet gibi yönetilebilir. Örneğin sadece Sovyet Rusya'sının anayasasını değerlendirdiğimizde, ABD'den daha federal olduğu anlamı çıkarılabilir mi? (Livingston, 1952: 92). Yada bir ülke federal sistemle yönetilmesine karşılık yoğun bir şekilde üniter özellikler içeren bir anayasaya sahip olabilir.

Klasik teoriye karşı son eleştiri ise federal devletin iki yönetim biriminden oluştuğunu varsaymasıdır. Bunun sebebi de federal anayasalarda sadece bu iki yönetim biriminin ilişkisinin düzenlenmiş olmasıdır. Fakat aslında üçüncü bir yönetim birimi olan yerel yönetimler de vardır. Dolayısıyla bu durum klasik teorinin federalizmi gerçekçi olarak açıklayamadığı sonucunu çıkarmaktadır (Uygun, 2007: 21). Çünkü federalizmin üniter sistemden en önemli farklarından biri üç aşamalı bir yönetim yapısının var olmasıdır. Federal bir devlette yerel yönetim kademesinin ihmal ediliyor olması gerçekçi değildir.

### ***1.1.2.2. Federal Devletin Kökenine Dayanan Teori***

Klasik teoriler, federal devletin niteliğine ışık tutmaya ve daha çok “federalizm nedir?” sorusuna cevap aramaya çalışmışlardır. 20. Yüzyılın ikinci yarısından sonra ise federalizmin nasıl doğduğu, sebepleri ve kökeni daha fazla ilgi çekmeye ve araştırılmaya başlamıştır. Bu doğrultuda federalizmin kökenine ilişkin üç teori ortaya atılmıştır. Bunlar, sosyolojik, politik ve çok etkenli teorilerdir.

William S. Livingston'a göre, federalizmin kökenine ilişkin en önemli teori *sosyolojik teoridir*. Federalizm sadece herhangi bir konudaki görüşlerin çeşitliliğini kucaklamaz, aynı zamanda birçok konu etrafındaki farklılıkların oluşturduğu bir bütünü de kucaklar. Bu doğrultuda, Livingston'a göre federalizmin özü devletin kurumsal yada anayasal yapısında değil, esasen toplumun kendi yapısında yatmaktadır. Federal yapıda bir toplumdan yada ulustan söz edildiğinde, farklı dil, din, ırk yada ekonomik çıkarlara sahip olan kişilerin belirli coğrafi bölgelerde kümelenmiş olduğu ama, az veya çok birbirine entegre olmayı başaran topluluk anlaşılmaktadır. Eğer bu sosyal farklılıklar ülkenin her yerine dağılmış olsaydı federal bir toplumdan söz etmek zor olurdu. Ama toplumdaki bu çeşitlilik belirli coğrafi bölgelerde gruplar oluşturuyorsa, o zaman bu toplumu federal olarak niteleyebiliriz. Dolayısıyla, federalizm federal özelliklere sahip toplumlarda ortaya çıkmaktadır. Diğer bir deyişle, federal devlet, aslında toplum federal özelliklere sahipse bunların ifade edilmesi ve korunması amacıyla kullanılan önemli bir vasıttır. Sonuç olarak, Livingston'a göre federalizm federal toplumun bir sonucudur (Livingston, 1952: 84-88).

Livingston akademisyenlerin üzerinde durduğu federal sistemin temel araçları olan prensip ve kurumları aşağıdaki şekilde sınıflandırmıştır (Livingston, 1956: 10-11):

- Yazılı bir anayasanın varlığı,
- İktidarın iki yönetim arasında paylaşılması,
- Yazılı anayasayı uygularken, yönetimler arasında ortaya çıkabilecek herhangi bir yetki paylaşımı sorununa çözüm getirebilecek bir organın varlığı,
- Eyaletlerin ulusal mecliste temsili,
- Çifte vatandaşlık, diğer bir deyişle yurttaşlığın federal ve federe yönetimlere bağlı olması,
- Ulusal yönetim düzeyinde yürütmenin federal vasıflara sahip olması.

Bu ilkeler ışığında Livingston'a göre "federal devlet" birçok farklı grubu, kendilerini oluşturan belirgin özellikleri de koruyarak yeni bir devlet altında bütünleştiren siyasal ve anayasal bir yönetim şeklidir (Livingston, 1956: 9). Gerçekte de çoğunlukla eyaletler toplumdaki farklılıkların ifadesi olarak ortaya çıkmıştır ve

federalist sistem bu farklılıkların (eyaletlerin) yeterli derecede korunmasını sağlayabilecek en uygun ve etkin yöntem olarak görülmektedir. Sonuç olarak, federalizmin kökenini sosyolojik açıdan açıklamaya çalışan bu teori, federal devletin federal toplumun sonucunda oluştuğuna işaret etmektedir. Eğer toplum sahip olduğu değerler, dil, din, kültür, fonksiyon, çıkar gibi ortak özelliklerine göre bölgesel olarak gruplanmamışsa, yani daha homojen bir toplum yapısı varsa belki de o ülkenin federalist bir yönetim sistemine ihtiyacı da olmayacak demektir.

Federalizmin kökenine ilişkin ikinci teori *politik teoridir*. Adından anlaşılacağı üzere bu teori federalizmi politik bir konu olarak görmektedir. Politik teoriye göre, politika yalnızca ekonomik ve sosyal etkenlerin bir ürünü değildir. Toplumun ekonomik ve sosyal sisteminden ayrı ve bağımsız bir varlığa da sahiptir. Siyaset biliminin ana fikri içgüdüsel olan iktidar tutkusudur ve federalizmde de siyasal iktidar paylaşımı söz konusu olduğuna göre, federalizmin kökenini araştıran teorilerin içinde politik yaklaşım hiç şüphe yok ki mantıklı bir yoldur (Uygun, 2007: 33). Federalizm, yani egemen otoritenin birden fazla yönetim düzeyleri arasında bölünmesi, merkezi olmayan yönetim yapılarını stabilize etmenin veya güvenilir yapmanın bir yolu olarak görülebilir (Bednar – Eskridge - Ferejohn, 1999: 3).

Politik teorinin en önemli savunucusu Amerikalı siyaset bilimci William Riker'dir. Riker, "Federalism: Origin, Operation, and Significance" isimli eserinde genel olarak federalizmin neden şekil değiştirdiği, neden dağıldığı veya devam ettiği gibi konular üzerinde durmuştur. Riker'e göre federal devletler, ulusal kaynaklarını ortak bir düşmana karşı savunma amacıyla birleştirirler ve bunu yaparken ortak pazar, parasal birlik yada ulaşım sistemi gibi birçok fayda sağlarlar (Aktaran: Feely, 2012: 2-3).

Federalizmin kökenine ilişkin son teori *çok etkenli teoridir*. Bu teori federalizmin ortaya çıkışında ve federal devletin kurulmasında etkili olan bütün etkenleri dikkate almaktadır. Bu teorinin en ünlü savunucuları R. L. Watts, Kenneth Wheare ve Karl Deutsch'dır. Bu teoriyi destekleyen yazarlar, federalizmin oluşmasında en önemli etkenleri "federalizmin ön koşulları" olarak nitelendirmişlerdir.

Watts 2. Dünya Savaşı sonrasında federalizme geçen altı ülke üzerinde inceleme yapmıştır. Watts'a göre federal bir devletin kurulabilmesi için ortaya çıkması gereken

en belirgin özellik, hem bazı yönlerden tek yönetim çatısı altında birleşme isteğinin hem de başka nedenlerden dolayı bağımsız olarak bölgesel bir yönetim içinde olma isteğinin *aynı anda* var olmasıdır. Bu iki isteğin aynı anda var olmasına yol açan unsurlar şu şekilde sıralanabilir: Politik açıdan bağımsız olma, ekonomik fayda sağlayabilme, idari bakımdan etkinliğin sağlanması, dış ilişkilerde daha etkili ve güçlü bir yönetim yapısına sahip olma, ülke vatandaşlarının dil, din, ırk ve kültürel bakımdan farklı olması, coğrafi sebepler, tarihi farklılıklar, sömürge yönetimi ve yerli halkın siyasi ve sosyal açıdan farklı ve benzer özelliklere sahip olması, politik liderliğin önemi ve örnek başarılı federal devletler olmasıdır (Watts, 1966: 91-43).

Çok etkenli teorinin diğer savunucusu Wheare de federal devleti hem bazı yönlerden tek ve bağımsız bir yönetim hem de bazı yönlerden bağımsız bölgesel yönetimlere sahip olan bir sistem olarak tanımlamaktadır. Yetkiler bağımsız ve birbirine eşit olan bu yönetimler arasında bölünmektedir. Wheare'e göre dil, din, ırk ve milliyet birleşme arzusu yaratan nedenler arasında değildir (Wheare, 1964: 35,38). Özet olarak, federal bir devlet kurulabilmesi için bir ülkede "ayırışma" ve birleşme" istekleri *aynı anda* ortaya çıkmalıdır (Uygun, 2007: 45).

Toplulukları birleşmeye sürükleyen sebepler aşağıdaki gibi sıralanabilir (Wheare, 1964: 37):

- Dış güçlere karşı bağımsız olma isteği,
- Elde edilecek iktisadi avantajlar,
- Coğrafi olarak yakın olma,
- Diğer ülkelere karşı olan güvenliğin tehdit altında olması sebebiyle ortak savunma ihtiyacı,
- Birleşmeden önce oluşturulan politik bağlar,
- Birleşme arzusunda olan devletlerin kurumları arasında siyasi olarak benzerlik olması,
- Güçlü bir lider veya devlet adamının bu kuruluşa önderlik etmesi (Aktaran: Uygun, 2007: 47).

Federal bir yönetim içindeki toplulukları ayrı kalmaya iten nedenler ise şöyledir (Wheare, 1964: 40):

- Milliyetlerin farklı olması,
- İktisadi çıkarların farklılaşması,
- Coğrafi olarak ayrı olunması,
- Toplulukların kurumlarının siyasi ve sosyal bakımdan farklı olması,
- Bir yönetim altında birleşen yönetim birimlerinin koloni yada devlet olarak var olması,
- Federal sistem örneği.

### ***1.1.2.3. Federal Devletin İşleyişine Dayanan Teori***

Klasik teoriye göre federalizm, siyasi iktidarın iki eşit ve bağımsız yönetim arasında paylaşılmasıydı. Fakat I. ve II. Dünya Savaşı'nın ardından ortaya çıkan iktisadi krizler ve refahı arttırma gayretleri hem federe devletlerarasında birbirine bağlı olmayı arttırmış, hem de federal yönetimin alt yönetim birimlerine karşı daha fazla güç kazanmasına sebep olmuştur. Dolayısıyla bu gelişmeler ışığında klasik teori bağlamındaki federalizm geçersiz hale gelmiştir.

Söz konusu dönemde yeni teoriler üretilmeye başlamış ve bu teoriler çoğunlukla federalizmi devlet fonksiyonlarının yürütülmesi ve sistemin işleyişi açısından incelemiştir. Bu doğrultuda, son ortaya çıkan teoriler “Federal devlet nasıl çalışır?” sorusuna cevap aramaya çalışmıştır. Federalizmin işleyişine ilişkin geliştirilen teorilerin en önemlileri rekabet ve işbirliği teorileridir.

Federal devletin işleyişine ilişkin ilk teori olan *İşbirliği Teorisi*'nin ortaya çıkmasında etkili olan önemli isim Jane Perry Clark, devlet faaliyetlerinin önemli bir kısmını federal yönetimin planladığını ve finanse ettiğini, federe yönetimlerin ise bu faaliyetlerin yürütülmesinden sorumlu olduğunu ifade etmektedir (Aktaran: Uygun, 2007: 56). Federalizme ilişkin işbirlikçi teoride, ulusal yönetim ve eyalet yönetimleri



arasında ortaklık ve işbirliği vardır. Ancak, bu işbirliğinde merkezi yönetimin mutlak bir üstünlüğü ve gücü söz konusudur. Bu teori federalist yönetim şekli altına giren devletlerin bağımsızlıklarından büyük ölçüde vazgeçtiklerini savunmaktadır (Iams, 1986: 142). 1940'lardan sonra ABD'de, 1960'larda ise tüm dünyada etkili olan bu teoriyi savunan en önemli yazarlar Morton Grodzins ve Daniel J. Elazar'dır.

İkinci teori 1980'ler ve 1990'larda geliştirilen *Rekabet Teorisi*'dir. Bunun en önemli sebebi muhtemelen 1980'lerde eyaletler arasındaki rekabetin artmasıdır. Artan rekabetin sebebi olarak yüksek gelir vergisi oranlarına sahip eyaletlerin vergi oranlarını düşürmesi olarak görülebilir (Kenyon - Kincaid,1991: 22). Rekabet teorisi, piyasa ekonomisinde insanlar ve gruplar arasında yaşanan rekabetin, politik sistemdeki yönetim birimleri arasında da yaşandığını baz almaktadır (Uygun, 2007: 66).

Klasik teori federal yönetim ile federe yönetim arasındaki ilişkiler üzerine yoğunlaşmaktaydı. İşbirliği teorisinde federal, federe ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiler temel alınırken, rekabet teorisinde eyaletler arasındaki ilişkiler üzerinde durulmuştur. Albert Breton federalizmde yönetim birimleri arasındaki ilişkinin rekabete dayalı olduğunu ifade ederek, bunun hiç şüphe bırakmayacak şekilde ispatı olarak verilerine kolay bir şekilde ulaşılabilecek üç madde ortaya koymuştur (Breton, 1991: 38-42):

1. Herhangi bir federe yönetimde yasama yada diğer kamu politikalarında yapılan bir değişikliğin diğer yönetim birimlerine yayılma hızı,
2. Maliye ve diğer politika değişikliklerinden kaynaklanan nüfus göç elastikiyeti,
3. Yönetim birimlerinin işgücü, sermaye ve teknolojiyi kendi bölgelerine çekmek için fiyat ayarlamalarını kullanması.

Akademisyenlerin çoğu, bölgelerin yetkilerini kullanarak yaptıkları rekabetin, eyaletlerin ve yerel yönetimlerin davranışlarında önemli rol oynadığını düşünmektedir. Shannon, bu rekabetin, hem vergileri düşürme konusunda hem de insanlara ve gruplara çekici gelecek kamu hizmeti sunumu alanında, eyaletlerin ve yerel yönetimlerin üzerinde önemli bir baskı yarattığını iddia etmektedir (Aktaran: Kenyon - Kincaid,1991: 26). Bu rekabetin diğer bir deyişle oluşan baskının önemli nedenleri ise bölgede yaşayan insanların, grupların ve şirketlerin söz konusu yerel yönetim birimini terk etmesini engelleme ve seçimle yerel yönetim birimlerinin başına geçen

görevlilerin görev başında kalmaya devam etmek için kendilerini seçenleri memnun etme kaygısında olmalarıdır (Uygun, 2007: 67).

### **1.1.3. Federalizmin Faydalı ve Sakıncalı Yönleri**

Federalizm genel itibariyle farklı ülkelerde, farklı zamanlarda ve farklı şekillerde uygulanmıştır. Bu doğrultuda, federalizm dinamik bir kavramdır ve ülkenin değerlerine, inançlarına ve kültürüne göre de farklılıklar içerir. Bu sebeplerden dolayı yıllardan beri değişik birçok federalizm modeli ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla federalizmin faydaları veya sakıncalarından bahsederken bu özellikler aslında oldukça subjektif unsurlardır. Bir ülke için muhtemel faydalı bir özellik başka bir ülke için geçerli olmayabilir. Sonuç olarak burada bahsettiğimiz federalizmin faydaları ve sakıncaları kesinlikle bir genelleme üzerinden yapılmamıştır.

#### ***1.1.3.1. Federalizmin Faydaları***

Federalizmin olası faydalarını kısaca aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

##### ***1. Seçme yada çıkma hakkı verir.***

Normalde demokraside siyasal hakların kullanılması denilince akla ilk gelen oy kullanma hakkı ve ifade özgürlüğü hakkıdır. Bunlar çok önemlidir, ancak daha uzun süreli ve önemli bir siyasal hak daha vardır. Bu da *'kişinin ayakları ile oy kullanması'*dir (vote with one's feet). Diğer bir deyişle, bireyin yaşamak istediği yönetim birimini seçme özgürlüğüdür. Federal sistem ile yönetilen ülkelerde, insanlar aynı ülkede faaliyet gösteren farklı siyasi sistemleri kıyaslayabilir ve ayakları ile oy vererek yaşamak istedikleri federe yönetimi seçebilirler (Walker, 1999: 3). Diğer bir deyişle eğer vatandaş kendini yönetenlerden memnun olmazsa, yöneticisini değiştirebilir veya memnun olduğu başka bir eyalete taşınır yani ayağıyla kendi oyunu o eyaletin yöneticisine taşımış olur (Öztürk, 1992: 70).

##### ***2. Deneme imkânı ve esneklik sağlar.***

Federalizmde devletlerin özerkliği olduğu için, kanun yaparken yada bir kanunu uygularken federal yönetim kontrollü bir deneme yapma imkanına sahiptir. Bu şekilde, maliyetlerin yanı sıra belirli politikaların yararlarını değerlendirmek açısından, eyalet yönetimleri merkezi yönetimden daha iyi bir konumda bulunmaktadır (Bryce, 1995: 312). Bir eyalette yönetimin uyguladığı herhangi bir şey eğer kötü sonuç verirse diğer eyaletlerde uygulanmaz. Yani üniter bir devlette yeni bir uygulama, eğer sonuçları kötü olursa bütün ülkeyi etkilerken, federal yönetim olan bir ülkede bazı eyaletlerde uygulanan bu tarz bir uygulamada sadece o eyaletler etkilenir ve böylece bu durum tüm ülkeye sirayet etmemiş olur.

Federal anayasa, bir ülkeye ekonomik/sosyal farklılıklar ve davranışlar açısından değişiklikleri karşılamak için esneklik sağlamaktadır. Bu özellikler büyük ölçüde coğrafi bölge ile ilişkilidir ve üniter sistemde zor olmasına karşın federasyondaki eyalet yasaları yerel koşullara adapte edilebilir. Bu, devletin vatandaşların istekleri ile uyumlu olmasına imkân vermektedir (Walker, 1999: 5-6).

*3. Gücün ve yetkinin kötüye kullanılmasını engeller ve özgürlüğü koruma altına alır.*

Federal bir yönetim sisteminde değerleri, inançları, kültürleri farklı olan geniş birçok insan topluluğunun bulunması merkezi hükümetin gücünü kötüye kullanmasının önündeki en büyük engeldir. Bunun sonucunda hiçbir grup hükümet gücünü tek başına ele geçirip diğer vatandaşların haklarına müdahale edemez. Her grup diğer grubun muhalefeti ile karşı karşıya kalır, bu da sistemin dengeleme gücünü göstermektedir. Bir grup belli bir eyalette güçlü ve etkin olabilir, ama ulusal seviyede grupların menfaatlerinin farklılığı bu grubun gücünü sınırlamaktadır (Öztürk, 1992: 69).

Daha önce de belirttiğimiz gibi federal yapı vatandaşları eyalet yönetiminin olası baskısından ve sömürsünden korumaktadır, çünkü vatandaşın istediğinde çıkma (ayrılma) hakkı vardır. Aynı zamanda federalizm merkezi hükümete karşı da bir kalkan görevi üstlenmektedir. Viscount James Bryce'n The American Wealth isimli kitabında belirttiği gibi “federalizm merkezi hükümetin despot bir şekilde yükselmesini, diğer güçlerin absorbe edilmesini ve bireysel özgürlüğün tehdit

edilmesini önler” (Bryce, 1995: 311). Ayrıca, federalizm etnik, dini ve sosyo-kültürel farklılıkların kendilerini daha rahat ifade etmesine olanak verir (Walker, 1999: 5-6).

#### *4. Yönetime katılma hakkı verir ve seçkinciliğe karşı mücadele eder.*

Federasyonlar üniter sistemlere göre daha demokratiktir. Çünkü görüşleri etkilemek yada siyasi kararlara katılmak için yönetimin birçok seviyesi bulunmaktadır. Federal yönetimin bu özelliği insanların pasif alıcı olmak yerine aktif katılımcı olmasına imkân vermektedir. Diğer bir deyişle, demokrasideki katılımcılık ilkesi, federalizmde farklı boyutlarda ve çok yönlü olarak uygulama alanı bulmaktadır (Walker, 1999: 7). Yerel siyasette temsil ve siyasete katılma kavramı, halkın içinden olan ve halkla benzer düşüncelere sahip bir kesimin halk adına karar alabilmesi anlamına gelmektedir. Yerel politikada katılımcılık, yönetime etkin katılım sayesinde hem yönetenler hem de vatandaşlar açısından önemli bir motivasyon kaynağıdır.

#### *5. Hükümetin daha iyi denetlenmesini sağlar.*

Eyaletler vatandaşlar tarafından merkezi hükümete göre daha yakından takip edilmektedir. Bu yakın denetim daha az gözlem maliyeti ile gerçekleşmektedir. Eyaletlerde daha az program ve daha az çalışan bulunmaktadır ve vergi gelirleri daha azdır. Dolayısıyla, eyaletlerde her şey daha küçük ölçekte olduğu için yurttaşlar daha etkin kontrol sağlarlar. Üniter devletlerde ise, merkezi yönetimin uygulamaları çoğunlukla halktan kopuk ve denetlenemez durumdadır. Bu detaylı takip sayesinde, yerleşen devletler merkezi hükümetlere göre daha iyi kararlar alabilmektedir (Walker, 1999: 10).

#### *6. İstikrarın sağlanması için katkıda bulunur.*

İstikrar bir hükümetin ana meziyetidir. İstikrarlı bir hükümet, bireylerin ve grupların faaliyetlerini güven içinde planlamasını sağlar ve böylece gelişmeyi sürekli kılar. Sıradan bireyler ani şoklardan ve değişimlerden zarar gördüklerinden dolayı, politik istikrara önem verirler. Dolayısıyla, istikrarlı bir yönetim istikrarsız bir yönetime göre daha demokratiktir (Walker, 1999: 11). Bununla birlikte, federalizm siyasi sistemde tartışmalara engel olan bir yapıya sahiptir. Farklı eyaletler farklı politikalara ve politika uygulamalarına sahip olabilirler. Eğer eyaletler birbirlerine karşı daha hoşgörülü olurlarsa, herhangi yönetsel bir tartışma olmaz. Herhangi bir anlaşmazlık durumunda ise, federalizm yönetimlerin anlaşamadıkları konularda

çözümüne ulaşılabilmesi adına birçok merkez oluşturabilir (Öztürk, 1992: 70). Bu da ülkede yönetim açısından istikrarın devam etmesi anlamını taşımaktadır. Fakat merkezi yönetimin olduğu bir durumda tüm siyasi gerginlikler ve anlaşmazlıklar merkezi hükümet üzerinde yoğunlaşmaktadır.

*7. Başarısızlığı veya hataları önleyici etkisi olan bir modeldir (fail-safe model).*

Merkezi yönetim sisteminde düşünmeden gerçekleştirilen hareketlere veya yapılan hatalara karşılık federalizm bir çeşit emniyet freni görevi görmektedir. Federasyonlar içindeki alt yönetimler diğer yönetimlerde olabilecek bir başarısızlığa karşı emniyet vanası görevi görmektedir (Walker, 1999: 12). Federal yapıdaki bir ulus, su geçirmez bölmeler şeklinde inşa edilmiş bir gemi gibidir. Bir bölmede sızıntı olduğunda, diğer bölmeler kuru kalır ve gemiyi ayakta tutmayı başarır. Herhangi bir sosyal anlaşmazlık ya da ekonomik kriz federal vücudun bir üyesinde bozulma yaratabilir, ancak bu bozulma geniş çaplı olarak diğer eyaletlere yayılmaz ve ulusu bir bütün olarak sıkıntıya sokmaz (Bryce, 1995: 313).

*8. Yönetimde rekabet, sorumluluk ve verimlilik sağlar.*

Diğer tüm insana bağlı kurumlar gibi hükümetlere de şans verilse, tekelci davranış eğiliminde olacaklardır. Yönetimdekiler, kamu hizmetlerinin sağlanmasında klasik bir monopolist olarak davranabilir, insanların karşılaştırma yapma imkanlarını yada ayakları ile oy vermelerini kısıtlayabilir, bu da israfa, etkinsizliğe ve verimsizliğe yol açar. Buna karşılık federalizmle yönetilen bir ülkede çok sayıda eyalet yönetimi vardır. Bu eyaletlerde yaşayan vatandaşlar kendilerine sunulan kamu hizmetlerini ve buna karşılık ödedikleri maliyetleri karşılaştırabilme imkânına sahiptir. Eğer bir kişi başka eyaletlere kıyasla belirli bir kamu hizmetinden daha az yararlanıyorsa yada aynı hizmet için daha fazla bir bedel ödüyorsa, o eyaletin vatandaşları yöneticilerine baskı yaparak reform talebinde bulunabilir, yöneticisini değiştirebilir yada yaşadığı eyaleti değiştirebilir (Öztürk, 1992: 70).

Bir ülkede yönetimde etkinsizlik iki şekilde olabilir. Birincisi, yüksek vergilerdir ki bu gözlenmesi kolay olan yoldur. İkincisi ise “kamu tercihi” teorisini ortaya koyan iktisatçılar tarafından geliştirilen modele göre, yönetimdeki vekiller (kamu görevlileri yada seçimle iş başına gelen temsilciler) diğer bireyler gibi rasyonel davranarak kâr ve çıkarlarını en çoklaştırmaya çalışırlar (Walker, 1999: 13-14).

Sonuç olarak, bölgedeki yöneticiler halkın isteklerine cevap verebilmek için gayret göstermek zorunda kalırlar. Nitekim yöneticiler de tekrar seçilme kaygısı taşımaktadırlar. Aynı zamanda, eyaletler arasındaki rekabet olasılığı muhtemelen her bir eyalete, diğer eyaletlerdeki bireyleri ve kaynakları çekmek için kamu mallarının sunumu açısından en iyi kombinasyonu sağlamada bir teşvik modeli oluşturur. Federal sistemde yatay düzlemde federe birimler arasında rekabet olması, üniter devletteki merkezi ekonomik hantallığı ortadan kaldırmış olur (Bryce, 1995: 312).

#### *9. Ulus için rekabet ve büyüklük avantajı sağlar.*

Bu avantaj aslında federalizmin savunmasını yapmaktadır çünkü federalizmin ülkeye uluslararası arenada avantaj sağladığı savunulmaktadır. Buna örnek olarak Çin verilebilir. Çin ulus altı yönetim birimlerine daha fazla özerklik vererek ve onları rekabet etmeye teşvik ederek tam anlamıyla bir federal devlet olduktan sonra uluslararası ekonomik güç haline gelmiştir (Walker, 1999: 16).

Federalizm, doğal olarak, her bölgenin çoğunlukla kendi yönetim şeklini ve kurallarını koruyarak, bazı kurallar ve yasalar altında yeni ve devasa bir ülke ortaya çıkarmasının en iyi yoludur (Bryce, 1995: 311). ABD'nin elli ayrı eyalete sahip olduğu düşünüldüğünde, ayrı her eyaletin askeri, diplomatik ve ekonomik gücü birleştiğinde uluslararası arenada büyük bir devlet oluşmaktadır. Şayet bu elli eyalet bağımsız elli ayrı ülke olsaydı, bu güç elliye bölünmüş olacaktı ve uluslararası alanda birkaç eyalet dışında muhtemelen çok önemli yere sahip olamayacaklardı.

#### *10. Ekonomik etkinlik ve gelişme üzerinde faydaları vardır.*

Federal sistemle yönetilen bir ülke serbest ticaret ve ekonomik genişleme açısından çok daha fazla imkâna sahiptir. Federal devlette her eyaletin para birimi aynıdır, dolayısıyla başka bir eyaletten satın aldığınız bir ürüne kendi para biriminiz ile ödeme yaparsınız. Ayrıca, eyaletler arasındaki ticarete gümrük vergisi yoktur, bu da satın aldığınız ürünlerin maliyetini arttırmaz. Bunlara ek olarak, emek eyaletler arasında serbestçe dolaşabilir (mobilité), yani başka bir eyalette çalışmak isterseniz o eyaletten vize almak ya da çalışma izni almak için uzun süreler beklemek zorunda kalmazsınız. Buna benzer bir çok durum federal sistemde ülke vatandaşlarına fayda sağlar ve bu da ekonomik gelişmeyi artırır (Öztürk, 1992: 71). Diğer taraftan, federalizm, toplumun ihtiyaçlarını doğru tespit etmede ve kaynakları israf etmeden

kullanmada da bir avantaja sahiptir. Çünkü yerel yönetimler halka merkezi hükümetten çok daha yakındırlar ve bölgelerin gereksinimlerini merkeze göre çok daha az maliyetle öğrenebilir ve karşılayabilir. Buna karşın, üniter devlette merkezi yönetim ülkenin coğrafik büyüklüğü ile doğru orantılı olarak, bölgelerin ihtiyaçlarını doğru bir şekilde göremeyebilir veya ulusal ekonomik hedeflere ulaşabilmek adına bunları görmezden gelebilir.

### ***1.1.3.2. Federalizmin Sakıncaları***

Federalizmin olası sakıncalarını kısaca aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

#### ***1. Koordinasyon problemleri yaratabilir.***

Federalizmde çok fazla yönetim biriminin olması ve her bir eyaletin de farklı görüşlere sahip olması, hükümetin bazen karar alırken yada alınan kararları uygularken koordinasyon problemleri yaşamasına neden olmaktadır (Öztürk, 1992: 72). Çünkü federal hükümetin her bir eyaletin isteklerini yerine getirebilmesi yada bir uygulama yaparken her eyaletin menfaati yönünde hareket edebilmesi çok zordur. Hükümet yönetimine katılanlar, yönetimin diğer katılımcıları üzerinde sınırlı bir hâkimiyete sahiptir.

#### ***2. Eyaletler arasında eşitsizlik veya adaletsizlik olabilir.***

Federalizmde, bazı hizmetlerin sunumunda eyaletler arasında önemli farklılıklar olabilir. Örneğin eğitim bir eyalet meselesidir. Eğitimin fonlaması hemen hemen her eyalette aynı olmasına rağmen, her eyaletin kişi başına gerçekleştirdiği eğitim harcaması farklı olabilir. Aynı şekilde eğitim gibi vergi oranları, sağlık programları veya refah programlarında da eyaletler arasında farklılıklar olabilir. Tabii ki bunun sonucu olarak vatandaş kendi ayağı ile oyunu hizmetlerini beğendiği başka bir eyalete taşıma hakkına sahiptir.

***3. Çıktıların ihmal edilmesi yada negatif dışsallıkların oluşması gibi olumsuz etkiler doğurabilir.***

Federalizmde bir eyaletin sahip olduğu yetkiler kapsamında aldığı karar, başka bir eyaletin sorumluluğu altında bulunan vatandaşları olumsuz yönde etkileyebilir ve buna rağmen o eyaletin vatandaşlarının yapabileceği herhangi bir şey bulunmamaktadır (Öztürk, 1992: 72). Bununla birlikte, eğer bir eyalet yetki sahibi değilse ve de bu karardan olumsuz olarak etkilenmiyorsa, o eyaletin vatandaşları konu ile ilgili bir harekette bulunmayarak bu davranışı desteklemiş yada cesaretlendirmiş olurlar.

#### *4. Sorumsuzluk yada sorumluluktan kaçma riski oluşturabilir.*

Federalizmde, federal yönetim ile mahalli yönetimler arasında federe devletler bulunmaktadır. Bu bağlamda, yetkilerin oluşan bu üçlü yönetim birimi arasında paylaşılması hususunda yönetimde “sorumluluktan kaçma” yada “sorumsuzluk” riski oluşabilmektedir (Eryılmaz, 2012, 115). Federalizmde, yetkiler ve sorumluluklar birçok yönetim kademesine paylaştırıldığı için, işlemlerin gerçekleştirilmesi esnasında gecikme, tıkanıklık ve emek kaybı gibi birçok problemle karşılaşılabilir. Dolayısıyla yönetim sırasında herhangi bir sorun ortaya çıktığında, yetkinin hangi yönetim birimine ait olduğu önceden tam olarak belirlenmemiş ise ve yetkinin kime ait olduğu vatandaşlara tam olarak açıklanmamışsa, işlemleri gerçekleştiren yönetim kademeleri sorumluluğu kolayca diğer yönetimlere atabilmektedir. Bu durumda ortaya çıkan problemlerin çözüme ulaştırılma süreci daha da fazla uzayabilir ve etkinsizlik oluşabilir.

## **1.2. MALİ FEDERALİZM**

Federalizm, özellikle son zamanlarda çok tartışılan bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Siyasi, idari ve mali boyutu olan federalizm, en önemli yönetim modellerinden biridir. İlk başlarda, daha ziyade siyasi boyutta ele alınan federalizm kavramı, artık yoğun olarak mali boyutta da mercek altına alınıp incelenmeye başlamıştır. 1980’lerde küreselleşmenin iktisadi ve siyasi etkileri ile birlikte geleneksel kamu yönetimi anlayışı da yerini bu yeni kamu yönetimi anlayışına bırakmaya başlamıştır. 1980’ler ve 1990’larda özellikle Amerika Birleşik Devletleri sınırları



içinde dikkat çeken mali federalizm kavramı, daha sonra birçok ülkede de siyasi kampanya olarak kullanılmaya başlamış, hatta çeşitli ülkeler bu konuyu araştırmak yada bir çeşit mali federalizm formu oluşturabilmek için ulusal komisyonlar kurmuşlardır.

### **1.2.1. Mali Federalizm Kavramı**

Mali federalizm aslında 1940'lerden bu yana kamu ekonomisinin üzerinde çalışılan konularından biridir. Ancak, 1980'lerde küreselleşmenin iktisadi ve siyasi etkileri ile birlikte birçok ülke ulus altı yönetimlere hem daha fazla sorumluluk hem de bu sorumlulukları yerine getirebilmeleri için daha fazla yetki vermeye başlamıştır. Gelişmiş ülkelerden Belçika'nın yönetimini 1993'de federalizme dönüştürmesi, Portekiz, İspanya ve İtalya'nın benzer bir yolda ilerliyor olmaları bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Diğer yandan benzer çabalar gelişmekte olan ekonomilere sahip Belarus, Bolivya ve Meksika gibi ülkelerde de görülmektedir (Nacar Karabacak, 2012: 390).

Mali federalizmdeki 'federalizm' terimi, birçok akademisyen açısından bir karmaşa yaratmaktadır. Çünkü bu terim çoğu zaman hem 'federal' hem de "üniter" politik sistemler için kullanılmaktadır. Aslında mali federalizmin, vergi ve harcama yetkilerinin farklı dikey yönetim düzeyleri arasında dağılımı yapılarak gayri resmi anlamda 'üniter' hükümet şekline sahip bir ülkede de gerçekleşebileceği varsayılmaktadır. Teoriye göre, üniter devletlerde bu yetkinin dağılımı 'gayri resmi' olarak federal sistemdeki gibi yapılırsa, bu ülkelerin yönetimlerinin federal sistem gibi işlev görmesine neden olabilir. Çin buna örnek olarak gösterilebilir (Jha, 2013: 1). Şunu tekrar hatırlatmak gerekir ki, birçok yazar ülkelerin idari olarak federal yada üniter şekilde yönetilmelerini dikkate almaksızın, mali federalizm, mali yerelleşme yada mali desentralizasyon kavramlarını tüm ülkeler için aynı anlamda kullansa da, mali federalizm kavramı federal yönetim sisteminden kaynaklandığı için bu teoriyi genelde federal olarak yönetilen ülkeler ile bağdaştırmak daha uygundur. Çünkü üniter olarak yönetilen bir ülkenin yönetim seviyeleri, yapıları ve fonksiyonları federalist bir

ülkeye göre farklılık gösterdiği için mali federalizmi tam anlamıyla uygulamak oldukça güçtür.

1990'ların sonundan itibaren, sadece federal hükümetlerde değil, aynı zamanda uzun bir dönem geleneksel olarak merkeziyetçi yapıda yönetilen devletlerde bile kamusal sorumlulukların ve işlevlerin yönetimin farklı seviyelerine devri önemli bir konu olarak ortaya çıkmıştır (Dafflon, 2006: 271). Mali federalizmin özellikle son zamanlarda dünyada kabul görmesinin pek çok sebebi vardır. Bu sebeplerden en önemlisi, yerel yönetim birimlerinin yerel tercihleri ve ihtiyaçları federal hükümete göre daha iyi bilmelerinden dolayı kamu sektörünün verimini arttırarak, ülkenin daha yüksek bir büyüme oranına ulaşmasına ve daha iyi bir makroekonomik performans yakalamasına zemin hazırlamasıdır. Mali federalizmi daha detaylı inceleyebilmek için öncelikle kavramsal olarak açıklanması gerekmektedir.

Teorik açıdan, mali federalizmin anlamımıza yardımcı olduğu konular şu şekildedir (Jha, 2012: 1):

1. Mali yerelleşmenin optimum derecesini belirleyen faktörler,
2. Farklı dikey yönetim seviyelerindeki fonksiyonların dağılımı ve bu yönetimlerin kaynaklarının önemini vurgulayan ilkeler,
3. “Eşitlik” ve “verimlilik” hedeflerini gerçekleştirecek şekilde yönetimler arası en uygun transfer planlarını belirlemek.

Üniter ve federal yapıdaki hükümetler, mali federalizm (mali yerelleşme) için farklı araçlar sunmaktadır. Üniter olarak yönetilen ülkelerdeki birincil alt yönetimler, yönetim görevleri ve hizmetleri üzerinde karar vermek için anayasal olarak yetkilendirilmemiştir; bunun yerine, aynı hükümetin birden fazla daha alt düzey yönetim birimleri (taşra, ilçe) vardır. Diğer yandan, federal hükümetler anayasal olarak bu birincil yerel yönetimleri (eyalet) korumaktadır. Böylece, federal sistemlerde eyaletlerin bağımsız karar verme olanakları daha güçlüdür. Federal yönetim sistemlerinde, eyaletler her zaman anayasal olarak korunurken, daha alt düzey yerel yönetimler (vilayet, belediye, kasaba) anayasal koruma altında olmayabilir. Uygulamada, alt düzeydeki yerel yönetimlerin karar alma gücünün kapsamı ve doğası hem federal hem de üniter devletlerde ülkeden ülkeye geniş ölçüde farklılık gösterirken, zaman içinde değişime de uğramıştır. Şunu da belirtmek gerekir ki,

görünüşte federal olan bazı ülkelerin (örneğin Venezuela) mali yerelleşmesi yine görüntüde üniter olarak yönetilen bazı ülkelerinkinden (örneğin, Kolombiya) çok daha zayıf olabilir (Litvack - Seddon, 2000: 19).

Mali federalizm, esasen birden çok seviyeli yönetim birimlerinde, mali karar verme gücünün seçimi ve dağılımıdır (Moges, 2013: 6). Mali federalizm teorisi, kamu sektörü fonksiyonlarının bölünmesi ve yönetimin katmanları arasındaki mali ilişkiler üzerinde durmaktadır (Bird, 1999: 151). Kamu sektörünün evrimi bağlamında, bilim adamları kavramsal düzeyde anlayışımızı genişleterek ve zenginleştirerek çok seviyeli yönetimlerin yapısı üzerinde aktif bir şekilde çalışmaktadır. Bu durum iktisat literatüründe "mali federalizm" olarak adlandırılmaktadır (Oates, 2005: 349). Federalist ülkelerde daha sık kullanılan ve idari yerleşmenin finansal kısmını oluşturan mali federalizm, kamu iktisadı ve maliye teorisinin kapsamına girmektedir (Bağlı, 2014: 29). Oates'e göre de, mali federalizm kamu maliyesinin bir alt alanıdır ve kamu sektörünün dikey olarak yapısını incelemektedir. Diğer bir deyişle, mali federalizm, yönetimin farklı birimlerinin mali açıdan rolleri, birbirleri ile ilişkileri ve kullandıkları araçlar üzerinde durmaktadır (Oates, 1999: 1120).

Mali federalizm orta ve düşük seviyeli yönetim birimleri arasındaki mali ilişkileri tanımlamaktadır. Diğer bir deyişle, ulusal yönetimden, bölgesel ve yerel yönetim birimlerine mali olarak yetki aktarımının bir görünümüdür. Bu doğrultuda mali federalizm birbiriyle bağlantılı iki alanı kapsamaktadır. İlki, yönetimin farklı düzeyleri arasında kamu gelirleri ve harcamaları hakkında karar alma yetisinin bölüşümü konusudur (ulusal, bölgesel ve yerel). İkincisi, bölgesel ve yerel yönetimlerin yerel vergilerin değerlendirilmesi ve harcamaların belirlenmesi konularında karar verirken sahip oldukları bağımsızlık düzeyleridir (hem toplam hem de ayrıntılı olarak) (Kesner-Şkreb, 2009: 235). Bu bağlamda, merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin arasındaki mali ilişkilerin rasyonel şekilde düzenlenmesi çeşitli nedenlerden dolayı zorunluluk arz etmektedir. Bunlar: kamu düzeninin korunması, kaynak israfının önlenmesi, kaynaklarda bir sapmanın özellikle de göçlerin önlenmesi, aynı kaynaktan gelir elde etme, bölgeler arasındaki dengesizliğin giderilmesi ve yerel yönetimlerin merkezi yönetimlere karşı korunması gereğidir (Nadaroğlu, 1986: 64-71).

Mali federalizmin en temel ilkelerinden biri, hangi tip yerel kamusal malın hangi miktarda sağlanacağına merkezi hükümet yerine yerel yönetimlerin karar vermesinin daha iyi sonuçlar doğuracağıdır. Çünkü yerel yönetim birimleri yerel tercihleri değerlendirirken merkezi yönetime göre daha fazla sorumlu, hesap verebilir ve şeffaf olabilmektedir (Aslım - Neyaptı, 2014: 6). Ayrıca yerel yönetimler bölgelerinde yaşayan vatandaşların tercihleri ve ihtiyaçları hakkında merkezi hükümete göre çok daha fazla bilgiye sahiptir.

Mali federalizm, federalizmin daha ziyade gelir toplama ve harcama taraflarının ön planda olan kısmıdır. Bu kavramın temeli aslında yerel yönetimlere bağımsız olarak harcama kararlarını verebilme ve buna bağlı olarak da gelirlerini belirleyebilme ve yükseltebilme yetkisinin verilmesidir (Acar – Kitapçı, 2009: 88). Mali federalizmde, vergi toplama ve kamu mallarının sağlanması arasında birbirine uygunluk derecesi çok önemlidir (Konings - Trofs, 2011: 37). Tarihsel olarak, mali federalizm sadece vergi koordinasyonu ve rekabeti olarak düşünülebilirdi. Ancak son zamanlarda bunlara ek olarak, hibe ve transfer programları ile birlikte farklı yönetim birimlerine çok işlevli sorumlulukların verilmesi de mali federalizmin kapsamına girmektedir. Çoğu kamu mallarının ve dışsallıkların tüm ülke yerine daha küçük bölgeleri etkilediğinin fark edilmesi sayesinde, kamu malları ve dışsallıklar teorisi son yapılan araştırmaları ve analizleri kolaylaştıran etkenler olmuştur. (Bish, 1987: 386).

Mali federalizm ve uygulaması, genellikle bölgeler, ekonomik sektörler ve hane halkı arasında karşılıklı kaynak ve gelir dağılımını içermektedir. Mali federalizmin iktisadi performans üzerindeki temel etkisi, bu etkileşimlere ve yerel yönetimlerin, eyaletlerin ve ulusal ekonominin aralarında karşılıklı olarak ilişkisinin büyüme ve gelir olanaklarının dağılımı üzerinde nasıl bir etki yarattığına dayanmaktadır (Moges, 2013: 7-8).

Mali sorumluluk mali federalizmin temel taşıdır. Yerel yönetimler mali federalizm fonksiyonunu etkili bir şekilde gerçekleştirebilmek için, hem yeterli toplam gelire (yerel gelirler ve merkezden aldıkları transferler) sahip olmalıdır, hem de harcama kararlarını alırken yeterli otoriteye sahip olmalıdır. Bu doğrultuda, mali federalizm 5 şekilde gerçekleşebilir (Litvack - Seddon, 2000: 3):

1. Kamu hizmeti sağlarken kendi kendini finanse edebilme yada kullanıcılardan hizmet bedeli tahsil ederek maliyeti karşılama,
2. Eş-finansman yada ortak üretim (kamu hizmeti sunumu sırasında kullanıcıların katılımının sağlanması ve geręekleřtirilen altyapı çalışmalarına parasal katkı veya emek katkısı sağlanması),
3. Emlak ve satış vergileriyle ve dolaylı vergilerle yerel gelirlerin arttırılması,
4. Merkezi yönetimin topladığı genel vergi gelirlerinden, yerel yönetimlere genel veya özel kullanım amaçlı yapılan transferler,
5. Yerel yönetimlere borçlanma yetkisi verilmesi ve yerel yada ulusal yönetimin kaynaklarının kredi teminatı olması için harekete geçirilmesi.

### **1.2.2. Mali Federalizmin Tasarlanması ve Değerlendirilmesi**

Ulusal ve yerel hesap verebilirliğin mali boyutları ve mali federalizm modelinin bunu nasıl etkilediği önemli bir konudur. Ulusal ve yerel yönetimler arasındaki mali düzenlemeler, yerel yönetimlerin karşılaştığı teşvikleri ve dolayısıyla ortaya çıkacak sonucu da etkilemektedir (Usui, 2007: 8). Bu doğrultuda, mali federalizmin tasarımı ve değerlendirilmesi açısından bakıldığında, mali federalizm dört temel bileşenden oluşmaktadır:

1. Harcama Sorumluluğu
2. Gelirlerin Yerel Yönetimlere Devri,
3. Yönetimler Arası Transferler,
4. Yönetimlerin Borçlanması.

#### **1.2.2.1. Harcama Sorumluluğu**

Mali federalizmde normatif teoriye göre, harcamaların tahsisi alt yönetim birimlerine bırakılabilir ancak makroekonomik istikrar ve bölgeler arası dengesizliği

gidermek adına gelirin yeniden dağıtımını kapsamındaki harcama sorumluluğu merkezi yönetimin sınırları içinde kalmalıdır (Oates, 1999: 1121). Ampirik bulgular, harcamanın yerelleşmesinin, özellikle, siyasi istikrarın ve yönetişimin gelişmiş olduğu ve yerel seçimlerin de mevcut olduğu durumlarda bütçe açıklarını azaltıcı bir etkisinin olduğunu göstermektedir (Neyaptı, 2003).

Çoğu durumda, ulusal kamu hizmetleri, uluslararası meseleler, para politikası, regülasyonlar, kişilere ve işletmelere transferler, maliye politikası koordinasyonu, bölgesel eşitlik, yeniden dağılım (burada tüm yönetim seviyeleri rol oynayabilir) ve ortak iç pazarın korunması gibi konuların ulusal hükümetin sorumluluğunda olması beklenir ve arzu edilir. Eyalet hükümetleri, eğitim, sağlık, sosyal sigorta, belediyeler arası ilişkiler ve yerel yönetimlerin yetki fonksiyonlarının düzenlenmesi ve denetlenmesi konularında önemli derecede sorumluluk sahibidirler. Ancak, yine de bazen merkezi hükümet dışsallıklar veya adalet gibi faktörler nedeniyle özellikle sosyal sektörlerde kritik rol oynamaya devam etmektedir. Diğer yandan, yerel hizmetlerin tümü yerel yönetimlere devredilmelidir. Sorumlulukların paylaşılacağı alanlarda ise roller ve yetkiler açıkça belirtilmelidir. Genellikle, merkezi hükümet, genel politika, standartların belirlenmesi ve denetim konularında sorumluluk sahibi olmalı, eyaletler gözetim fonksiyonlarına sahip olmalı ve yerel yönetimler altyapı ve hizmetlerin sağlanması hususunda sorumluluk üstlenmelidirler (Litvack - Seddon, 2000: 20). Kısaca genel konular merkezi yönetimin ukdesinde olmalı, yerel konulardaki harcamalar ise eyaletlerin ve alt yönetim birimlerinin sorumluluğunda olmalıdır. Çünkü genel konulardaki harcamalarda merkezi yönetim ölçek ekonomisi ve yönetim ve uyum maliyetleri açısından daha avantajlı durumda olabilir.

Yönetimler açısından önemli olan nokta, gelir-harcama dengesini sağlamaktır ve bu uygulamada oldukça zor bir durumdur. Bazı durumlarda, ulusal yönetim karşılığında herhangi bir gelir sağlamaksızın sadece harcamaların yükünü üzerinden atabilmek için bu harcama sorumluluklarını alt yönetimlere delege etmektedir. Bu da yerel yönetimin hesap verebilirliğini baltalamaktadır. Çünkü gelirler ve harcamalar arasında açık olduğu zaman yerel yönetim verdiği kötü hizmet için aldığı kısıtlı fonu suçlayabilir yada harcama kısmında zorlandığı için daha fazla kredi ve hibe için üst yönetime baskı yapabilir. Eğer gelirler harcamaları aşarsa, yerel yönetimin gelirini

artırma çabası azalabilir. Bu sorunun üstesinden gelmek için öncelikle harcamaların dağılımı yapılmalı, ardından da gelir tahsisi yapılmalıdır (Usui, 2007:8).

Harcamaların tahsisi konusunda önemli olan nokta, bu tahsisi yerel yönetimler kendileri mi yapmalıdır yoksa merkezi hükümet harcamaların tahsisini yapıp yerel yönetimlere sadece bunları gerçekleştirmek için talimat ve yetki mi vermelidir konusudur. Eğer alt yönetim birimleri harcamaları nereye, ne kadar ve nasıl yapacağına ve bunu nasıl finanse edeceğine kendileri karar vermiyorsa, bu yönetim birimlerinin bağımsız olduğundan, sorumluluklarını yeterince yüklediklerinden ve dolayısıyla mali federalizmin yeterince uygulandığından söz etmek oldukça güçtür.

Hesap verebilirliği arttırmak ve mükerrer işlemleri önlemek için, harcama sorumlulukları, ülke yönetiminin her bir kademesi için açık bir şekilde tanımlanmalıdır. Ancak birçok ülkede harcama sorumluluğu net bir şekilde tanımlanmamıştır. Bölgesel olarak harcama sorumlulukları, sektör bazında değil fonksiyon olarak tanımlanmalıdır. Sektör bazında, bazı fonksiyonlar merkezi yönetim tarafından bazı fonksiyonlar yerel birimler tarafından daha iyi yönetilmektedir. Örneğin, ilköğretim eğitiminin sorumluluğu alt fonksiyonlara ayrılabilir: “finansman – yerel”, “müfredat oluşturma – ulusal”, “öğretmen sertifikası – ulusal” ve “personel istihdamı, işten ayırma ve ücret belirleme – yerel”. Belirsiz harcama sorumlulukları, kimin neyden sorumlu olduğu konusunda insanları şüphede bırakıp, yerel hesap verebilirliği bozarak, yönetim birimleri arasında da anlaşmazlığa neden olmaktadır. Ayrıca, gelir-harcama dengesini sağlayabilmek her ne kadar pratikte zor olsa da, mahalli idarelerin harcamalarını karşılayabilmeleri için yeterince gelire sahip olması gerekmektedir (Usui, 2007:8).

Etkin harcama dağılımının temel kuralı, her bir işlevi (fonksiyonu) tutarlı ve etkili olacak şekilde alt düzeydeki yönetim birimlerine atamaktır. Avrupa Birliği buna “*yerellik*” (*subsidiarite*) ilkesi ismini vermektedir (World Bank, 2006: 2). Yerellik ilkesi, bu bağlamda değinilmesi gereken ve günümüzde en çok üzerinde durulan konulardan biridir. Hizmette yerellik ilkesinin temelinde yatan anlayış, “bir hizmeti hizmete en yakın birim yürütsün” görüşüdür. Diğer bir deyişle, bir ülkenin sınırları içinde kamu hizmetleri sunumunda çeşitli yönetim kademeleri arasında yetki ve sorumlulukların paylaşılması söz konusudur. Buna göre sorumluluklar, merkezi

yönetim, eyaletler ve yerel yönetimler arasında etkin bir şekilde paylaşılır. Yerellik ilkesi, yönetimin daha merkezileşerek, hantallaşmasının ve büyümesinin önündeki önemli bir anayasal engeldir. Bu sistem, alt veya üst seviyedeki yönetimler lehine genel yetki öngörmemekle birlikte, buradaki temel mantık, sistemin merkezi yönetimden yana olmaması, mahalli yönetimler lehine işlemesidir. Avrupa Birliği'nin yerellik ilkesi ile katılımcılık, etkinlik, verimlilik ve ekonomik olma hedeflenmektedir (Yıldırım, 2014: 131-132).

İktisat literatüründe desentralizasyon teoremi de yerellik ilkesi ile benzer görüşler dile getirmektedir. Tercihler ve maliyetler bölgesel olarak farklılık gösterdiği sürece, kamu sektörü faaliyetlerini olabildiğince yerel yürütmek açıkça potansiyel verimlilik kazanımları sağlayacaktır. Yerel karar alıcılar, kamu hizmetlerinin kimlere, hangi miktarda ve hangi nitelikte verileceğine karar vermelidir ve yerel vergi mükellefleri aldıkları bu hizmetlerin ödemesini yapmalıdır. Kıt kamu fonları da elbette ki verimli bir şekilde yönetilmeli ve olabildiğince etkin kullanılmalıdır. Hem mali dürüstlük hem de siyasi hesap verebilirlik, bütçeleme ve finansal prosedürlerin düzgün bir şekilde kurulmasını ve uygulanmasını gerektirir. Bu bağlamda, bütçeleme, mali raporlama ve denetim kapsamlı, anlaşılabilir, karşılaştırılabilir, doğrulanabilir ve kamuya açık olmalıdır (World Bank, 2006: 2-3).

Tablo 1.'de yer alan harcama sorumluluklarının dağılımı, "yerellik" (subsidiarite) ilkesi temel alınarak yapılmıştır. Uygulamada her ülkenin tabloda belirtilen dağılımı tam olarak izlemesi gerekmemektedir. Pek çok durumda, bazı fonksiyonlar yönetimin farklı seviyeleri arasında paylaşılmalıdır; üst düzey yönetim düzenleyici veya politika yapıcı rol oynarken, daha düşük düzeydeki yönetim birimleri hizmetlerin sunumundan ve dağıtımından sorumlu olabilir. Hizmet sunumu bile farklı alt yönetimler arasında paylaşılabilir.



**Tablo 1 Harcama Sorumluluklarının Dağılımı**

<b>Fonksiyon</b>	<b>Politika ve Standartların Denetimi</b>	<b>Hüküm / Yönetim</b>	<b>Üretim / Dağıtım</b>
Bölgelerarası ve uluslararası fikir ayrılıklarının çözümü	US	US	UY,HS
Dış ticaret	US	US,UY,E	HS
Telekomünikasyon	US,UY	HS	HS
Finansal işlemler	US,UY	HS	HS
Çevre	US,UY,E,YY	US,UY,E,YY	UY,E,YY,HS
Doğrudan yabancı yatırım	UY,YY	YY	HS
Savunma	UY	UY	UY,HS
Dışişleri	UY	UY	UY
Para politikası, para birimi, bankacılık	US,BMB	BMB	BMB,HS
Eyaletler arası ticaret	Anayasa, UY	UY	HS
Transfer ödemeleri	UY	UY	UY
Ceza hukuku ve medeni hukuk	UY	UY	UY
Sanayi politikası	UY	UY	HS
Regülasyonlar	UY	UY,E,YY	UY,E,YY,HS
Maliye politikası	UY	UY,E,YY	UY,E,YY,HS
Doğal kaynaklar	UY	UY,E,YY	UY,E,YY,HS
Eğitim, sağlık ve sosyal refah	UY,E,YY	E,YY	E,YY,HS
Karayolları	UY,E,YY	UY,E,YY	E,YY,HS
Parklar ve dinlenme tesisleri	UY,E,YY	UY,E,YY	UY,E,YY,HS
Polis	E,YY	E,YY	E,YY
Su, kanalizasyon, çöp, yangından koruma	YY	YY	YY,HS

US: Ulusüstü sorumluluk

BMB: Bağımsız Merkez Bankası

UY: Ulusal Yönetim

E: Eyalet Yönetimi

YY: Yerel Yönetim

HS: Hükümet Dışı Sektörler / Sivil Toplum

**Kaynak:** Litvack - Seddon, 2000: 21.

### ***1.2.2.2. Gelirlerin Yerel Yönetimlere Devredilmesi***

Alt yönetim birimleri harcamalarını karşılayabilmek için yeterli gelire sahip olmalıdırlar. Bu gelirlerin en önemli parçası da yerel vergilerdir. Yönetimler arası transfer ve hibeler de aslında yerel yönetimlerin gelirleri sayılır ancak içerik, yöntem ve amaçları itibariyle biraz daha farklı konumda oldukları için ayrıca değerlendirilecektir. Yerel yönetimlerin borçlanmaları zaten geri ödeme içerdiği için tam anlamıyla bir gelir sayılmamaktadır.

Federal sistemlerde alt düzey yönetim birimleri için gelir-harcama dengesini sağlamak çok önemli bir konudur ve uygulamada bunu yapmak oldukça güçtür. Dolayısıyla, öncelikle harcama fonksiyonlarının dağılımı yapılmalı, ardından da gelir tahsisi yapılmalıdır (Usui, 2007:8). Çünkü gelirler ve harcamalar eşleşmediğinde oluşan mali açık bazı yapısal dengesizlikler yaratabilir. Mali açıkların oluşma nedenleri aşağıdaki gibi sıralanabilir (Shah, 1994: 27):

- Uygunsuz harcama ve gelirler,
- Alt düzey yönetimlerde sınırlı veya verimsiz vergi matrahları, vergi oranlarının verimsiz olacak şekilde yüksek olmasına neden olabilir,
- Eyalet ve yerel yönetimlerin sermayeyi, işgücünü ve işletmeleri diğer bölgelere kaptırmaktan korkmalarından kaynaklanan bölgesel vergi rekabeti, işletmelerin vergi potansiyellerinin tam olarak kullanılmamasına sebep olabilir ve böylece daha düşük seviyede kamu hizmeti sunumu oluşur,
- Federal yönetimin vergi seviyeleri, eyalet ve yerel yönetimlerin gelirlerini arttırma potansiyellerini sınırlar.

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında mali ilişkilerin düzenlenme süreci, vergilendirme yetkisinin teknik kısmını oluşturmaktadır. Bu süreçte ilk olarak hizmet dağılımı, ikinci olarak ise gelir dağılımı gelmektedir. Gelir dağılımının en önemli kesimini vergi tahsisi oluşturmaktadır. Vergi tahsisinde cevap aranan önemli üç soru şöyledir: Vergi oranlarını ve matrahlarını belirleyen hangi yönetim seviyesidir? Yerel yönetimlerin hangi vergiden ne kadar gelir elde edeceğine karar veren yönetim düzeyi hangisidir? Hangi yönetim düzeyi vergi yönetimi konusunu

üstlenmektedir? (Yakar – Gündüz, 2014: 120). Musgrave ise çok seviyeli yönetimlerde vergi tahsisi ile ilgili kısaca şu üç önemli soruya cevap aramıştır: Kim vergilendirilmelidir? Nereden vergi alınmalıdır? Ne kadar vergi alınmalıdır? (Bird, 1999: 4). Bu doğrultuda, kişilerin aldığı fayda (hizmet) ve katlandıkları maliyet (vergi) arasında ilişki kurabilmek için, alt düzey yönetimlerin vergilendirme gücüne sahip olması gerekmektedir. Vergilerini doğrudan yerel yönetime ödeyen vatandaşların yerel politikacıları ve bürokratları sorumlu tutmaları ve hesap sorabilmeleri daha mümkündür. Zayıf veya hiç olmayan yerel vergilendirme gücü, vatandaşın sesini yükseltmesini engelleyerek, yönetici-vatandaş ilişkisini güçlendirme yolundaki teşvikleri kesmektedir (Usui, 2007:8).Devletin ülkesinde egemenlik gücü sayesinde vergi alma konusunda edindiği hukuki ve fiili güce “vergilendirme yetkisi” denilmektedir (Çağan, 1982: 3).

Teorik açıdan, yerel yönetim vergilerinin tanımı şu şekilde yapılabilir: Yerel yönetim birimlerinin tarh ettiği ve topladığı, yönetim bütçe kalemleri içinde olan ve yasaların izin verdiği ölçüde yerel yönetimlerin değişiklik yapabildiği (vergi matrahı, vergi oranı, istisnalar, muafiyetler vb.) gelir kaynaklarıdır. Ancak uygulamaya bakıldığında, çoğu ülkede yerel yönetimler kendi bütçelerinde olan vergileri tahsil ederken, verginin matrahını yada oranını genelde merkezi yönetim belirlemektedir. Bazı ülkelerde ise merkezi yönetim topladığı vergileri (verginin tahsil edildiği yönetimin birimine göre) belirli bir oranda yerel yönetim ile paylaşmaktadır (Güner, 2006: 63).

Oates’e göre, yerel yönetimler etkinliği sağlayabilmek için yerel harcamalarının marjinal maliyeti ile marjinal faydasının eşitlemek zorundadırlar. Eğer yerel yönetimlere vergi oranını belirleme yetkisi verilirse, kendi kararlarının marjinal maliyetine kendisi katlanacağı için, marjinal maliyetin marjinal faydaya eşit olduğu noktada bir vergi oranı seçeceklerdir (OECD, 2009: 5). Bu bağlamda, yerel yönetimler sorumlu oldukları bölgedeki marjinal sosyal maliyetini merkezi yönetime göre daha doğru tespit edebileceğine göre, yerel harcamaların yerel gelir kaynakları ile finansmanı daha doğru bir seçim olacaktır.

Mali federalizmde normatif teoriye göre, yerel yönetimlerin harcamalarını son kuruluşuna kadar kendi belirledikleri vergi oranlarına göre elde ettikleri vergi

gelirleriyle finanse etmesi gerekmektedir. Pratikte bu durum, yerel yönetimlerin temel gelir kaynağının vergi gelirleri olmasını gerektirmektedir (OECD, 2009: 5). Yerel vergilendirme, yerel yönetim birimlerinin verginin matrahı veya oranı üzerinde belli bir ölçüde yetkiye sahip olması anlamına gelmektedir. Vergiler yerel yönetimlerin sahip olduğu önemli gelir kaynaklarından biridir. Yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisini kullanma ölçüsü, mali özerkliğin sağlanması ve geliştirilmesi açısından da oldukça önemli bir husustur. Vergilendirme yetkisinin merkezden yerel yönetim birimlerine devredilmesi ve bunun seviyesi, aslında yerel yönetimlerin bir bakıma daha fazla gelir kaynağına sahip olması anlamına gelmektedir (Güner, 2006: 62). Merkezi yönetimin yerel yönetim birimlerine sağladığı gelir desteğinin (hibe yada transfer) fazla olması bağımlılık yaratmaktadır ve yerel yönetimlerin gelir elde etme çabalarını zayıflatmaktadır. Bu da yerel yönetimlerin mali olarak yanlış yönetilmesine sebep olabilmektedir (Usui, 2007:8). Dolayısıyla federalizmde yerel yönetimlerin harcamalarını finanse edebilmeleri için yerel gelire yani doğal olarak belirli ölçüde yerel vergilendirme yetkisine ve yerel vergi gelirine ihtiyacı vardır.

Vergilerin dikey yapısının belirlenmesi, literatürde "vergi tahsisi sorunu" olarak bilinmektedir. Oates'e göre burada temel normatif soru şudur: Hangi yönetim seviyeleri için hangi vergiler en uygundur? Eyaletleri ve merkezi yönetimi birlikte düşündüğümüzde, ulusal sınırlar boyunca mobilite çok azdır veya hiç yoktur ancak yerel düzeyde baktığımızda iktisadi ajanların, malların ve kaynakların bölgesel sınırlar arasındaki mobilitesi çok yüksektir hatta daha alt seviyedeki yerel yönetimlere indikçe bu mobilite çok daha fazla artmaktadır. Hesaplamanın kolay yapılabilmesi için ekonomik birimlerin bölgeler arasında maliyetsiz olarak dolaşabildiği varsayılmaktadır. Bilindiği üzere, vergiler bölgeler arasında kaynak dağılımında bozulmalara neden olabilir çünkü alıcılar yüksek oranda vergilendirilmiş malları satın almak istemezler. Bölgesel olarak bakıldığında, bu bozulma yerel etkinsizlik olarak ortaya çıkmaktadır. Vergilendirilen ürünlerin sahipleri nispeten daha uygun bir vergi muamelesi uygulayan bölgelerin araştırması içine girerler. Buna ek olarak, bir bölgede yüksek tüketim vergileri uygulanıyorsa, bu malları daha düşük vergi oranları ile vergilendirilen bir bölgeden satın almak için alıcılar verimsiz seyahat masraflarına dahi katlanabilirler. Sonuç olarak, yerel yönetimlerin çok yüksek mobiliteye sahip olan

mallara yüksek vergi oranı uygulamaktan yani fayda dışı (non-benefit) vergilerden kaçınması gerekmektedir (Oates, 1999: 1125).

Daha önce de değinildiği üzere, gelirleri belirlemeden önce fayda – maliyet analizi de yapılarak harcamaların belirlenmesi gerekmektedir. Gelirleri belirleme aşamasında ise yerel seviyede vergi gücü olmalıdır. Diğer taraftan, bu oldukça güçtür çünkü iktisadi faaliyetler bölgeler arasında hareketlidir. Dolayısıyla, mesela işletmelerden alınan kurumlar vergisi bir bölgede yüksek alınırsa, söz konusu işletmeler çalıştıkları bölgeleri buna göre değiştirebilirler. Yada bölgesel olarak bireylerden yüksek gelir vergisi alınırsa, bireyler gelir vergisi düşük olan bölgelere göç edebilir. Hareketli faktörler üzerinde bölgesel olarak yapılan vergilendirme bölgeler arası ticareti de bozabilir. Bu yüzden iktisat teorisi, bölgeler arasında eşit dağılan ve mobil olmayan faktörlerin yerel bazda vergilendirilmesini önermektedir. Bu faktörlere örnek olarak arsa, gayrimenkul ve motorlu araç kaydı verilebilir (Shah, 1994: 8). Bu doğrultuda, bu şekilde mobilitesi olan faktörlerden alınan vergiler yerel fonlama ihtiyacının küçük bir kısmını karşılamaktadır (Usui, 2007: 8-9). Mobilitisi yüksek olan mallardan alınan yerel vergiler, yerel yönetimlerin gelir ihtiyacının düşük bir kısmını oluşturmaktadır. Ayrıca Musgrave (1989) yerel vergilerin, ekonomi ve iş dünyasındaki dalgalanmalara (durgunluk veya büyüme) karşı duyarlı olmaması gerektiğini ve vergi bakımından istifadesi olan vergilerin yönetimin her seviyesinde olması gerektiğini ifade etmektedir.

Yerel vergilerin sahip olması gereken özellikler kısaca şu şekilde sıralanabilir (Cullis - Jones, 2009):

- Vergi tabanının geniş olması ve adil dağılımın sağlanması,
- Yerelleştirilebilmesi,
- Vergi yönetiminin ekonomik olması,
- Eşitleyici bir etkisinin olması,
- Yüksek hâsılat sağlaması ve güvenilir olması,
- Yerel sorumluluğu arttırması,
- Anlaşılabilir şekilde olması.

Vergi tahsisinde başlıca üç yöntem vardır. Bunlar:

*1. Vergi matrahlarının yerel yönetimlere devredilmesi*

Bütün vergi matrahları yerel yönetim birimlerine devredilir ve tahsil edilen vergi gelirlerinin bir kısmı merkezi yönetime iletilir. Buna karşılık, bu sistem, merkezi yönetimin ekonomik istikrarın sağlanması ve gelirin yeniden dağıtım görevlerini yerine getirirken vergi sisteminin bir politika aracı olarak kullanılmasıyla uyumlu değildir ve vergi idaresinde de etkinsizliğe neden olabilir (Tanzi, 1995: 168-169). Doğal olarak bu yöntem uygulanabilir değildir ve tamamen teoride kalmaktadır.

*2. Merkezin bütün vergi gelirlerini tahsil etmesi ve bir kesimini yerel yönetimlere transfer etmesi*

Toplam vergi gelirlerinden belirli bir pay şeklinde yada belli vergi gelirlerinin paylaşılması veya yerel yönetimlere tahsis edilmesi şeklinde gerçekleştirilir. Bu yöntemde, ülkede yerel yönetimlere verilecek olan payın hangi kriterlere göre belirlendiği önemli bir sorundur (Nadaroğlu, 1989: 116).

*3. Yerel yönetim birimlerine belli bir ölçüde vergilendirme yetkisinin verilmesi ve gelirlerinin yetersiz kaldığı durumlarda merkezi yönetim tarafından gelir transferinde bulunulması*

En çok tercih edilen seçenektir. Bu durumda, ilk olarak yerel yönetimlere “belirli alanlarda” merkezi yönetimden bağımsız vergi koyma, vergi oranlarını belirleyebilme ve vergi toplama yetkisi tanınmaktadır. Vergilendirme yetkisini elinde bulunduran merkezi yönetim, bu yetkisinin bir kısmını uygun gördüğü sınırlar çerçevesinde yerel yönetim birimlerine devretmektedir. Vergilendirme yetkisi ile ilgili olarak yaygın diğer bir uygulama ise, vergi matrahının merkezi yönetim tarafından belirlendiği, ancak vergi oranının belirlenmesinin yerel yönetimlere bırakıldığı sistemdir (Ulusoy – Akdemir, 2009: 274). Yerel yönetimlerin gelir yapısının istikrarlı ve öngörülebilir olması için, çoğunlukla vergi matrahlarının sabit olması gerekmektedir (Güner, 2006: 64). Ayrıca, vergi yönetiminde dikkat edilmesi gereken önemli konulardan biri de ölçek ekonomisinin söz konusu olduğu vergilerin yerel yönetimlerin sorumluluğuna verilmemesidir, çünkü bu vergilerin yerel birimler için yönetim ve tahsilât maliyetleri yüksek olmaktadır. Dolayısıyla bu tür vergiler merkezi yönetimin inisiyatifinde olmalıdır (Ebel ve Yılmaz, 2002: 34). Son olarak, eğer ülke çapında vergi oranlarının

farklı şekilde uygulanması etkin olmayan bir kaynak dağılımına neden olarsa, bu tür vergiler federal yönetimin tasarrufunda olmalıdır (Yakar – Gündüz, 2014: 121). Şunu da belirtmek gerekir ki, kurumlar vergisi ve gelirler vergisi gibi vergi kalemleri merkezi yönetimin inisiyatifinde olmalıdır, zira bunlar makro hedefleri gerçekleştirebilmek adına daha elverişlidir ve gelir dağılımını etkilemektedirler.

Yerel yönetim birimlerinin vergi gelirlerinden aldıkları paylar ile üst yönetim kademelerinden aldıkları transferleri ayırt edebilmek için bazı kriterlere bakmak gerekmektedir. Bu kriterlere bakılarak yerel yönetim gelirlerinin gelir paylaşımı mı transfer mi olduğuna karar verilebilir. Bunlar (Blöchliger - Petzold, 2009: 4-5):

(i)*Risk paylaşımı*: Yerel yönetimlere ayrılan gelirler, toplam vergi gelirlerine kuvvetli bir şekilde bağlı mı?

(ii)*Koşulsuzluk*: Yerel yönetimlere ayrılan gelirler ne derecede koşulsuz, yani yerel yönetimler kendilerine ayrılan gelirlerin kullanımında ne kadar özgürler?

(iii)*İstikrarlı formül*: Yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında paylaşılan gelirler öngörülebilir ve gelişmiş formüllere dayanıyor mu ve bu mali yıl içinde değişiyor mu?

(iv)*Bireysel Orantısallık*: Her bir yerel yönetimin gelirlerden aldığı pay, o bölgede toplanan gelirlere bağlı mı? Yönetimler arası mali eşitleme ve yatay dağılım var mı?

Yerel vergiler prensipte iki ana kriteri karşılamalıdır. İlk olarak, yerel birimlerin mali özerkliğe sahip olabilmesi için yeterli gelir sağlaması gerekmektedir. İkincisi, yerel yönetimleri mali sorumluluk üstlenmeye zorlamalıdır. Daha önce belirtildiği gibi, bu hedeflere ulaşmanın en kolay ve muhtemelen en iyi yolu yerel yönetimlere kendi vergi oranlarını belirleme izninin verilmesidir (Bird, 1999: 10). Kendi vergi gelirini kendi belirleyen yerel yönetimler hem daha özerk olurlar hem de yaptıkları harcamaların mali sorumluluğunu daha fazla alırlar.

Yerel yönetimlerin kullandıkları önemli vergiler (Bird, 1999; Martinez-Vazquez, 2008):

1. Kullanıcı bedeli
2. Emlak vergisi

3. Tüketim vergisi
4. Şahsi gelir vergisi
5. Bordro vergisi
6. Satış vergisi
7. İş vergileri
8. Taşıt ve taşıma vergileri
9. Doğal kaynak vergileri

Bazı vergiler yerel yönetimler için iyi birer seçenektir. Yerel yönetimler için gelirlerini arttırmanın en basit yolu, sağladıkları hizmetlere karşılık vatandaşlardan kullanıcı bedelini tahsil etmektir. Emlak vergisinin yerel yönetimlerin en önemli gelir kaynağı olduğu kamu maliyesinde yaygın olarak kabul edilen bir görüştür. Taşıt ve taşıma vergileri de yerel olarak genel olarak çekici bir vergidir. Çünkü bu vergiler araç sahibine bağlıdır ve yerel olarak verilen hizmet ve alt yapı ile doğrudan ilgilidir. Ayrıca hava kirliliği ve trafik gibi negatif dışsallıkları da dengeler. Doğal kaynak vergileri, iş vergileri ve tüketim vergileri yerel yönetimlerin gelirlerini arttırmak için tercih ettiği diğer iyi seçeneklerdir (Martinez-Vazquez, 2008). Bu vergilerin varlığı yada oranları ülkeden ülkeye ve aynı ülkede bölgeden bölgeye göre değişiklik gösterebilir. Mesela, satış vergisi bazı ülkelerde yerel olarak, bazılarında merkezi olarak, bazılarında ise hem yerel hem de merkezi olarak toplanmaktadır. Örnek olarak ABD’de katma değer vergisi (VAT), bölgesel satış vergisi (RST) şeklinde yerel yönetimler tarafından alınırken, Almanya’da merkezi yönetim tarafından tahsil edilir, Kanada’da ise hem merkezi hem yerel bazda toplanan bir vergi türüdür.

### ***1.2.2.3. Yönetimler arası Transferler***

Mali federalizmde yerel yönetimlerin kendi kendilerini finanse edebilmeleri için gelirlerini arttırmanın yollarını bulmaları gerekmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde ve geçiş ekonomilerinde, üst yönetim birimlerinin alt yönetimlere yaptığı karşılıksız transferler, yerel yönetim birimlerinin en önemli finansman kaynaklarından



biridir(OECD, 2009: 5). Merkezi yönetimin belli şartlara bağı olarak yerel yönetim birimlerinin harcamalarına müdahale etmesi gerekmektedir. Üst yönetim birimlerinin alt yönetimlere karşılıksız olarak yaptığı gelir transferlerine hibe (bağış) denir. Hibelerin geri ödemesi yoktur. Eğer geri ödeme olsaydı bunun adına borçlanma denilirdi. Dolayısıyla geri ödeme olmadığı için bu şekilde bir gelir sağlama kesin bir finansman sağlama yöntemidir. Ayrıca şunu da belirtmek gerekir ki, hibe merkezi yönetimin yerel yönetime yaptığı bir lütuf değildir. Kamusal fonların çoğunu toplama yetkisini kendi elinde bulunduran merkezi yönetimin, bunu gerçekleştirirken doğrudan yada dolaylı olarak yerel yönetimleri kullanması karşılığında bu fonların bir kısmını belirli şartlar altında yine yerel yönetimlere geri vermesi aslında gayet doğal bir davranıştır (Nadaroğlu – Varcan, 2005: 92-93).

Yerel yönetimlerin merkezden aldıkları transferler ve bağışlar yerel yönetimlerin bağımlılık ve özerklik derecesini belirleyen unsurlardan biridir. Yerel yönetimlerin gelirleri içinde bu tutar ne kadar yüksek olursa, yerelleşme seviyesi ve mali özerklik derecesi o kadar düşük olmaktadır. Bu transferlerin şekli ve ne amaçla kullanıldığı da mali özerklik derecesini belirleyen diğer unsurlardır (Bağı, 2014: 39).

Transferler ulusal düzeydeki hedeflere ulaşmak için yapılan harcamalarda mahalli idarelerde mali teşvik gibi çalışmaktadır. Transferler genel amaçlı (koşulsuz) ve özel amaçlı (koşullu) transferler olmak üzere iki grubu ayrılır (Shah 1994: 10, 19):

(i) *Genel amaçlı (koşulsuz) transferler:* Fonların kullanımını kısıtlamaz, yerel yönetimlere tam esneklik sağlar ve hizmetlerin nispi fiyatlarını değıştirmeden yerel yönetimlere ek kaynak sağlar.

(ii) *Özel amaçlı (koşullu) transferler:* Dikey ve yatay mali dengesizlikleri azaltmaktadır. Özel amaçlı transferler, sadece ulusal hükümet tarafından belirlenen hedeflere yönelik olarak kullanılabilir. Diğer bir deyişle, yerel hükümetin ulusal hedefleri gerçekleştirmek amacıyla yapacağı harcamalar için verilir.

Böyle transferlerin yerel yönetimler üzerinde bağlayıcılığı vardır, çünkü koşullu transferler sadece belirlenen amaç için kullanılabilir. Örneğin, iktisat politikasının temel amaçlarından biri olan halkın kendi kendine piyasadan temin etmesi çok maliyetli olan sağlık ve eğitim gibi temel kamusal ihtiyaçları karşılamak için ulusal hükümet yerel yönetimlere koşullu transferler vermektedir (Savaş, 2013: 48). Politika

yapıcılar, bu tür kamusal ihtiyaçları karşılamak için uygun ve açık hedefler belirleyerek yerel yönetimlere özel amaçlı transferler aktarmaktadır.

Merkez tarafından yapılan karşılıksız transferlere (hibe) olan bağımlılık, çoğu zaman yerel yönetimlerin gelir yaratma çabalarını zayıflatmakta ve mali açıdan yanlış yönetilmelerine neden olmaktadır (Usui, 2007:8). Dolayısıyla, karşılıksız transferler finansman açısından önemli ve tamamlayıcı bir mali araç olarak görülmektedir ama yerel yönetimlerin başlıca gelir kaynağı olmamalıdır. Mali federalizmde, merkezden yapılacak karşılıksız transferler aşağıdaki şartları elde etmek için finansman açısından tamamlayıcı bir mali araç olarak görülür:

### *1. Yerel Yönetimlerin Gelir-Gider Açığını Kapatmak*

Bazen yerel yönetimlerin gelirleri harcamalarını karşılayamazlar. Bu durumda ortaya çıkan açık merkezi yönetim tarafından yapılan transfer ve hibeler ile karşılanmaktadır (Nadaroğlu, 2005: 93).

Örneğin, hibe ile harcamaların eşleştirilmesi sayesinde yerel yönetimlerin karşı karşıya kaldığı ödeme miktarları azalacak ve bu da daha fazla harcama yapmaya teşvik edecektir. Eğer hibe-harcama eşleştirme oranı mantıklı bir şekilde seçilirse, eşleştirilen hibe yerel yönetim birimlerinin harcamalarının daha verimli olmasına teşvik edecektir (OECD, 2009: 5).

### *2. Bölgeler Arasında Yeniden Dağılım Yapmak*

Ülke içinde özellikle belli bölgeler için yeniden dağılım yapmanın bazı sebepleri vardır. Birincisi, söz konusu transferler bir tür sigorta olarak düşünülebilir. Eğer bir şok (bölgeler arası korelasyonu farklı olan) meydana gelirse, bu kötü durumdan daha az etkilenen bölgelerden daha fazla etkilenen bölgelere yapılacak transferler sayesinde tüketimdeki bozulma daha kolay bir şekilde düzeltilebilir. İkincisi, ülkenin tüm bölgeleri için eşit ve adil olarak uygulanması planlanan ulusal programlar yapıldığında, alt yönetimlere transferler bazen bu ulusal programların uygulanması sorumluluğunun karşılığında verilebilir (OECD, 2009: 5).

### *3. Belli Bölgelerde Kalkınma ve Büyüme Desteklemek*

Transferler, bölgeler arasındaki ekonomik olanaklarda var olan belirli yatay dengesizlikleri ve eşitsizlikleri düzeltmek veya iyileştirmek için belli bölgelere bir

destek olarak da verilmektedir. Böylece geri kalmış bölgelerin gelişerek büyümesi hedeflenmektedir.

Bazı eyaletler diğerlerine göre “net mali faydalar”a (net fiscal benefits) sahiptir. Bunlar (Shah, 1994: 44):

- Bazı eyaletlerin çok değerli doğal kaynakları vardır ve dolayısıyla vergi tabanlarını yükseltme şansları mevcuttur,

- Bazı eyaletler veya bölgeler nispeten daha yüksek gelire sahiptir ve böylece var olan bu tabanla vergi gelirlerini rahatlıkla yükseltebilirler,

- Bazı eyaletler veya bölgeler eskiden gelen maliyetleri yükselten faktörlere yada ihtiyaçlarını yükselten faktörlere (nüfusunun büyük kısmının çok yaşlı yada çok yoksul olması gibi) sahiptir.

Bölgelerin sahip olduğu net mali faydalardaki farklılıklar, vatandaşların bölgeler arasında göç etmesine neden olmaktadır. İş gücü ve sermaye pozitif net mali faydaları olan bölgelere doğru hareket ederler. Bu da o bölgelerde işsizlik gibi negatif dışsallıklara sebep olur ve bölgeler arasındaki dengesizliği daha da arttırır. Dolayısıyla, merkezi hükümetin bölgeler arasında oluşan eşitsizliği azaltmak ve ulusal refahı korumak amacıyla net mali faydaları az olan bu bölgelere net denkleştirme hibeleri (net equalization grants) vermesi gerekmektedir(Shah, 1994: 44).

Bölgeler arasındaki eşitsizliği kıyaslamak ve bu dengesizlikleri giderebilmek için bu bölgelerin mali kapasitelerinin ölçülebilmesi önemlidir. Bu doğrultuda, öncelikle bölgelerin gelir yaratma (toplama) kapasitelerinin ve harcama ihtiyaçlarının belirlenmesi gerekmektedir. Tablo 2.’de mali kapasitenin ölçülmesi hususu bu iki başlık altında kısaca özetlenmiştir.

**Tablo 2 Bölgelerin Mali Kapasitelerinin Ölçülmesindeki Önemli Unsurlar**

<b>Gelir Yaratma (Toplama) Kapasitesinin Belirlenmesi</b>	<b>Harcama İhtiyaçlarının Belirlenmesi</b>
- Makroekonomik Yaklaşım	- Yerel yönetimlere yasaların belirlediği hizmet yükümlülüklerinin belirlenmesi
Kişi başına düşen milli gelir yada bölgesel üretim miktarına göre belirlenir.	- Bu hizmetlerin sağlanması esnasında ortaya çıkacak maliyetlerin belirlenmesi (ücret, yakıt vs.)
- Mikroekonomik Yaklaşım	
Temsili vergi sistemi oluşturulur: Yerel yönetimin sorumluluğundaki bölgede en geniş şekilde bir vergi tabanı belirlenir ve muhtemel vergi kaynakları ile standart vergi oranları çarpılır)	- Sunulacak kamu hizmetlerinin içeriğine ilişkin unsurların belirlenmesi (nüfus, yaş vs.)

**Kaynak:** Yılmaz – Beriş, 2006: 109.

Bir transferin en uygun şekli, büyük ölçüde hedefine bağlıdır. Bununla birlikte, biçiminden bağımsız olarak, deneyimler yönetimler arası transfer programlarının yaygın olarak belirli özelliklere sahip olduğunu göstermektedir. Bunlar (Litvack - Seddon, 2000: 29):

- Transferler mümkün olduğunca objektif ve açık olarak ideal bir formüle göre belirlenir. Gizli siyasi pazarlıklara dayanmaz. Transfer sistemi tek başına merkezi yönetim, bağımsız bir uzman topluluğu (hibe komisyonu) veya resmi merkezi-yerel komite sistemi tarafından kararlaştırılabilir.

- Transferler, alt yönetimlerin rasyonel bütçeleme yapmasına izin verecek şekilde nispeten her yıl istikrarlıdır. Ama aynı zamanda, transferler ulusal istikrar hedeflerinin alt yönetimlerin finansmanları ile ters düşmeyecek biçimde yeterince esneklerdir. Söz konusu ikili hedefi başararak bir sistem toplam merkezi gelirin sabit bir oranı olarak periyodik olarak (her üç yada beş yılda bir) tekrar görüşülebilir.

- Formüller güvenilir faktörlere dayanır, şeffaftır ve mümkün olduğunca basittir. Karmaşık formüllerin, gelişmekte olan ülkelerde uygulanabilir ya da güvenilir olduğunu ispatlama olasılığı düşüktür çünkü bölgesel nüfus büyüklüğü gibi temel konularda genellikle ciddi anlaşmazlıklar bulunmaktadır.

- Eğer uygulanabilir birçok hedef varsa, belirlilik ve etkinlik sağlamak amacıyla her hedef için ayrı transfer oluşturulur

Transferlerin iki boyutu vardır: (i) bölünebilir olan transferlerin yapılacağı havuzun büyüklüğünün belirlenmesi, (ii) bu havuzdaki toplam transferlerin uygun yerel yönetim birimleri arasındaki dağılımı. Birçok gelişmekte olan ülkede, transferlerin geç ödenmesi ve transferlerin yerel birimlerine dağıtılması esnasında siyasilerin müdahale etmesi sıkça rastlanan bir durumdur (Bahl, 1999: 72).

Yönetimler arasındaki transferlerde önemli iki konu vardır. Bunlar:

*(i) Toplam Transferlerin Boyutu:*

Toplam transferlerin boyutunu belirlerken, ulusal hükümet tarafından makro düzeyde yönetim için esneklik gerekli iken; yerel planlama, bütçeleme ve mali yönetim için istikrar önemlidir. Toplam transferlerin büyüklüğü üç temel şekilde belirlenebilir (Usui, 2007: 10-11):

1. Yıllık bütçe kararı:

Bu yaklaşım, ulusal hükümete toplam transferlerin boyutunun belirlenmesinde ulusal mali koşulları göz önünde tutabilmek açısından maksimum esneklik verir. Ancak, bu durum ekonomik dalgalanmalara ve siyasi müzakerelerdeki farklı isteklere karşı yerel yönetimler için bir belirsizlik yaratır.

2. Toplam transfer büyüklüğünün, toplam milli gelirlerin sabit bir kısmı olarak belirlenmesi:

Benzer sistemler, başlıca vergiler için de kullanılır. Başlıca büyük vergiler toplam gelirler havuzunda toplanır ve hangi bölgeden ne kadar toplandığını yansıtmayacak şekilde bölgelere dağıtılır. Bu durum her ne kadar ulusal hükümetin makroekonomik istikrara ulaşmak için uyguladığı mali politika üzerinde kontrolü kaybetmesine yol açsa da, yerel yönetimlere fon kullandırmada yüksek derecede bir belirlilik sağlar.

### 3. Gelir paylaşımı:

Gelir paylaşımı, ulusal gelirlerin önce bölgeler bazında toplanması ardından da federal yönetim, federe devletler ve yerel yönetimler arasında bölüşümü anlamına gelmektedir. Harcama yani hizmet nasıl ki yönetimler arasında paylaşılıyorsa, gelirin de yönetimler arasında paylaşılması gayet doğaldır ve adaletin bir gereğidir (Nadaroğlu – Varcan, 2005: 46, 81). Bu durumda, transferin toplam büyüklüğü belirlenemez ve her ulusal vergi yada vergi dışı gelir önceden belirlenmiş bir pay istikametinde veya menşei bazında yerel yönetimlere tahsis edilir.

Gelir bölüşümü her ülkede farklı şekillerde uygulanmaktadır. Bunların önemlileri şöyledir (Tekin, 1977: 136–140):

- Yerel yönetimlere vergilerin kaynağını ve oranlarını belirleme yetkisi verilir. Genel olarak, Anglo-Sakson ülkelerinde uygulanır. Ancak, bu sistem yerel yönetimlere özerklik sağlamasına karşılık, yüksek işlem maliyetleri, çifte vergileme, bölgeler arası dengesizlik gibi olumsuz yönlere de sahiptir.

- Bu sistemde yerel yönetimler, geliri tamamen kendi sorumluluğunda olan belirli vergi kaynaklarına sahiptir. Fakat burada da çifte vergileme problemi çözülürken, bölgelerin mali kapasitelerinin ve vergilendirilebilir kaynaklarının eşit olmaması sorun yaratmaktadır.

- Karma sistemde ise vergi kaynakları yerine vergi gelirleri çeşitli yönetim seviyeleri arasında bölüştürülür.

Gelir paylaşımının yönetimi ve uygulanabilirliği basittir. Fakat gelir bölüşümü yapılırken yerel yönetimlerin komşu bölgelere akseden olumlu veya olumsuz dışsallıklarını da göz önünde bulundurmak gerekmektedir ve bunu dengeleyecek bir politika izlenmelidir (Nadaroğlu – Varcan, 2005: 46, 81). Bunun yanı sıra, gelir paylaşımında eşitsizlik olursa bu bir problemdir. Çünkü gelir paylaşımı, zengin yerel yönetimlerin yüksek vergi matrahları ile daha fazla gelir elde etmesi sonucunda, yatay mali dengesizlikleri daha kötü hale getirebilir. Gelir paylaşımı düzenlemesi doğal kaynak gelirlerine de uygulanması durumunda, söz konusu eşitsizlik problemi çok daha ciddi boyutlara ulaşabilir çünkü kaynaklar genellikle birkaç bölgede yoğunlaşmıştır.

*(ii) Transferlerin Dağılımı:*

Toplam transferin büyüklüğü belirlendikten sonraki en önemli adım bu transferlerin yatay mali dengesizlikleri iyileştirmek için yerel yönetimler arasında nasıl tahsis edileceğidir. Müzakere edilen ve takdir edilen transferler, bazı ülkelerde şeffaf ve kesin değildir. Tüm iyi dağılımlar bir formüle dayanmaktadır. Mali ihtiyaçlar ve mali kapasite çoğu formülün temel unsurlarıdır. Bu formüllerin çeşitli türleri vardır (Usui, 2007: 12):

1. Mali ihtiyaçlara dayanan formül:

Transferler bölgelerin harcama ihtiyaçlarına göre bölgesel farklılıkları yansıtabilecek şekilde dağıtılır. Mali ihtiyaçları yüksek olan yerel yönetimlere daha fazla transfer ayrılır. Kişi başına düşen transfer eşit olacak şekilde transfer miktarı belirlenir.

2. Mali kapasiteye dayanan formül:

Bu formül, vergileri yükseltme kapasitesi zayıf olan yerel yönetimlere daha fazla para sağlamak üzerine kuruludur. Burada, bölgeler arasında harcama ihtiyaçları farkı yok sayılarak, sadece yerel yönetimlerin mali kapasitelerini denkleştirme dikkate alınır. Yerel vergi özerkliğinin olmamasından dolayı, yalnızca birkaç gelişmekte olan ülke bu yaklaşımı benimsemiştir.

3. Mali açığa dayanan formül:

Bu formül hem mali kapasiteyi hem de mali ihtiyaçları dikkate almaktadır. Mali açığı yüksek olan yerel yönetimler, diğer bir deyişle mali kapasitesi ile mali ihtiyaçları arasındaki farkı yüksek olan bölgeler daha fazla transfer alırlar. Mali açığı olmayan yerel yönetimlere genellikle fon ayrılmaz. Eğer bölgelerde mali olarak ihtiyaçlar ve kapasite arasında önemli farklılıklar varsa, bölgesel eşitliği sağlamak için en çok arzu edilen yaklaşım budur.

Vergi paylaşımı ve yönetimler arası transferler, yerel yönetimler için ayrımı zor olan bir finansman düzenlemesidir. Bir ülkede transfer yada hibe sayılan, diğer ülkede vergi paylaşımı olarak görülebilmektedir. Mali özerklik açısından, vergi paylaşımından elde edilen kaynaklar, yerel yönetimlere yönetimler arası transferlerden daha fazla güç ve mali özerklik sağlamaktadır. Ayrıca, vergi gelirlerindeki düşme yada dalgalanma, gelirleri ağırlıklı olarak gelir paylaşımına dayanan yerel yönetimi-

gelirleri transfer ve hibelere dayanan bir yerel yönetim birimine göre - çok daha riskli bir duruma itecektir. İktisadi açıdan bakıldığında ise, yerelin kendi vergi tabanını geliştirmek gibi bir teşviki, gelirlerin tek tek yerel yönetimlerden nasıl toplandığına göre farklılık gösterebilir. Yerel yönetim birimleri, kendi bölgelerindeki ekonomik faaliyetlerin sonucunda, mali gelirlerini arttırmak için farklı mali politikalar benimseyebilir. Ancak bu konuda tam bir netlik olmadığı için mali özerklik göstergeleri sağlıklı bir şekilde karşılaştırılmamakta ve ülkeler üzerindeki mali etkisinin analiz gücünü de azaltmaktadır(Blöchliger - Petzold, 2009: 3).

Vergi paylaşımı ile transferler arasındaki farklar şu şekilde sıralanabilir (Bağlı, 2014: 41);

- Yerel yönetimlerin karşı karşıya kaldığı riskler,
- Sağlanan gelirin kullanım özgürlüğü,
- Mali gelir paylaşımını belirleyen kural ve formüller,
- Yerel yönetimlerin yıllık paylarını belirleyen kurumsal karar mekanizmaları.

#### ***1.2.2.4. Yerel Yönetimlerin Borçlanması***

Borçlanma, geçici olan ve geri ödeme yükümlülüğü bulunan bir kaynak yaratma biçimidir. Bu sebeple de öz gelirler ve merkezi yönetimden sağlanan transferlerden farklıdır. Dolayısıyla, aslında borçlanma gerçekten gelir bile sayılmaz. Borçlanma olarak bugün itibariyle kullanılan kaynak, aslında gelecekte sağlanacak olan potansiyel gelirlerdir. Bu bağlamda da yükümlülükler ve varlıklar aynı oranda yükselmektedir (Kesik, 2005: 87).

Yerel yönetimler, sermaye yatırımlarını finanse etmek ve harcama ve gelir akımlarını (likidite amaçlı) düzeltmek için krediye ihtiyaç duymaktadır. Ulusal hükümet, belediye kalkınma fonları gibi devletin finansal aracı kuruluşları, tahvil ihracı ve ticari bankalar çeşitli borçlanma kaynakları olarak sıralanabilir. Likidite amaçlı borçlanmaya izin veren ülkeler, yerel yönetimlerin gereğinden fazla borçlanmasını engellemek amacıyla, genelde bu borçlanmaları vadesi sadece mali yıl



içinde olacak şekilde sınırlamaktadırlar (Shah 1994: 17-18).Uluslararası tecrübeler de göstermektedir ki, çoğu ülkede yerel yönetimler borçlanma konusunda tamamen bağımsız değildir. Yerel yönetim birimlerine borç veren sermaye piyasalarının kapasiteleri ve yeterlilikleri bu yönetimlerin borçlanmalarını iktisadi açıdan sınırlamaktadır. Ayrıca, merkezi yönetim birimleri de genellikle makro ekonomik sebeplerle yerel yönetimlerin borçlanmalarını sınırlandırarak kontrol altında tutmak istemektedir (Bali, 2006: 160).Federal yönetim yerel yönetimlerin borçlanmalarına sınır çizebilmek için idari vesayet yetkisini de kullanabilmektedir. Bu kısıtlamalar genelde makroekonomik sebeplerden kaynaklanır. Çünkü, yerel yönetimlerin harcamaları ve gelirleri, çoğu ülke için milli hâsıla hesaplamalarında önem arz etmektedir. Dolayısıyla, yerel harcamalar ve gelirler, kamu kesimi genel bütçe dengesi içinde yer alır ve katı bütçe kısıtı bağlamında bir yerel yönetimin borçlanıp borçlanmayacağı ve ne kadar borç alacağı önemlidir. Bu doğrultuda, ülkeler yerel yönetimlerin borçlanmalarını kontrol ederken farklı yaklaşımlar göstermektedir. Bunlar (Ter-Minassian - Craig, 1997):

*(i) Güvenilir piyasa disiplini*

Burada sermaye piyasalarının belli koşulları sağlaması gerekmektedir. Bunlar (Lane, 1993: 54-88).

- Sermaye piyasaları açık serbest olmalıdır. Borç alan yerel yönetimler risk oranları arttıkça, kendilerine uygulanan faizler de arttırılarak borçlanıcı pozisyonuna getirmeye çalışan zorlamalar yada düzenlemeler olmamalıdır.

- Piyasada borç verenler borçlananların diğer borçları ve geri ödeme konusundaki yeterlilikleri konusunda bilgi sahibi olmalıdır.

- Borçlanan yerel yönetim borcunu ödeyemediğinde borcu aktarabileceği bir kefil olmamalıdır. Yerel yönetimler üzerinde sıkı bütçe kısıtları olmalıdır.

- Borçlanan yerel yönetimler piyasaların verdiği sinyalleri algılayabilmelerini sağlayan kurumsal bir yapıya sahip olmalıdır ve böylece kredi piyasalarının dışında kalmamalıdır.

Yerel yönetimlerin borçlanması konusu ile ilgili olarak merkezi yönetimin piyasaya tam olarak güvenmesi ve kontrolü elden bırakması pratikte pek mümkün olmayan bir durumdur.

*(ii) İşbirlikçi yaklaşım*

Bu yaklaşımda yerel yönetimin borçlanması için herhangi özel bir düzenleme yoktur, bunun yerine merkez ile yerel arasında bir pazarlık söz konusudur. Bu yöntemle alt ve üst yönetimler arasında diyalog ve bilgi alışverişinde önemli ilerlemeler kaydedilir. Ayrıca bu yaklaşımın uygulanmasında ülkedeki mali disiplin ne kadar gelişmişse o kadar iyidir.

*(iii) Kurala bağlı kontrol yaklaşımı*

Bu yaklaşımda, yerel yönetimlerin borçlanmaları anayasa ve yasalarla belirli kurallar çerçevesinde kontrol altına alınmaktadır. Bu bağlamda, bazı ülkelerde yerel yönetimlerin borçlanmalarına miktarsal, şekilsel veya amaçları kapsamında kısıtlama getirilmiştir.

*(iv) Doğrudan merkezi kontrol*

Bu yaklaşımda merkezi yönetim yerel yönetimlerin borçlanmasında etkin ve aktif bir rol oynamaktadır. Söz konusu bu etki sadece yerel yönetimlerin borçlanmasına izin vermek olarak algılanmamalıdır, aynı zamanda, borçlanmanın kontrolü ve denetimini de kapsamaktadır.

Ter-Minassian ve Craig (1997) yerel yönetimlerin borçlanması konusundaki bu farklı yaklaşımları ve özellikleri ülkelere göre değişen durumları da içine katarak bir tablo ile özetlemişlerdir. Alt Yönetim Birimlerinin Borçlanmalarının Kontrolü Üzerine Yaklaşımlar isimli Tablo 3. bu özet tabloyu ifade etmektedir.

**Tablo 3 Alt Yönetim Birimlerinin Borçlanmalarının Kontrolü Üzerine Yaklaşımlar**

<b>Yaklaşım</b>	<b>Piyasa Disiplini</b>	<b>İşbirlikçi Yaklaşım</b>	<b>Kurallara Bağlı Kontrol Yaklaşımı</b>	<b>Merkezi Yönetimin Doğrudan Kontrolü</b>
<b>Avantajları</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Kendi kendini kontrol önemli</li> <li>* Kredi derecelendirme kuruluşları aracılığı ile denetim</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Diyalogu teşvik eder</li> <li>* Alt düzey politikacıların sorumluluğunu artırır</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Şeffaf</li> <li>* Pazarlık yapmaktan kaçınılır</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Potansiyel merkezi hükümet kontrolü</li> <li>* Daha iyi şartlar ve koşullar</li> <li>* Dış borçlanma için elverişli</li> </ul>
<b>Ön Koşullar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Kapsamlı, zamanında ve güvenilir bilgi.</li> <li>* Gelişmiş finansal piyasalar</li> <li>* İmtiyazlı finansman yok</li> <li>* Zor durumdan kurtarma geçmişi yok</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Anayasal temeller</li> <li>* İşbirliği içinde karar almayı ve merkezi hükümetin güçlü pazarlık yapmasını destekleyecek kurumların varlığı</li> <li>* Mali disiplin kültürü</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Sağlam ve güvenilir kurallar (iyi tanımlanmış, şeffaf ve esnek)</li> <li>* Açık kapsam ve ihtiyaç duyulan tüm bilgi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Merkezi hükümetin etkili denetim ve uygulama yapma kabiliyeti</li> </ul>
<b>Örnekler</b>	Kanada Avustralya	Arjantin Avusturya Danimarka Bazı AB ülkelerinin kurduğu paktlar	Brezilya Şili İspanya Amerika Birleşik Devletler	Çin Fransa Japonya İngiltere Eski Sovyetler Birliği

**Kaynak:** Ter-Minassian and Craig, 1997.

Yerel yönetimlerin borçlanması, borcun kaynağı itibari ile iç ve dış borç olarak sınıflandırılabilir. Ayrıca borçlanma konusunda her ülkede farklı uygulamalar bulunmaktadır. Ancak, borçlanma geri ödemeyi gerekli kılan bir gelir kaynağı olduğu için, yerel yönetimlerin borçlanmasına yönelik bazı genel ilkeler mevcuttur. Bunların en önemlisi, olağanüstü gelir olarak görülen borçlanma gelirinin olağanüstü yatırımlara tahsis edilmesinin gereğidir. Bu doğrultuda, mahalli yönetimlerin borçlanarak elde ettikleri gelirler bütçe açıklarını yada diğer bir deyişle azalan gelirlerini yada artan giderlerini karşılamak amacıyla kullanılmamalıdır. Çünkü böyle bir yaklaşım yerel yönetimler için sürdürülebilir bir durum değildir (Çınar, 2007: 102). Borçlanmanın kullanılacağı yatırımlar okul, hastane, yol, kamu binası ile su ve kanalizasyon işleri gibi proje bazında yatırımlar olabilir. Ancak, piyasadan doğrudan borçlanma, asimetrik bilgiden kaynaklanan ahlaki rizikoyu da (moral hazard) beraberinde getirebilir. Eğer, sermaye piyasalarına erişim örtük yada açık herhangi bir ulusal garanti içerirse, bu aşırı borçlanmaya yol açabilir ve sonrasında beklenmedik ulusal yükümlülükler ortaya çıkabilir. Dolayısıyla, yerel yönetimlere katı bütçe kısıtı uygulanmalıdır ki böylece kararlarının finansal sonuçlarını bilirler ve kararlarının finansal sorumluluklarına katlanırlar. Katı bütçe kısıtı yerel yönetimlerin sorumlu davranmasını sağlar ve böylece kurtarma planlarına gerek kalmaz (Ebel - Yılmaz, 1999: 40).

Ulusal yönetimlerin sermaye piyasalarına erişimlerinin yaygın olarak bilinen en az dört kanalı vardır (Litvack - Seddon, 2000: 29):

- Merkezi hükümetin doğrudan borçlanması ve alt yönetim kademelerine kendisinin borç vermesi,
- Mali tedbir olarak kamusal bir aracı ile,
- Sermaye piyasalarından doğrudan borçlanma,
- Mümkün olan yerlerde kamu hizmetleri piyasasının yerleştirilmesi yoluyla.

### **1.2.3. Mali Federalizmin Ekonomik ve Politik Etkileri**

Mali federalizmin ekonomik ve politik etkileri hem iktisat biliminde hem de siyaset biliminde yaygın olarak tartışılan bir konudur. Mali federalizm deneyimlerine bakıldığında, başarılı olmasının ülke büyüklüğü, kurumsal kapasite, yerel yönetimlerin gelir sağlayabilme kapasitesi, şeffaflık ve hesap verilebilirlik gibi faktörlerle ilişkili olduğu görülmektedir (Neyaptı, 2003).Eğer bu faktörler bir ülkede sağlanırsa, mali federalizmin hem ekonomik ve hem de politik açıdan birçok faydası olduğu görülmektedir. Buna karşılık, bu uygulamanın getirdiği bir takım sakıncalar da mevcuttur. Bu fayda ve sakıncalardan öne çıkanlar aşağıda kısaca sıralanmıştır.

#### ***1.2.3.1. Mali Federalizmin Faydaları***

Yukarıda bahsedilen faktörler sağlanabildiği ölçüde, mali federalizmin ülkeye birçok faydası mevcuttur.

##### ***1.2.3.1.1. Ulusal ve bölgesel gelişmişlik düzeyine katkısı***

Bölgesel yönetimler sahip oldukları politik ve mali bağımsızlığı kullanarak piyasayı geliştiren kamusal malların sunumunu yapar ve piyasanın lehine olan ve piyasayı koruyan politikalar izlerlerse, bölgelerindeki ekonominin büyümesinde motor görevi yapmış olurlar. Bu bağlamda, alt yönetim birimlerinin yöneticilerinin, kamusal malları etkin bir şekilde sunması, kaynakları etkin bir şekilde kullanması ve piyasaları koruyacak şekilde teşvikler yaratarak güvenilir vaatlerde bulunması önem arz etmektedir. Piyasayı koruyan federal yönetim sistemi ile öncelikle her eyalet kendi bölgesinin gelişmesine ve büyümesine vesile olur, daha sonra ise ülke büyümesine katkıda bulunmuş olur.

Piyasayı koruyan federalizm kavramında, yerel yönetimler rekabet ederek daha az işlem maliyetleri ve güven veren vaatlerle olumlu yönde teşvik oluşturabilirler.

Piyasayı koruyan federalizm, yönetim kademelerinin monopol oluşturma ve devletin bazı işlevlerini devasa işletmelere dönüştürme, kayırmacılık, verimsiz ekonomik müdahaleler gibi çabaları sınırlandırarak, gelişmekte olan ülkelerin önemli problemlerini çözmeye çalışmaktadır (Weingast, 2009: 280, 282). Bu doğrultuda, bölgelerin gelişmişlik düzeyi artar ve büyümenin önündeki önemli engeller ortadan kalkmış olur.

Kamu mal ve hizmetlerinin seçmenlerin belirli tercih ve koşullarına uygun şekilde yerel olarak sağlanması, ulusal yönetim bazında tekdüze bir şekilde sağlanması ile karşılaştırıldığında ekonomik refah seviyesini de arttırmaktadır. Buradaki temel nokta, tercihlerdeki çeşitlilik ve maliyet farklılığı sonucunda "yerel" kamusal malın etkin çıktı seviyesinin (yerleşiklerin toplam marjinal faydasının, toplam marjinal maliyetine eşit olması) de bölgeler arasında farklılık göstermesidir. Dolayısı ile toplam sosyal refahı en çoklaştırmak için, yerel tercih farklılıklarına paralel olarak yerel çıktının da çeşitlilik göstermesi gerekmektedir (Oates, 1999: 1121-1122). Sonuçta, yerel yönetimlerin yerel tercihler hakkında daha fazla bilgiye sahip olmasından dolayı, harcamaların desentralizasyonu kamu sektörünün ekonomik verimliliğini arttırmaktadır (Neyaptı, 2005: 435).

#### ***1.2.3.1.2. Hesap verilebilirlik ve şeffaflık***

Hesap verilebilirlik iki şekilde olmaktadır. İlki yerel yönetim seviyesinde hesap verilebilirlik, ikincisi ise yerel ve ulusal yönetimler arasındaki hesap verilebilirliktir. Yerel seviyede olan yerel yönetim biriminin derecesine bağlıdır. Yerel yönetim ne kadar alt seviyede ise, halka yakınlık o kadar artar ve dolayısıyla yönetimin vatandaşlara hesap verebilme zinciri kısalmış olur (Usui, 2007: 3-4). Mali federalizmde izlenen politikalar ve sonuçları yerel olarak vatandaşlar tarafından daha yakından izlenmektedir. Yerel yönetimlere verilen sorumluklar ve yetkiler bağlamında, hizmet sunumunda hesap verilebilirlik ve şeffaflık artmaktadır. Bu da yerel yönetimlerin daha güvenilir olmasını sağlamaktadır (De Mello: 2000: 6). Doğal olarak hesap verebilirliğin artması demokratikleşmenin ve siyasi istikrarın da artmasına vesile olmaktadır.

Yerel hesap verilebilirlik ve güven olduğunda, vergi ödeyen kişi ve kurumlar yerel yönetimlerle yaptıkları işbirliğini arttıracaklar ve bu sayede de daha etkin vergi tahsilâtı gerçekleştireceklerdir (De Mello: 2000: 6). Dolayısıyla, bu da gelir toplamada etkinliği sağlayacaktır.

#### ***1.2.3.1.3. Yerel olarak halka ve bilgiye yakınlık***

Hayek (1945) tarafından yapılan çalışmaya göre, yerel yönetimler yerel tercihler ve koşullar hakkındaki doğru bilgiye daha kolay ulaşmaktadırlar. Eyaletler ve yerel yönetimler insanlara daha yakın olduklarından dolayı, kendi seçmenlerinin tercihlerine daha duyarlı olabilmekte ve bu hizmetleri sağlamak için yeni ve daha iyi yollar bulabilmeleri mümkün olmaktadır (Oates, 1999: 1120). Böylece, tekdüze hizmet sunumu engellenerek, vatandaşların tercihleri daha etkin bir şekilde karşılanmaktadır (Neyaptı, 2005: 435).Bireyler genelde tercihlerine göre aynı bölgelerde toplanırlar ve böylece aslında kendilerini tercihsel olarak homojen bir şekilde tasniflemiş olurlar. Dolayısı ile desentralizasyon, farklı tercihleri bir araya toplayabilme sorununu da çözmektedir. Bu doğrultuda kamu mal ve hizmeti sunumunda etkinlik sağlanmış olur (Baicker - Clemens - Singhal: 2010: 1).

Bu konudaki temel iddia, kültür, çevre, tercihler, ihtiyaçlar, iktisadi ve sosyal kurumlar açısında oluşan farklılıkların yerel olarak dikkate alınması sonucunda kamu sektörünün performansının arttırılabileceğidir. Böylece, kamu mal ve hizmetlerin sağlanması ile yerel talepler arasında daha iyi eşleştirme yapılabilir. Çünkü yerel yönetim birimleri, yerel tercih ve ihtiyaç bilgisine ulusal hükümete göre daha ucuz, hızlı ve doğru bir şekilde ulaşabilmektedir (De Mello, 2000: 5).

#### ***1.2.3.1.4. Yönetimler arasında yatay ve dikey rekabet***

İdareler arası dikey rekabet, farklı güçlere, özelliklere ve yetkilere sahip olan idari birimler arasında oluşan rekabete denir. Yani, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki rekabettir. Dikey rekabet, federal yönetimin ülkedeki kıt

kaynakların dengeli dağılımını sağlamak için uyguladığı politikalar ile yerinden yönetimlerin kendi bölgelerine bu kıt kaynakları çekmeye çalıştıkları politikalar arasında farklılaşmanın olması sebebi ile oluşur (Karagöz, 2014: 90). Yatay rekabet ise yerel kamusal üretici birimler arasındaki rekabettir. Diğer bir deyişle, benzer güçlere sahip idareler arasında oluşan rekabettir. Federe devletler yada belediyeler arasındaki rekabet bu tür rekabettir.

Yönetim birimleri arasındaki rekabet, yönetimlerin piyasaları korumasına ve vatandaşların menfaatlerini ve tercihlerini gözetmesine sebep olmaktadır. Ayrıca, Tiebout'un yaklaşımına (1956) göre, oluşan bu rekabet yerel yönetimlerde etkinliği arttırmakta ve yerel olarak vatandaşlara belirli kamusal mallara yönelik tercihlerine ulaşma imkânı vermektedir. Oluşan bu idareler arasındaki rekabetin, daha alt seviyedeki yöneticilerin, yersiz şekilde piyasaya müdahale etmeleri durumunda bir nevi cezalandırma mekanizması olarak da hizmet ettiği söylenebilir. Firma teorisinde öngörüldüğü gibi nasıl piyasa rekabeti firma yöneticilerinin iyi davranışlarını cesaretlendiriyorsa, yerel yönetimler arasındaki rekabet de yerel idarelerin hareketlerini olumlu yönde etkilemektedir. Diğer yandan, nasıl ki yöneticiler performansları doğrultusunda gelecekte daha az maaş alıyorsa yada işlerini kaybetme tehlikesi yaşıyorsa, yerel yöneticiler de performansları doğrultusunda tekrar aday gösterilmeme yada vatandaşlar tarafından daha az oy verilerek seçilememe ile cezalandırılabilirler (Qian - Weingast, 1997:88).

#### ***1.2.3.1.5. Otoritenin bölünmesi***

Devlet seviyeleri arasında otoritenin bölünmesi ve dağıtılmasının; keyfi ve kuralsız davranışları engellediği ve yolsuzluğa dayanan yönetim şekline karşı da koruma sağladığı kabul edilmektedir (Treisman, 2000: 5). Özellikle federal yönetim şekline sahip ülkelerde bu belirgin bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Böylece, ülkedeki federal hükümetin mali konuların yönetiminde tekelleşmesinin önüne geçilmiş olmaktadır.



#### ***1.2.3.1.6. İşlem maliyetlerini azaltıcı etkisi***

İktisadi değişimin gerçekleşmesi için malı edinmenin fiyatı tek parametre değildir, aynı zamanda o bilgiyi elde etmeninde bir maliyeti vardır ve bu işlem maliyeti olarak anılmaktadır. Bilgiye ulaşma, sözleşme yapma ve danışma maliyetleri gibi iktisadi sistemin devam ettirilmesi için katlanılan maliyetlerdir ve bunların çoğu ölçülemez (Demir, 1996:213-211).

Eksik bilgi ve kontrol yetersizliği durumunda, yüksek işlem maliyeti ve fırsatçılık ortaya çıkabilir. Çünkü insanlar eğer herhangi bir bilgi avantajına sahipse, bunu şahsi çıkar güdüsüyle kendi lehlerine döndürmeye çalışırlar (Nacar Karabacak, 2012: 393). Merkezi yönetim alt kademedeki yönetimlere göre daha az bilgiye sahip olduğu için bu olumsuzlukların ortaya çıkması üniter sistemle yönetilen ülkelerde daha olası bir durumdur.

#### ***1.2.3.1.7. Merkezi politikalar üzerinde daha fazla veto hakkı***

Tsebelis'e göre mali federalizm ne kadar kuvvetli olursa ve yerel yönetimler ne kadar fazla ise merkezi yönetimin izlediği politikaların radikal olma olasılığı o kadar düşük olur. Çünkü bu politikalar üzerinde yerel yönetimlerin veto hakkı yada gücü, mali yerelleşme ile doğru orantılı olarak artmaktadır (Aktaran Trisman, 2000: 8). Diğer bir deyişle mali federalizmin kuvvetle uygulandığı ülkelerde merkezi yönetimler fazla radikal kararlar alıp bunları uygulamaya koymakta zorlanırlar çünkü alt yönetim birimlerinin direnci ile karşı karşıya kalırlar.

#### ***1.2.3.2. Mali Federalizmin Sakıncaları***

Mali federalizmin uygulanması bazı ülkeler için hem ekonomik bakımdan hem de politik bakımdan bazı sakıncalar içermektedir.

#### ***1.2.3.2.1. Ölçek ekonomisini terk etme***

Yerel yönetim birimlerinin, mal ve hizmetlerin sunumunda merkezi yönetimin sahip olduğu ölçek (içsel) ekonomisini sağlayamamasıdır. İçsel ekonomilerde üretim ölçeği büyüyen firmalarda maliyetleri azaltmaktadır. Maliyetlerin azalmasının nedenleri ise, emekte işbölümü ve uzmanlaşma, teknolojik avantajlar, yönetim avantajları ve parasal avantajlar olarak sıralanabilir (Dinler, 2009: 168). Dolayısıyla merkezi yönetimin büyük olması nedeni ile kamusal mal üretiminde büyük topluluklara hitap eder, bu da ölçek ekonomisindeki gibi avantajları vardır. Yerel yönetim birimleri bilgi ve koordinasyon, yönetim, işbölümü ve parasal alanlarda merkezi yönetime göre daha yüksek maliyetlere sahiptir. Aynı şekilde bazı vergilerin toplanmasında da merkezi hükümet ülkenin büyüklüğü ile doğru orantılı bir şekilde ölçek ekonomisine sahiptir ve daha az maliyetle vergileri toplayabilmektedir.

#### ***1.2.3.2.2. Koordinasyon eksikliği***

Birbirinden bağımsız hareket eden ve farklı yetki ve görevleri olan yerel birimler arasında koordinasyonsuzluk ortaya çıkabilir. Ülke genelinde federal devlet tarafından belirlenen politikalar için gerekli olan eşgüdüm sağlanamadığı takdirde, reformlar belirlenen hedeflere ulaşamayabilir (Karagöz, 2014: 93). Yani hem yerel yönetimler kendi aralarında hem de federal yönetim ve yerel yönetim birimleri arasında eşgüdüm ve koordinasyon eksikliği olabilir. Ayrıca, ulusal ve yerel yönetimler arasındaki koordinasyon eksikliği devletin hantallaşmasına da neden olabilir.

#### ***1.2.3.2.3. Yolsuzluğu arttırabilir***

Triesman'a (2002) göre, yerelleşme yolsuzluğu arttırmaktadır. Yerel düzeyde vatandaşların politik kararların alınması sürecine katılımı demokratikleşme için yararlıdır ancak yerel yönetim birimlerinin idaresinin "oligarşinin tunç yasası"

uyarınca kendi çıkarları doğrultusunda davranan bir grubun eline geçmesi, mali yerelleşmeden elde edilecek faydaları azaltabilir (Aktaran: Acar, 2009: 89). Alman sosyolog Michels'in 1900'lerin başında ortaya attığı "oligarşinin tunç kanunu"na göre oligarşi (bir toplumun ya da örgütün tepedeki yöneticiler tarafından kontrol altında tutulması)bürokrasinin kendisinden veya çok büyük olan örgütlerin kendi içindeki işleyişinden kaynaklanan bir özelliktir. Diğer bir deyişle, seçilmiş kişilerin seçmenler üzerinde egemenlik kurması sistemin kendi işleyişinden kaynaklanmaktadır. İletişimi sağlayan ve karar kontrol mekanizmasını elinde bulunduran grup, bir süre sonra kendisini olduğundan daha yetkin, daha seçkin ve feda edilemez görecektir. Michels'e göre, demokrasi ve bürokrasi bir arada duramaz ve bürokrasi örgütsel işleyişinden dolayı oligarşiyi doğurur (Dereli, 2008: 14).

Yerel yönetimlerin kurumsal gelişmişlik seviyesi, ulusal düzeydeki yönetim ile kıyaslandığında çok daha düşük seviyede kalmaktadır. Bununla birlikte, yerel yönetim birimlerinin merkezi hükümetlere nazaran daha düşük maaş vermesi de yolsuzlukları arttıran diğer bir unsurdur. Ulusal yönetimler daha şeffaf ve hesap verilebilir bir kamu yönetimi yaratabilir (Tanzi, 2000: 6-7). Dolayısıyla, yerel olarak şeffaflık yada hesap verilebilirlik eksikse ve böyle bir yerde çıkarlar da güçlüyse, bu koşullar altında mali federalizm sosyal kesimdeki tabakalaşmanın ve yolsuzluğun daha fazla olmasına sebep olacaktır (Yüksel, 2013: 194).

#### ***1.2.3.2.4. Organizasyon eksikliği ve kamu hizmetlerinin kalitesizleşmesi***

Treisman'a (2002) göre eğitim, sağlık ve altyapı hizmetlerinin kalitesi, mali desentralizasyon arttıkça azalmaktadır. Bunun en önemli nedeni, yerel yönetimlerin sayısının fazla olmasından dolayı, artan organizasyon maliyetleri nedeniyle organizasyonun eksik yapılması ve kamu hizmetinin kalitesinin düşmesidir. Bunun yanında, merkezi yönetim yerel birimlere göre daha donanımlı, profesyonel ve tecrübeli işgücüne sahiptir(Aktaran Karagöz, 2014: 90).

#### 1.2.4. Mali Federalizmin Ölçülmesi

Mali federalizm birçok ülkede özellikle son zamanlarda üzerinde çok tartışılan bir konu olmasına rağmen, hem siyaset biliminde hem de kamu iktisadında ölçümü konusunda belli bir anlaşma zemini oluşmamıştır. Mali federalizmde, kamu harcamaları ve vergiler sayısal yöntemlerle ölçülebildiği halde, yerel düzeyde kamu mali yönetim sistemi genel olarak nicel değil nitel özelliklere sahip olduğu için ölçülememektedir (Karagöz, 2014: 73).

Mali federalizm yada mali yerelleşme kavramları mali özerklik ile hemen hemen aynı anlamda kullanılmaktadır ve bu da yönetim birimlerinin seviyeleri arasında gelirlerin ve harcama sorumluluklarının yerele devrini içeren birçok kurumsal düzenlemenin bir parçasıdır. Dolayısıyla, mali özerkliği değerlendirebilmenin en genel yolu, kaynakların ve sorumlulukların ne kadar yerel yönetimlerin kontrolünde olduğundan geçmektedir. Burada yerel yönetimlerin vergi ve harcama seviyeleri ile zaman içindeki değişiminin izlenmesi de önemlidir (Blöchliger - King, 2005: 5).

Mali yerelleşmenin istatistiksel olarak ekonomik faktörlere etkisinin incelenmesi hususunda, önemli olan nokta sayısal olarak mali federalizmin (mali yerelleşme) ölçümüdür. Mali yerelleşme düzeyini ölçmek için, yerel yönetimlerin yetki dağılımlarının derecesi yada yetkilerinin düzeyi bilinmek zorundadır. Ancak, yönetimler arasındaki yetki tahsisinin sayısal olarak ölçülmesi oldukça zordur (Akai ve Sakata, 2002: 95). Bununla birlikte, mali federalizmin düzeyi yerel yönetimlerin genel yönetim içindeki ağırlığı ölçüsünde de değerlendirilmektedir (Ebel – Yılmaz, 2002: 6-7).

Akademisyenlerin mali federalizmin ölçümünde ağırlıklı olarak kullandıkları bazı temel yöntemler aşağıda sıralanmıştır:

- Yerel gelirler / Toplam gelirler,
- Yerel gelirler / GSYİH,
- Yerel vergi gelirleri / Toplam vergi gelirleri,
- Yerel vergi gelirleri / Toplam yerel gelirler,

- Yerel vergi gelirleri / Toplam gelirler,
- Yerel harcamalar / GSYİH,
- Yerel harcamalar / Toplam harcamalar,
- Belirli bir dönemde yerel harcamalardaki ve yerel gelirlerdeki değişim arasındaki ilişki,
- Yerel yönetimlerin sayıları.

Görüldüğü gibi mali federalizmin ölçümü hususunda bir görüş birliği yoktur. Dolayısıyla bu ölçümlere göre ortaya çıkan sonuçlar açısından da tutarlılık söz konusu değildir. Örneğin, yerel vergi gelirleri açısından yapılan bir ölçümde bir ülke yerel anlamda daha özerk ve mali federalizmi daha iyi uyguluyor gibi görünürken, yerel harcama kalemleri açısından değerlendirildiğinde yerel yönetimlerin daha kısıtlanmış olduğu ve mali yerelleşmenin tam olarak uygulanamadığı sonucuna ulaşılabilir. Yada yerel yönetimlerin harcamaları açısından daha özerk olan bir ülkede, yerel gelirler açısından bakıldığında yerel yönetimlerin merkeze daha fazla bağımlı olduğu gözlemlenebilir.

Bu alanda yapılan araştırmalarda IMF'nin açıkladığı “Government Finance Statistics” (GFS) verileri yada Dünya Bankası'nın açıkladığı bazı mali yerelleşme ölçütleri de kullanılmaktadır. Ancak bu veriler de kendi içinde bir tutarlılık arz etmediği ve yetersiz kaldığı için, mali federalizmin ekonomik faktörler üzerindeki etkisi hakkında geçmişte yapılan akademik çalışmalarda ve araştırmalarda birbirinden farklı sonuçlar ortaya çıkmıştır. Ülkelerin politik ve idari durumları ile birlikte yerel yönetimlerin kendine münhasır yönetim özellikleri, bir ülkedeki mali federalizmin ölçümünde önemli unsurlardır. Ayrıca, mali federalizmin ölçümü konusunda şehirleşme oranı, nüfus büyüklüğü yada oranı, yerel yönetimlerin sayıları gibi birçok veri de değerlendirilmelidir.

Mali federalizmin ölçümünde bazı kriterlerin geliştirilmesi de önem arz etmektedir. Mesela, bir ülkenin mali sistemi yerel özelliklere sahip olmasına karşın, yerel yönetim birimlerinin harcamalarının GSYİH içindeki payı az olabilir yada bir ülkenin mali sistemi yerel özellikler göstermediği halde, yukarıda verilen

formülasyonlara göre yerelleşme düzeyinin yüksek olduğu sonucu ortaya çıkabilir (Karagöz, 2014: 73).

Yerel yönetimlerin temel kamusal hizmet sektörleri üzerinde yönetim açısından özerkliğinin olması gerekmektedir. Yerel yönetim birimlerinin harcama özerkliğini içeren önemli kurallar ve düzenlemeler şu şekilde özetlenebilir (Bach - Blöchliger - Wallau, 2009: 6-7):

1. *Bütçe Özerkliği*: Yerel yönetim birimlerinin kendi bütçelerini hazırlarken hangi seviyede bağımsız olduğu,

2. *Politika Özerkliği*: Yerel yönetimlerin bir işi yaparken yada kamu hizmeti sunarken politikalarını belirleyebilme özerkliği,

3. *Girdi Özerkliği*: Yerel yönetimin hizmet girdilerini bağımsız bir şekilde belirleyebilme ve kontrol edebilme seviyeleri (örneğin yerel yönetimlerde çalışanların ücretlerini, çalışanlarını emekli etmeyi, çalışanlarla yaptıkları sözleşmelerin şartlarını belirleyebilme imkânları),

4. *Çıktı Özerkliği*: Mahalli idarelerin verdikleri hizmetlerin miktarını ve kalitesini belirleyebilme özgürlükleri,

5. *Denetleme ve Değerlendirme*: Yerel yönetimlerin vatandaşlara sağladıkları hizmetleri değerlendirebilme ve kontrol edebilme seviyeleri.

Mahalli yönetimlerde yukarıda sayılan kriterler açısından yapılan derecelendirme, yerel birimlerin harcama payları ile karşılaştırıldığında, genel olarak harcama paylarının mali federalizmin derecesini olduğundan daha yüksek gösterdiği sonucuna ulaşılmıştır (Bach - Blöchliger - Wallau, 2009: 9). Diğer bir deyişle, yerel yönetimlerin harcama paylarının yüksek olması, bazen bu yönetimlerin harcama gücünün kuvvetli olduğu anlamına gelmemektedir. Birçok açıdan bakıldığında, yerel yönetimlerin otonom ve bağımsız bir politika yapıcısı değil de, merkezi yönetimin kontrol ettiği bir yönetim birimi olduğu da ortaya çıkabilmektedir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### MALİ FEDERALİZM TEORİLERİ

Mali federalizmin geleneksel yaklaşımları, genellikle pozitif bir model olarak uygulanabilirliğini sınırlayan bir seri örtük siyasi varsayım içermektedir. Bu nedenle literatür, mali federalizm yaklaşımlarını ikiye ayırmaktadır. Birincisi, “Mali Federalizmin Birinci Kuşak Teorileri”dir (BKT) ve desentralize olmuş sistemlerin iyi niyetli birer sosyal planlayıcı olduğunu varsayarak performanslarını incelemektedir. İkinci yaklaşım ise “Mali Federalizmin İkinci Kuşak Teorileri”dir (İKT) ve İKT’ler hem birinci kuşağın çalışmalarını geliştirmekte hem de ulus altı birimlerin karşı karşıya kaldığı mali ve politik teşvikler üzerinde çalışmaktadır (Weingast, 2014: 1). İKT’ler bu teşvikleri arttırmak ve piyasanın işlerliğini korumak için ağırlıklı olarak mali ve siyasi kurumların işleyişi üzerinde durmuşlardır. Dolayısı ile yalnızca iktisat biliminden değil, siyaset bilimi ve diğer alanlardan gelen önemli katkılar sayesinde ikinci kuşak teorileri disiplinler arası bir zemine taşınmıştır.

#### 2.1. MALİ FEDERALİZMİN BİRİNCİ KUŞAK TEORİLERİ

Mali Federalizmin Birinci Kuşak Teorileri (BKT) aslında 1950 ve 1960’lı yıllardaki klasik normatif iktisat temelini üzerinde şekillenen kamu maliyesi görüşüne dayanmaktadır. Oates birinci kuşak teorilerini “Mali Federalizmin Geleneksel Teorisi” olarak isimlendirmiştir. Geleneksel görüşe göre “kamu sektörünün yapısı ve işleyişi”nin tanımlanmasında özellikle üç iktisatçı aktif rol oynamıştır: Richard Musgrave, Kenneth Arrow ve Paul Samuelson (Oates, 2005: 350). Samuelson kamusal malların doğası ile ilgili olarak iki makale (1954, 1955) kaleme almıştır ve çağdaş anlamda kamusal malları ilk defa Samuelson tanımlamıştır. Ona göre kamusal mallar “herhangi bir bireyin tüketiminin diğer bir bireyin tüketiminde azalışa sebep

olmadığı, birlikte ve eşit olarak tüketilen mallar"dır. Musgrave (1959) de kamu maliyesi hakkındaki araştırmalarda bulunmuş ve o da kamusal malları sosyal ihtiyaçları karşılayan her türlü mal ve hizmet olarak tanımlamıştır (Şener, 2010: 50). Arrow'un da (1970) kamu ve özel sektörlerin üstlendikleri rollerin kavramsallaştırılması ile ilgili araştırması kamu sektörü için önemli bir çalışmadır. Tüm bu çalışmalardaki temel unsur, devletin işleyişini büyük ölçüde önemsemeleridir.

Geleneksel teoriye bakıldığında, yerel yönetim birimleri, yerel halkın ihtiyaç bilgisine merkezi yönetime nazaran daha az maliyetle ulaşarak, sağladıkları kamu malları ve hizmetleri sunumunda aralarında rekabet oluştururlar. Geleneksel görüşe göre mahalli yönetim birimleri daha etkin ve daha iyi hizmet sunmak, kendi insiyatiflerine bırakılan vergi oranlarında indirim gitmek, daha etkin bir kamu sektörü oluşturmak ve mali disiplin sağlamak için birbirleri ile yarış içine girmektedir (Yücel, 2007: 14-15).

Geleneksel mali federalizm teorisi, fonksiyonların farklı düzeylerde yönetim birimlerine tahsis edilmesi ve bu fonksiyonların yerine getirilmesi için hangi mali enstrümanların uygun olduğuna yönelik genel normatif bir çerçeve ortaya koymaktadır. Genel olarak bu teoriye göre, merkezi hükümetin temel sorumluluk alanları makroekonomik istikrarı sağlamak ve gelir dağılımı fonksiyonu (yoksullara yardım edebilmek amacıyla) olmalıdır (Oates, 1999: 1121). Teori önemli ölçüde normatiftir. Teoride kamusal karar alıcı vekillerin sosyal refahı en çoklaştırmaya çalıştıkları (iyiliksever) varsayılmaktadır (Mookherjee, 2014: 4). Bu doğrultuda, ulusal konuları ilgilendiren makroekonomik meseleler merkezi hükümetin yetkisine bırakılır. Yerel problemlerin çözümü, yerel harcamalar ve yerel gelirler ise bölgesel halkı daha yakından tanıyan, bölge sakinlerinin tercihleri ve istekleri hakkında daha doğru bilgiye sahip olan ulusaltı yönetim kademelerine bırakılmalıdır.

Mali federalizmin birinci kuşak teorileri ile ilgili olarak iktisat literatürüne baktığımızda, çalışmaların "ağırlıklı" olarak Tiebout (1956) ve Oates'e (1972) ait olduğunu görmekteyiz. Birinci kuşak teorilerine ilişkin olarak; Musgrave'in kamu sektörü ile ilgili olarak *Üçlü Tahsis Teorisi*, Tiebout'un *Ayaklarla Oy Verme Teorisi*, Musgrave ve Tiebout'un *Katlı Kek Modeli*, Oates'in yerelleşme ile kazanılan refah kazancını ele aldığı *Yerelleşme (Desentralizasyon) Teoremi*, Brennan ve Buchanan'ın



*Leviathan Tezi* ve *Klüp Mallar Teorisi* ve son olarak yerel yönetimlere verilen yardımların yerel harcamalar üstünde nasıl bir etki yaptığını inceleyen *Sinek Kağıdı Etkisi* üzerinde durulması gereken başlıca teorilerdir.

### **2.1.1. Musgrave ve Üçlü Tahsis Teorisi**

Mali federalizm konusu üzerinde ilk çalışanlardan olan Musgrave (1959) ve Oates (1972) tarafından geliştirilen "Mali Federalizm Teorisi", kamu sektörünün fonksiyonlarının bölünmesi ile farklı yönetim seviyeleri tarafından en mantıklı şekilde finanse edilmesi ve bu yönetim düzeyleri arasındaki mali ilişkiler ile ilgili konular üzerinde durmaktadır (Bird, 1999: 151).

Mali federalizm teorisinde öncelikle "fayda maksimizasyonu" yaklaşımı Stigler (1957) ve Musgrave (1959) tarafından detaylı bir şekilde incelemiştir. Mali federalizm alanındaki bu yaklaşımlar, federal hükümetin mali sorumluluğu kapsamındaki yeniden dağıtıcı politikalarının olumsuz etkileri neticesinde "mali federalizm" kavramının ortaya çıkmasında etkili olmuşlardır (Fiva, 2006: 250). Özellikle vergilemede fayda ilkesi, vatandaşların kamu hizmetlerinden faydalanma derecesi ile doğru orantılı olarak vergi ödemesi gerektiğini savunmaktadır. Ancak, birlikte tüketilen ve dışlayamama ilkesine sahip olan kamusal mal ve hizmetler için bu fayda ilkesi geçerli değildir.

Musgrave (1971) mali federalizmin temel bileşenlerini kısaca şu şekilde özetlemiştir (Musgrave, 1971: 10):

#### *1. Karşılıklılık İlkesi*

Yerel, bölgesel ve ulusal seviyede mekânsal fayda yansımalarının büyüklüğüne göre çeşitli sosyal mallar sağlanmalıdır. Böylece, karar verilen oranda tedarik edilmesine ve belirli bölgede bundan faydalanan yerleşiklere göre oluşan maliyete izin verilmiş olur.

#### *2. Merkezi Yeniden Dağıtım İlkesi*

Gelirin yeniden dağıtımındaki düzeltmeler merkezi politikanın sorumluluğunda olmalıdır. Çünkü söz konusu tedbirler sadece bu şekilde etkili olur ve ciddi verim kaybına neden olmadan yürütülebilir.

### *3. Mali Eşitleme İlkesi*

Kişiler arasındaki dağıtım politikası yeterli değilse, merkezi yönetim yoksul ve zengin topluluklar arasında bir dereceye kadar mali eşitlik sağlamak zorundadır.

### *4. Federal Yararlı Özel Mallar (Merit Good) İlkesi*

Yararlı özel mallar piyasa tarafından üretilir ancak tüketiminin toplum için yararlı olduğu kabul edilir. Kişilerin yaşam kalitesini ve refahını arttırdığı düşünülen bu mallar, bütçe tarafından karşılanır ve halka bedava olarak sağlanır. Örnek olarak öğrencilere verilen ders kitapları, okullarda dağıtılan ücretsiz sütler veya belirli yaşın üzerindeki yaşlıların taşımacılık hizmetinden ücretsiz yararlanması gösterilebilir (Şener, 2010: 62). Bu doğrultuda, federal hükümet yerel olarak sunulan bazı sosyal malların arzını destekleme isteğinde olabilir. Bu mallar aynı zamanda ulusal fayda oluşturan dışsallıklara da sahip olabilir yada ulusal açıdan özel erdemleri olduğu düşünülebilir. Dolayısıyla federal yönetim bu malların üretimini hibe yada uygun finansal araçlarla bütçeden destekleyerek vatandaşlara bedava üretilmesini sağlar.

Musgrave geleneksel teoride dikey düzeydeki yönetimler arasındaki fonksiyonların (görev) dağılımı ve mali araçların tahsisi hakkında bazı genel reçeteler sunmaktadır. Genel anlamda, kamu sektörünün fonksiyonu, makul fiyat istikrarı ile birlikte ekonomiyi yüksek istihdam seviyesinde sürdürmek ve eşit gelir dağılımı sağlamak için kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasını temin etmektir. Başka bir deyişle, Musgrave'e göre kamu sektörünün fonksiyonları üç ana başlık altında toplanabilir: kaynak dağılımı (kamusal malların ve hizmetlerin sağlanması), gelirin yeniden dağıtılması ve makroekonomik istikrar (Musgrave, 1959). Musgrave'in kamu ekonomisinin başlıca üç amacını açıklamaya çalıştığı bu "Üçlü Tahsis Teorisi", yönetimler arasında fonksiyon dağılımı konusunda önemli bir yol göstericidir. Bu fonksiyonlar kısaca aşağıda açıklanmıştır:

### ***2.1.1.1. Tahsis fonksiyonu***

Milli savunma, dış politika, yüksek mahkemeler, sanayi politikası gibi ülkede yaşayan tüm vatandaşları etkileyen bazı fonksiyonları merkezi yönetimin üstlenmesi gerekmektedir. Diğer taraftan, sağladığı faydalar ülkenin tamamını değil de bölgesel olarak bazı vatandaşları ilgilendiren yerel itfaiye, sokak aydınlatması, kanalizasyon, çöp, su gibi bazı kamu hizmetlerinin ise yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmesi daha uygundur. Her yerel yönetim biriminin, faydası kendi bölgesinin sınırları içinde görülen hizmetleri sunması ve maliyetleri içselleştiren finansman kaynaklarını kullanması gerekmektedir (Musgrave, 1989: 446-447). Sonuç olarak, Musgrave ve Samuelson yaptıkları çalışmalarda herkesi ilgilendiren toplam harcamaların merkezi hükümet düzeyinde ele alındığını varsaymaktadırlar. Buna karşılık, polis, yangından koruma, eğitim, hastaneler ve mahkemeler gibi hizmetlerin sağlanması bir federal faaliyet içermediği için bu hizmetlerin çoğu yerel yönetimler tarafından sağlanmalıdır (Tiebout, 1956: 418).

Mali federalizmin önemi, bu geleneksel teorilerdeki “tahsis fonksiyonu” üzerine yapılan çalışmalar ile birlikte ortaya çıkmıştır. Burada iki neden önemli rol oynamaktadır. Birincisi, kıt kaynakların yerelleşmiş mali bir sistem altında daha verimli bir şekilde tahsis edileceğidir, çünkü alt yönetim birimleri kendi bölgelerindeki kaynakların kullanımında faydanın nasıl en çoklaştırılacağını çok daha iyi idrak edebilecek konumdadır. İkincisi ise, “yarı” kamusal mallar ya da yerel kamusal mallar karakterleri gereği, hizmet sunumunda bölgesel bir tıkanıklık yaratabilir ve ulusal hükümet bunu yönetmek için doğru adres olmayabilir. Kısacası, eğer yerel kamusal mallar için tercihler bölgelere veya yönetim seviyelerine göre farklılık gösterirse ve kamusal malların bu "yerel" boyutu göz ardı edilirse, bu malların tüm bölgelerde aynı seviyede sağlanması verimliliği önemli ölçüde tehlikeye atacaktır (Vo, 2008: 19-20). Sonuç olarak, ulus altı yönetimler kaynakları verimli olarak tahsis etme konusunda büyük bir potansiyele sahiptir. Kamu ekonomisinin bu dalında, kaynakların bölgesel olarak tahsis edilmesi konusunda, heterojen olan nüfusun farklı ihtiyaçlarına, tercihlerine ve zevklerine hâkim olan yerel yönetimlere bu imkan bu yüzden verilmektedir.

### **2.1.1.2. Gelirin yeniden dağılımı**

İktisadi mallar üretilir ve üretilen mallar toplumun üyeleri arasında piyasa şartlarına göre dağılır. Hükümetler bu dağılımı değiştiren bazı roller oynarlar. Vergiler artan oranlı vergiler olabilir ve refah hizmetleri toplumun düşük gelirli üyelerini hedef alabilir. Mali düzenlemelerin merkezden uzaklaştırılmasının, toplumsal gelir dağılımı hedeflerini sistematik olarak ilerletme eğiliminde olmadığı görülmektedir. Çünkü alt yönetim birimlerinin ekonomileri arasındaki bağımlılık, özellikle alt düzey yönetimlerdeki mal dağılımındaki çeşitliliği azaltıcı yönde hareket eder. Ulus altı yönetimler arasındaki yeniden dağılım hedefleri arasında çeşitliliğin bulunmaması ve bu yeniden dağılım talebinin ulusal olarak tüm ülkede aynı olması, alt yönetimlere yeniden dağılım sorumluluğu verme fikrini zayıflatır ve anlamsız hale getirir (Vo, 2008: 19). Bu doğrultuda, bir gelir dağılımı ve bölüşümü politikasının oluşturulması ve uygulanması, bu fonksiyonunun etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi, bu dağılım sırasında adaletin sağlanması ve sonuç olarak başarıya ulaşması bu görevi merkezi yönetim üstlendiğinde daha mümkün görünmektedir.

Yerel yönetimler gelir dağılımı fonksiyonunun icra edilmesinde sadece küçük görevleri yerine getirebilir. Çünkü eğer bunu yerel yönetimler yapmaya çalışırlarsa, gerçekleştirilen gelir dağılımı sadece kendi bölgeleri ile sınırlı kalacağı için hem adaletli olmayacak hem de yüksek gelirli bölgelere doğru bir göçe neden olacaktır. Bu da bölgeler arasında dengesizliğin artmasına yol açacaktır (Yücel, 2007: 19-20). Dolayısıyla gelirin yeniden bölüşümünün merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilmesi daha doğru bir yaklaşımdır ve yerel yönetimler bu konuda kısmen rol üstlenmelidir.

Richard Musgrave, 'eşitlik ve 'verimlilik' kriterleri temelinde, hangi vergilerin federal hükümete atanması gerektiğini ve hangi vergilerin ulus altı düzeydeki yönetimlere verilmesi gerektiğini sıralamıştır. Aşağıda, Musgrave'in (1984) önerdiği genel kurallar yer almaktadır (Aktaran: Jha, 2012: 6):

(i) Ekonomik istikrarı sağlamak için gerekli ve uygun olan vergiler federal hükümete devredilmelidir;

(ii) Artan oranlı yeniden dağıtılabılır vergiler merkezileşmelidir;

(iii) Mobil üretim faktörlerine ilişkin vergiler en iyi şekilde merkezi seviyede uygulanabilir;

(iv) Mobil olmayan üretim faktörleri üzerindeki vergiler, yerel seviyede vergilendirmeye daha uygundur;

(v) Farklı bölgeler arasında eşit olarak dağıtılmayan vergi matrahları merkezileştirilmelidir;

(vi) Tüketim ürünlerine yönelik olarak tüketicilerden alınan satış vergileri gibi yerleşiklere dayalı vergiler eyaletler için daha uygundur;

(vi) Fayda vergileri ve kullanıcı bedelleri her seviyedeki yönetim için uygun vergilendirme şekli olabilir.

### **2.1.1.3. Makroekonomik istikrar**

Maliye ve para politikaları istikrarlı bir ekonomik kalkınmaya katkıda bulunabilir. Buradaki temel konu, mali federalizm ekonomik istikrarı artırır mı yada azaltır mı ve hükümetlerin genel makroekonomik hedeflerini tehlikeye atar mı? Birinci kuşak teorisyenlerinin genel görüşü çok açıktır: Mali düzenlemenin yerleşerek merkezi yönetimin kontrolünden çıkması, makroekonomik istikrar hedeflerini güçlendirmeye hizmet etmemektedir. Bunun yerine, mali yetkilerin uygun şekilde alt yönetimlere devri konusunda, makroekonomik istikrar bir sınırlama olarak görülebilir (Vo, 2008: 19). Bir ülkede makroekonomik istikrarın olması için istihdam, toplam çıktı, fiyat istikrarı, para arzı gibi temel araçlar her ülkede merkezi yönetimin inisiyatifinde olmalıdır. Bu konuda yerel yönetimlerin herhangi bir fonksiyonu yoktur çünkü burada yerel yönetimler ile ilgili iki önemli sorun ortaya çıkmaktadır. İlki, yerel yönetimlerin, para stoku ve bu bağlamda faiz oranı üzerinde kontrol yetkisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla yerel yönetimler, merkezi yönetimin para politikalarına ve mali politikalara güvenmek zorundadırlar. İkincisi, bir bütçe fazlası yada açığı talebi sınırlı bir şekilde etkiler (Yücel, 2007: 20).

### 2.1.2. Musgrave – Tiebout ve Katlı Kek Modeli

Tiebout'a göre de mali federalizm çok katmanlı yönetim birimlerinin birbirleri ile ilişkilerini içermektedir. Normatif yaklaşım, siyasi yapıyı veri olarak kabul edip, daha sonra bunun iktisadi sonuçlarını değerlendirmektedir (Tiebout, 1961: 79).

Musgrave ile Tiebout'un Katlı Kek (Layer Cake) modeli Musgrave'in Üçlü Tahsis Teorisi ile benzerlikler içermektedir. Katlı Kek modeline göre, kamu sektöründe gelirin yeniden dağılımı ve istikrara ulaşılmasına ilişkin görevler merkezi yönetimin doğal fonksiyonlarıdır; kaynakların tahsisi fonksiyonunu ise yerel yönetimler gerçekleştirmelidir. Mahalli yönetim birimleri, bireylerin yerel olarak tercihleri konusunda bilgiye daha doğru şekilde ulaşmaktadırlar, dolayısıyla kaynak tahsisinde ve hizmet sunumunda merkezi yönetime göre daha etkindirler. Tiebout, yaptığı analizde hane halkının tamamen mobil olduğunu varsaymıştır ve bu modele göre vatandaşların kendi tercihlerini optimize edecek hizmetleri sunan bölgelere yerleşeceği varsayılmaktadır (Jackson ve Brown, 1990: 256).

Buna ek olarak, kaynaklardaki açıklık ve kaynakların ülkedeki bölgeler arasında yayılması göz önüne alındığında, bu durum ulus altı düzeydeki genişletici maliye politikalarında büyük sızıntılara neden olacaktır. Ayrıca, yönetimler kaynakları kendi bölgelerine çekmek için takip ettikleri politikalarla benzer politikalar izleyen diğer yönetimlerin aleyhine çalışmış olurlar. Hiç şüphe yok ki bu, tüm sistemin net bir kazanç elde etmesini engeller; yönetimlerin vergi indirimleri ve harcamaların artması yoluyla özel sektöre önemli gelir dağılımı yapmalarına sebep olabilir; belki de bazı sanayi kuruluşunun ve işletmelerin taşınmasına ve sonra tekrar taşınmasına sebep olabilir. Ancak, nihayetinde, ekonomik büyüme üzerindeki toplam etkisi sıfır olacaktır. Dolayısıyla, burada merkezi yönetimin stabilizasyonu sağlayacak gücü ve araçları elinde tutması gerektiği, yerel yönetimlerin ise kaynak tahsisinde bulunmasına izin verilebileceği savunulmaktadır (Agu, 2010: 42-43). Sonuçta, yerel yönetimler tahsis ve kaynak dağılımı ile ilgili görevleri yerine getirir. Gelirin bölüşümü ve ekonomik istikrar gibi makro konular merkezi yönetimin inisiyatifindedir. Yerel yönetimler bu konularda sınırlı görevler üstlenmektedir, ancak bu bile merkezi ve yerel yönetimler arasında rol karmaşası yaratabilmektedir.

Son zamanlarda yerel yönetimlere aktarılan yetki ve sorumlulukların artması, merkezi yönetimin yani devletin hareket alanının daraltılması ve bunun yanında özel sektörün de bu faaliyet alanlarına katılması düşüncesi ülkelerin yerelleşme hareketlerine hâkim olmaktadır. Bu doğrultuda, katlı kek ve üçlü tahsis modelleri gün geçtikçe işlerliğini ve geçerliliğini kaybetmeye başlamıştır. Ekonomik istikrarın sağlanması ve gelirin bölüşümü gibi makro bazlı fonksiyonlar hala merkezi yönetimin yetki ve sorumluluğunda olsa da, çalışmalar bu fonksiyonların yerel yönetimlere daha fazla aktarılabileceği şeklindedir. Deregülasyon fonksiyonu ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi sayesinde devletin güvenlik, savunma, diplomasi gibi görevleri dışında birçok hizmet alanında daha pasif rol oynayarak, bu alanları piyasa mekanizmasına bırakması uluslararası kuruluşlarca da desteklenmektedir (Yücel, 2007: 22).

### **2.1.3. Tiebout ve Ayaklarla Oy Verme**

İlk olarak 70 yıl önce önerilen Klasik Tiebout modeli, federal sistemde kamusal malların optimal olarak tedarik edilmesi düşüncesi çerçevesinde hala bir gösterge niteliğindedir. Hiç şüphe yok ki, Tiebout'un (1956) yazdığı makale yerel kamu maliyesi hakkında yazılan en etkili makaledir. Bu modele göre, farklı yönetim bölgeleri, kamusal malları bireylerin tercihlerine göre farklılaştırarak sunmaktadır.

Tiebout (1956), kamu maliyesi teorisine "yarı" (impure) kamusal veya yerel kamu harcamaları kavramını getirmiştir. Bunu, tercih mekanizmasını ortaya koyarak vatandaşların mobilitesi açısından değerlendirmiş, yerel yönetimler arasındaki rekabeti de göz önüne almış ve politik ve mali federalizmi bu şekilde analiz etmiştir. Tiebout hipotezinin özünde, yerel kamusal mallara yönelik tüketici talebinin, vatandaşların kendisine en iyi net fayda sağlayan yönetim birimini seçtiğinde ortaya çıkması vardır. Hipotez, mobilite olması sebebiyle, tüketici-seçmenin tercihlerinin ortaya çıkabileceğini ve tüketicilerin bu talebin karşılanmasının maliyetlerinin kabul edilmesi ile eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi yarı kamusal mallara olan talebinin karşılandığı noktaya en azından yakınlaşacağını belirtmektedir. Bu genel olarak "Tiebout Sınıflandırması" (Tiebout Sorting) olarak bilinmektedir. Tiebout'un bu kavramı özellikle ve öncelikle Paul Samuelson tarafından ortaya atılan kamusal malların

sağlanması sorununa bir cevaptır. Tiebout, kamusal malların rekabet eden bölgeler tarafından sağlandığında, tercihlere göre çeşitlendiğinde verimli bir sunum gerçekleştirebileceğini göstermektedir (Vo, 2008: 20).

Tiebout yazdığı makalede hareket halindeki hane halkının yerel kamusal mal talebi doğrultusunda ikamet edeceği bölgeyi seçtiği bir “yerel finans” modeli tasarlamıştır. Modeldeki “Tiebout sınıflandırması” yerel kamu mallarında etkin kaynak dağılımı sağlayan bir tür özel sektör niteliğindedir. Tiebout modeli, kişilerin ikametgâhını çalıştığı yerin konumuna göre kısıtlamadığı için, model "metropolitan finansı" şeklinde görülmeye başlanmıştır. Şehrin merkezinde çalışan birçok kişinin şehir dışında banliyö bölgelerinde yaşamayı tercih etmesi bize metropolün mali davranışı üzerinde faydalı açıklamalar sunmaktadır (Oates, 2008: 318,319). Şehirde ikamet eden bir vatandaşın banliyölere taşınırken, hangi belediyeyi seçeceğini etkileyen faktörlerin neler olduğunu düşünelim. Eğer çocuğu varsa, okullara yapacakları harcamanın yüksekliği önemlidir. Başka biri belediyenin golf alanının olmasını dikkate alabilir. Plajlar, parklar, polis koruması, yollar ve park yerleri gibi olanakların ve hizmetlerinin bulunup bulunmadığı ve kalitesi karar verme sürecini etkileyen önemli faktörlerdendir. Tabii ki, ekonomik olmayan değişkenler de göz önünde bulundurulacaktır, ancak bu husus bu aşamada herhangi bir önem taşımamaktadır. Tüketici-seçmen, kamu mallarına yönelik tercihlerini en iyi şekilde yerine getiren topluluğu seçen kişi olarak görülebilir. Bu, kamusal malların merkezi ve yerel olarak sağlanması arasındaki en önemli farktır. Merkezi düzeyde, tüketici-seçmenin tercihleri veridir ve hükümet bu tercihlerin şekline uyum sağlamaya çalışmaktadır. Fakat yerel düzeyde birçok yönetim az yada çok bir gelir ve harcama düzenine sahiptir. Tüketici-seçmen bu belirli gelir ve harcama düzeyini kullanan yerel yönetimleri kıyaslayarak, kendi tercihlerini en iyi karşılayan topluluğa doğru yönelecektir (Tiebout, 1956: 418).

Tiebout modelinin varsayımları aşağıda kısaca sıralanmıştır (Tiebout, 1956: 419):

1. Tüketici-seçmenler tam mobildirler ve tercihlerinin (isteklerinin) en iyi şekilde karşılandığı topluma doğru hareket edeceklerdir.



2. Tüketici-seçmenlerin gelir ve harcama biçimleri arasındaki farklılıklarla ilgili olarak tam bilgiye sahip oldukları ve bu farklılıklara tepki verdikleri varsayılır.

3. Tüketici-seçmenlerin yaşayabilecekleri çok sayıda toplum olduğu varsayılır.

4. Sağlanan kamu hizmetlerinde, dışsal ekonomi ya da yetersiz ekonomik büyüme olmadığı varsayılır.

5. İstihdam fırsatlarına bağlı kısıtlamalar dikkate alınmaz. Bütün herkesin geçim için gelirlerinin tümünü harcadığı varsayılır.

6. Sağlanan her hizmet paketi için belli optimum bir toplum büyüklüğü vardır. Optimum toplum büyüklüğü, verilen hizmet paketinin en düşük ortalama maliyetle üretilmesini sağlayan bölgenin hane halkı sayısı olarak tanımlanır. Elbette ki bu, bir firmanın ortalama maliyet eğrisinin en düşük noktası ile benzerdir. Böyle bir maliyet fonksiyonu, bazı faktörlerin veya kaynakların sabit olduğu anlamına gelmektedir. Eğer böyle olmasaydı, tercih şekilleri göz önüne alındığında, topluluk büyüklüğünü sınırlamak için mantıklı bir neden olmazdı.

7. Son varsayım, optimum büyüklüğün altındaki toplulukların ortalama maliyetleri düşürmek için bölgelerine yeni hane halkı çekmeye çalışmalarıdır. Optimum büyüklüğün üstünde olanlar tam tersini yaparlar. Optimum düzeyde olanlar ise nüfuslarını sabit tutmaya çalışırlar.

Tiebout 1956'da yazdığı ünlü makalesindeki ana fikir, çarpıcı şekilde çok basittir. Tiebout, yerel yönetimlerin optimum toplum büyüklüğüne ulaşana kadar, mobil olan tüketicilere en iyi vergi/kamusal mal paketini sunduklarını ve onların kendi bölgelerine göç etmelerini sağlayarak daha etkin hizmet sunmaya başlayacaklarını savunmaktadır. Dolayısıyla, tam mobiliteye (perfect mobility) sahip hane halkı kendine en uygun kamu hizmeti ve vergi teklifine göre ikametgâhlarını seçmektedir (Blankart-Brock, 2004:450). Böylece, teoriye göre denge Pareto etkin olacaktır. Tiebout'un yerel yönetimler için geliştirdiği fakat rasyonel olmayan varsayımları nedeniyle bazı yazarlar tarafından gerçekçi bulunmayan bu teoriye "Ayaklarla Oy Verme Teorisi" denir. Tiebout da, bazı eksikliklerin olmasının, yerel kamusal malların arzının etkinliğini uygulamada kısıtlayabileceğini açıkça ifade etmiştir. Ancak şu da bir geçektir ki, Tiebout modeli, Amerika Birleşik Devletleri örneğindeki gibi büyük coğrafi alana yayılan ülkeler için oldukça uygun bir model olabilir. Bu tür ülkelerde

insan nüfusu, büyük ölçüde mobildir ve her yıl nüfusun yaklaşık üçte biri mali adresini değiştirmektedir (Yücel, 2007: 30,32). Ancak Tiebout modelinde hane halkının bölgeden çıkarak başka bölgelere gitme tehdidi, o bölge optimum büyüklüğe ulaşana kadar olan sürede kamusal mal üretiminde geçici olarak verimlilikte düşüşe yol açmaktadır. Çünkü tüm yerel yönetimler vatandaşları kendi bölgesine çekmek için mümkün olduğunca düşük vergi almaya çalışır ve buna karşılık fazla kamu hizmeti verme konusunda bir yarış içine girerler.

Desentralizasyon ve getireceği düşünülen faydalar temelde bu teorideki mantığa dayanmaktadır. Fakat şunu belirtmek gerekir ki, mali yerelleşme elde edileceği iddia edilen verimlilik ve etkinlik gibi olumlu getirilere yönelik yeterli ampirik kanıt ulaşılamamıştır. Dolayısı ile bu konudaki tartışmalar daha çok teorik zeminde kalmaktadır (Ayrangöl - Tekdere, 2016: 64).

#### **2.1.4. Oates ve Yerelleşme (Desentralizasyon) Teoremi**

Oates mali federalizmi kamu maliyesinin bir alt alanı olarak görmektedir. Ona göre mali federalizm, kamu sektörünün dikey olarak yapısını ve işleyişini inceler. Diğer bir deyişle, mali federalizm, hem normatif hem de pozitif anlamda, farklı yönetim seviyelerinin rolleri, birbirleri ile ilişkileri ve bu ilişkilerin araçları üzerinde çalışmaktadır (Oates, 1999: 1120).

Oates'e göre, geleneksel yaklaşım yani birinci kuşak teoriler iki kuvvetli varsayıma dayanmaktadır. Birinci varsayım, yerel yönetimler kamusal malların çıktılarını ilgili yerel yönetimlerin seçmenlerinin refahlarını ençoklaştıracak şekilde belirlerler. Diğer bir deyişle bu yerel birimlerinin *iyiliksever* olduğu varsayılmaktadır. İkinci varsayım ise, yerel kamusal malların merkezi yönetim tarafından sağlanmasında her bölgeye eşit davranma anlayışı vardır (tek-tiplilik) (Oates, 2008:315). Bu varsayımlar üzerinde kısaca durmak gerekirse:

##### *(i) İyilikseverlik*

Geleneksel teoriler büyük ölçüde normatiftir. Birinci kuşak teoriler mali federalizmin performansı üzerindeki çalışmalarında kamudaki karar alıcıların sosyal

refahı en çoklaştırmaya çalışan iyilikseverler olduklarını varsaymaktadır (Weingast, 2009: 279). İyiliksever sosyal plancı toplumdaki herkesin ekonomik refahını en üst düzeye çıkarmak istemektedir. Bu doğrultuda kamusal karar alıcılar sistemdeki başarısızlıkları tespit ederler, bu problemleri çözmek için çareler üretirler ve belki de demokratik sistemlerdeki seçimlerin baskısını da üzerlerinde hissederek sosyal refahı en çoklaştırmaya çalışırlar.

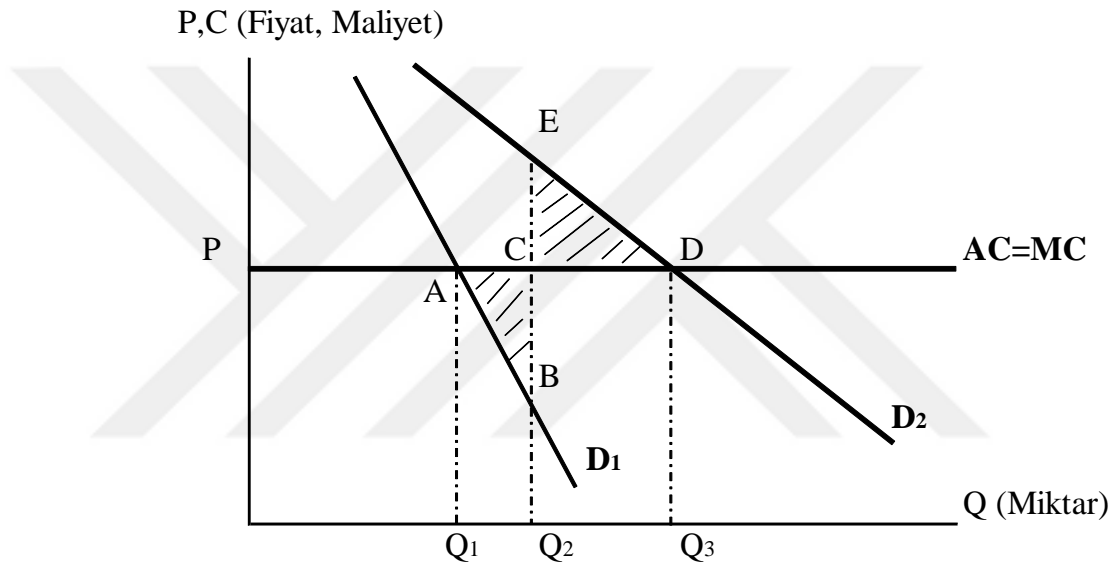
*(ii) Çıktıda tekdüzelik*

İkinci varsayım, yerel kamu mallarının merkezi olarak sağlanmasında her bölgeye muntazam ve tek-tip çıktı seviyesinde olacak şekilde bir anlayış hâkimdir. Bu durum, teorinin kanıtlanmasını kolay ve şeffaf yapmaktadır. Diğer yandan, bunun merkezileşmesi yerel tercihler ve maliyetler açısından yerel çıktının etkin dağılımında bir dışlama etkisi oluşturmaktadır. Ama böyle bir durum akla yatkın ve mantıklı mıdır? İlk baştaki literatür bunu destekleyen iki argüman öne sürmektedir. İlk olarak, bir bilgi sorunu vardır. Merkezi yönetim açısından, yerel tercih ve maliyet koşullarına uygun olarak yerel çıktıların ne olduğunu anlamak için ihtiyacı olan bilgiye ulaşmak hem çok zor hem de maliyetlidir. Yerel yönetimler kendi seçim bölgelerine daha yakın oldukları için yerel tercihler ile hizmetlerin yerel sunumları hakkındaki bilgiye doğrudan erişim imkânına sahiptirler. İkinci argüman doğal olarak daha politiktir. Merkezi hükümet için bazı bölgelerde kamu hizmetlerini yüksek düzeyde sağlamak diğer bölgelere nazaran politik açıdan pek makul olmayabilir. Bu durum pek adil değildir. Kısacası, merkezi yönetim yerel kamu hizmetlerinin sunumunda bir tür “eşit muamele” gibi siyasi bir kısıtlama ile karşı karşıya kalabilir ve bu da onu yerel kamu hizmeti sunumunda tekdüze ve eşit olmaya iter(Oates, 2008:315).

Oates’in Yerelleşme Teoremi’nde, etkinliğin sağlanabilmesi için yerel harcamaların marjinal maliyeti ile marjinal faydasının eşitlenmesi gerekmektedir. Marjinal sosyal maliyetin belirlenmesi konusunda da yerel yönetimler çok daha fazla bilgiye sahiptir ve bu bağlamda da yerel harcamaların yerel gelir kaynakları ile finanse edilmesi temeldir. Eğer yerel yönetimlere vergi oranını belirleme yetkisi verilirse, kendi kararlarının yaratacağı marjinal maliyete yine kendisi katlanacağı için, marjinal maliyetin marjinal faydaya eşit olduğu noktada bir vergi oranı seçeceklerdir. Merkezi yönetimin aktardığı transferleri ise dışsallıkları içselleştirmek, bölgelerarasındaki

dengesizliği azaltmak ve vergi toplarken ölçek ekonomisine ulaşabilmek için kullanmak daha yararlı olacaktır (OECD, 2009: 5).

Oates Yerelleşme Teorisi'nde, kamu mal ve hizmetlerini biçimsel ve miktarsal olarak tek tipte (uniform) sunan merkezi yönetim yerine; yerelleşme sayesinde bunların talep edilen çeşitlilikte ve miktarda sağlanmasının daha etkin olduğu iddia edilmektedir. Çünkü mal ve hizmetlerin tek tip olarak sunulması tüketicinin refah kaybına neden olmaktadır.



**Kaynak:** Bailey, 1999: 20.

### **Şekil 3 Yerelleşme Teoremi'nde Kamu Mal ve Hizmetlerinin Sağlanmasında Yerelleşmesi ile Elde Edilen Refah Kazancı**

Varsayalım ki çıktı üretiminde maliyetler sabittir, maliyet eğrisi yatayıdır ve ortalama maliyet marjinal maliyete eşittir ( $AC=MC$ ). Şekil 3'de toplumun iki gruba ayrıldığı varsayılmaktadır. Grup içinde bireyler aynı tercihlere sahipken, iki grubun tercihleri birbirinden farklıdır. Birinci grubun talebi  $D_1$ , ikinci grubun talebi ise  $D_2$ 'dir. Varsayalım ki, merkezi hükümet bu malı  $Q_2$  seviyesinde üretmeye karar verdi.  $P$  fiyat seviyesinde birinci grubun talebi  $Q_1$ , ikinci grubun talebi ise  $Q_3$  seviyesinde oluşur. Bu durumda, birinci grup istediğinden daha fazla tüketmeye zorlanır ve ödemeye razı olduğundan daha fazla ödeme yapmak zorunda kalır ( $Q_1ACQ_2 > Q_1ABQ_2$ ). İkinci grup

ise fazla tüketmek için daha fazla ödemeye razı olmasına karşılık, daha az ödeyerek daha az tüketmek zorunda kalır ( $Q_2EDQ_3 > Q_2CDQ_3$ ). Böylece birinci grup ABC'nin alanı kadar refah kaybına uğrarken, ikinci grubun ise refah kaybı CDE'nin alanı kadardır. ABC taralı alanı her bireyin talep ettiği miktardan fazla tüketmesinin sebep olduğu ek maliyetlerin toplamını ifade etmektedir. CDE taralı alanı ise kişilerin talep ettiklerinden daha az tüketim yapmak zorunda kalmalarından kaynaklanan refah kaybını göstermektedir. Sonuç olarak, kamu hizmeti merkezîyetçi bir zihniyetle tek tip olarak sağlandığında, bireysel taleplerdeki farklılıklardan dolayı toplumda ABC taralı alanı ve CDE taralı alanının toplamı kadar refah kaybı oluşmaktadır.

Yerel yönetimler tarafından grupların tercihleri doğrultusunda kamu malının sunumu yapılırsa, merkezi yönetimin kamu malını tektip olarak sunması sonucu oluşan refah kayıpları olmayacaktır. Tüketicilerin refah kayıplarını önlediği için, yerleşen kamusal tercihler Pareto etkindir. Bu sonuca Qates'in "*Yerelleşme Teoremi*" denilmektedir (Oates, 1972). Yerelleşme ile her yerel yönetim birimi kendi bünyesinde ikamet eden vatandaşların tercihleri doğrultusunda istenilen miktarda kamu mal ve hizmeti üretirse, bir bütün olarak ülkede refah kazancı ortaya çıkmış olur.

Yerelleşme sonucu oluşan tahsisin etkinliğinin büyüklüğü yada refah kaybının boyutu aşağıdaki unsurlara dayanmaktadır (Bailey, 1999: 21):

1. Merkezi ve yerel tercihlerin farklılıklarının boyutu:

Tercihler ne kadar heterojen ise, oluşan refah kaybı o kadar büyük olur. Çünkü talep eğrileri ne kadar birbirinden uzaklaşırsa refah kayıplarını ifade eden ABC ve CDE alanları o kadar büyük olur.

2. Talep eğrilerinin eğimleri:

Talep eğrilerinin esnekliği ne kadar az olursa yani eğimleri ne kadar dikse, refah kaybını gösteren ABC ve CDE alanları o kadar büyük olur. Tüketicilerin refah kayıpları tercihlerdeki heterojenliği ve talebin fiyat esnekliğini yansıtacak şekilde hizmetten hizmete değişir.

3. Çıktının üretimindeki ölçek ekonomisinin boyutu:

Büyük toplulukların sahip olduğu birim maliyetlerin küçük gruplarla kıyaslandığında daha az olduğu görülmektedir. Çıktı oranı ve birim maliyetleri ile alt düzeydeki yönetimlerin büyüklüğü arasında ters orantılı bir ilişki vardır.

Geleneksel birinci kuşak teoriler fonksiyonların dağılımı konusunda mali federalizmi önerirken, gelirlerin yerelleşmesi konusunda oldukça temkinli davranmaktadır. Oates'in Yerelleşme Teoremi'ne göre her kamu hizmeti, sunumun fayda ve maliyetini içselleştiren minimum coğrafi alan üzerinde kontrol sahibi olan yerel yönetim tarafından sağlanmalıdır. Birinci kuşak teorilerinin başlıca savunucularından biri olan Oates, kamusal malların ve hizmetlerin sağlanmasının yerelleşmesi için güçlü gerekçeler önermiştir. Bunlar (Jha, 2012: 6-7):

(a) Mal ve hizmet sunumunun yerelleşmesi ile elde edilecek olan muhtemel refah kazançları, tüketicilerin mobil olması ile daha da artmıştır. Bu Tiebout'un literatüre kazandırdığı vatandaşların "ayakları ile oy verme" teorisidir. Bu, tüketicinin bir dereceye kadar kendi tercihlerine en uygun mali paketi sağlayan bölgeye bakarak ikametini seçmesi anlamına gelmektedir.

(b) Yerelleşme aynı zamanda, kamusal malların ve hizmetlerin üretiminde daha fazla deneyim ve inovasyon elde edilmesi sonucunu doğurabilir. Yerel olarak çok sayıda bağımsız kamusal mal üreticisinin olması, uzun vadede böyle malların ve hizmetlerin üretim şekillerinde daha fazla ilerleme ve gelişme vaadi içerebilir.

(c) Yerelleşmenin bir sonucu olarak bölgeler arasında ortaya çıkan rekabet aynı zamanda kamu malları ve hizmetlerinin sağlanmasında da etkinliğe yol açabilir. Örneğin, bir bölge belirli bir hizmet sunumunda etkili bir yol keşfederse, diğer bölgelerin yönetimleri de benzer teknikleri benimseyebilir hatta daha iyi teknikler ve yöntemler bulabilirler.

(d) Harcama kararları, gerçek kaynak maliyetine yakından bağlı olduğu için, fonksiyonların tahsisindeki yerelleşmenin kamusal çıktının daha verimli olmasına neden olacağı savunulmaktadır. Eğer bir topluluğu yöneten birim, uyguladığı kamu programını yerel vergiler ile kendi kendine finanse etmesi gerekiyorsa, üyeler gerçek maliyet karşısında programın yararlarını iyice düşünme eğiliminde olurlar.

(e) Son olarak kamusal malların ve hizmetlerin federal hükümet tarafından sağlanması, mal ve hizmetlerin tüm bölgelerde sabit bir seviyede tüketilmesine ve

kullanılmasına sebep olur. Bu tek düzelik, verimsizliklere neden olabilir. Kamusal mal ve hizmetlerin yerel olarak sağlanması yönetimlerin yerel sakinlerin zevk ve ihtiyaçlarına daha iyi hitap etmesini sağlar.

Oates'in Yerelleşme Teoremi'nde, merkezi yönetim tarafından tek düze (uniform) bir biçimde ve miktarda sağlanan kamusal mal ve hizmetlerin yerine; bunları talep edilen miktar ve çeşitlilikte sunan yerel yönetimlerin daha etkin bir sistem olduğu savunulmaktadır (Yücel, 2007: 25). Kısacası, normatif teorik düşünceler verimlilik, hesap verebilirlik, yönetilebilirlik ve özerklik ilkeleri temelinde olduğu sürece yerelleşmeyi kuvvetle desteklemektedir.

Oates'in (1972) ünlü "Yerelleşme Teoremi", mali federalizmin birinci kuşak teorilerinin merkezini oluşturmaktadır. Bu teoreme göre, bölgeler arasında tercihlerin farklılıkları büyük olduğunda ve yayılımlar küçük olduğunda, kamu malları üzerindeki yerel otorite tercih edilmektedir. Ancak ne yazık ki, bu yaklaşım gelişme sürecinde kalmıştır. Literatürdeki tüm çalışmalar özel durumları incelemiş ve genel yaklaşım üzerine katkıda bulunamamıştır (Weingast, 2003: 351). Oates Yerelleşme Teoremi'ni 1972 yılında yazdığı kitabında detaylı bir şekilde açıklamıştır.

Oates (1972), belirli fonksiyonları belirli yönetim düzeylerine dağıtırken dört kriter önermektedir. Bunlar (World Bank, 2006, 2006: 18):

1. Ölçek ekonomileri, mal ve hizmetler arasında değişiklik göstermektedir.

Mal ve hizmeti yayma (sunum) aşamasında önemlidir. Örneğin, bir kamusal mal yada hizmeti alanların sayısı ikiye katlandığında kişi başına düşen maliyetin yarıya düşmesi, cerrahi tedavi gibi bireyselleştirilmiş sağlık hizmetleri için ihmal edilebilir şekilde önemsizdir. Önemli seviyede ölçek ekonomisinin varlığı, belirli bir mal veya hizmet sunmak için üst düzey yönetim için bir argüman oluşturmaktadır.

2. Tercihlerin ve koşulların heterojenliği önem arz etmektedir.

Bir ülkenin farklı bölgelerinde yaşayan gruplar için tercihlerinde güçlü heterojenite olabilir yada iklim veya topografya açısından farklı ortamlarla karşı karşıya kalabilirler. Bu nedenle, kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda tercihleri yada ihtiyaçları; kalite olarak veya miktarsal açıdan ihtiyaçları ve istekleri (daha az veya fazla), seviyesi almak için kullandıkları dil farklı olabilir. Eğer bu gruplar sınırlarla

ayrılmışsa, bu alanlarla farklılaşmış tercihler ve durumlar eşleştirildiğinde yerelleşme uygun olmaktadır.

3. Negatif veya pozitif dışsallıkların varlığı etkilidir.

Bir yönetimin belirli bir seviyedeki faaliyetlerinden bazılarının, diğer bölgelerdeki kişiler ve işletmeler yada diğer yönetimler üzerinde önemli dışsallıkları varsa, bu faaliyetler daha fazla merkezileştirilmelidir veya en azından alt seviyedeki yönetimlerin yetkililerinin eylemleri daha iyi koordine edilmelidir.

4. Rekabet, iyi uygulamaların artırılması için belirli bir faaliyette bulunan en az iki veya daha fazla birim gerektirir.

Bu bir yönetimin faaliyetlerinin yerelleşme iddiasıdır. Mali federalizmin geleneksel iktisat tarafı, kamu sektöründe kaynakların daha verimli dağılımı sayesinde ortaya çıkan potansiyel refah kazançlarına dayanmaktadır. Yerel kamu malları ve hizmetleri, belirli bir coğrafi sınır içinde ikamet edenler tarafından tüketilir. Federal mali sistemde, yerel yönetim birimleri yerel tercih ve maliyetleri göz önüne alarak, bu kamu mallarının çıktı seviyesini kendileri belirlerler. Yerel kamu hizmetleri çıktısındaki böyle bir farklılaşma, merkezi yönetimin tüm bölgeler için uyguladığı neredeyse birbiri ile aynı kamusal çıktı ile kıyaslandığında ekonomik refah artışı sağlamaktadır (Oates, 2008: 314).

Bazı akademisyenler, Tiebout modelini mali yerelleşmenin merkezi olarak görmektedirler. Fakat Oates, bu görüşün doğru olmadığını düşünmektedir. Oates'e göre, Yerelleşme Teorisi'nin içinde yer alan mali yerelleşmenin kazanımları hane halkının mobilitesine bağlı değildir. Bölgesel sınırlar arasında herhangi bir mobilite olmasa dahi (teoremin öngörüldüğü üzere), yine de yerel hizmetlerin bölgelerarası talep ve maliyet fonksiyonlarındaki farklılıkların yarattığı mali yerelleşmeden kaynaklanan refah kazancı oluşacaktır. Tiebout'un sınıflandırması, benzer tercihleri olan insanların gruplaşmasına izin vererek refahı arttırmaktadır, ama böyle bir sınıflandırma olmasa dahi potansiyel kazançlar mevcuttur. Dolayısı ile, kısaca Tiebout modeli mali yerelleşme teorisi ile eşanlamlı değildir. (Oates, 2008: 318,319). Tiebout ve Oates, etkin kaynak dağılımı açısından desentralizasyonun fayda ve maliyet analizini yapmışlar ancak, yönetim açısından vekil problemini görmezden gelmişlerdir (Mookherjee, 2014: 4).



### 2.1.5. Brennan and Buchanan ve Leviathan Tezi

Büyük kamu sektörünün önemli problemlere neden olabileceğini ilk olarak filozof Thomas Hobbes iddia etmiştir. Hobbes bu durumu, kendi ağırlığı altında ezilen ve mitolojik bir canavar olan “Leviathan” ile açıklamaya çalışmıştır. Kamu sektörü ne kadar büyürse, bürokratik yapı da o kadar genişlemekte ve kötü yönetim ve rüşvet gibi olaylar da artmaktadır (Aktaran: Şener, 2010: 30). Buchanan, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında kamu sektörünün büyük ölçüde genişlediğini belirtmiş ve bu çok büyük devleti “Leviathan” olarak tanımlamıştır. Buchanan, “Leviathan” kavramını normalin üzerinde büyümüş olan kamu sektörünün faaliyetleri ve bunun ortaya çıkardığı tehlikelere dikkat çekmek için kullanmıştır (Aktan, 1994: 39). Brennan ve Buchanan’ın daha da geliştirdikleri “Leviathan” hipotezine göre, kamu sektörünün toplam boyutu, ceteris paribus, ne kadar küçük ise mali yerelleşmenin yayılması o kadar yüksek olmaktadır. Bu konu ile ilgili yapılan bazı akademik çalışmalar bunu destekler nitelikte olmakla birlikte, Oates kamu sektörü büyüklüğü ile mali yerelleşme arasında sistematik bir ilişkiye ulaşamamıştır (Oates, 1999: 1140).

Mali federalizmin ekonomi teorileri verimlilik kazancını test etmeye yönelik olarak çok sayıda çalışma ortaya koymuştur. Makroekonomik yönleri düşünüldüğünde, en çok test edilen hipotez Brennan ve Buchanan’ın "Leviathan hipotezi" olmuştur. Buna ek olarak, yerelleşmenin etkileri makroekonomik açıdan yerel borçlar ve açıklar (Rodden 2003), ekonomik büyüme ve enflasyon (Treisman 1999, 2000), eşitsizlikler (Linz 2000 - Mahler 2002) ve bölgesel farklılıklar (West - Wong 1995) gibi yönlerden çalışılmıştır. Ancak, son zamanlarda, yerelleşme ile kamu sektörünün büyüklüğü arasındaki ilişkiye ilişkin teorik ve ampirik bir uzlaşma zemini yoktur (Aktaran: León-Alfonso, 2007: 48-49).

Brennan ve Buchanan (1980), eyalet kavramını Leviathan olarak tekrar canlandırmıştır. Bu akademisyenler hükümetlerin temel çıkarlarının yüklü bir şekilde vergi almak olduğu hipotezini geliştirmişlerdir. Buna göre, yönetimlerin harca-yabilmek için finansal kaynak elde etmeleri gerekmektedir. Bu çerçevede hükümet vergi gelirini arttırmaya çalışan tam bir Leviathan’dır. Buna mukabil,

hükümetin aşırı vergilendirme yapmasını sınırlandırmanın tek yolu, siyasi ve mali otoritelerini yerleştiren etkili anayasalar aracılığı ile yönetimleri kısıtlamaktır.

Brennan ve Buchanan'ın yaklaşımı, vergi oranları ve kamu malları seçiminin yönetilenlerin hepsinin çıkarına olacak şekilde yapıldığı varsayımına dayanan geleneksel kamu maliyesi görüşü ile keskin bir karşıtlık oluşturmaktadır. Bu varsayımına göre, anayasada vergi tabanını kısmak için hiçbir sebep yoktur, çünkü sosyal refahın en çoklaştırılmasına katkı sağlamayan bir vergi zaten asla kullanılmaz. Aslında, geleneksel kamu maliyesine göre, vergi sapmalarını en aza indirmek için vergi tabanı mümkün olduğunca geniş olmalıdır (Engineer, 1990: 419). Vergi tabanı ne kadar geniş tutulursa, toplam vergi gelirini arttırmak için alınan vergiler o kadar az olacaktır.

Buchanan'a göre "Özgürlüğün Sınırları" adlı eserinde devlet *koruyucu devlet* ve *üretken devlet* olarak ikiye ayrılmaktadır. Buchanan koruyucu devletin, anayasal bir sözleşme aracılığı ile bireylerin hak ve özgürlüklerini koruma altına almak için kurulduğunu varsaymaktadır. Koruyucu devlet sonradan üretken devlet haline dönüşmektedir. Üretken devlet, vatandaşlarına emniyet, asayiş ve adalet hizmetlerinin yanında, altyapı hizmetleri, eğitim, sağlık gibi diğer kamusal mal ve hizmetleri de sağlamaya başlamıştır. Buchanan son zamanlarda üretken devletin görev ve fonksiyonlarının artması Leviathan tehlikesini de getirmiştir (Aktan, 1994: 39).

Politik eylem Leviathan'ın teşvik edici özelliklerine sahip olduğunda, siyasi ve mali yerleşme ayrılır, kamu kurumları arasındaki rekabet kamu sektörünü büyütecek baskıyı azaltır. Buna ek olarak, yönetimi bireysel hakların ve sözleşmelerin uygulayıcısı olarak kuran "koruyucu eyalet", rekabet süreçleri ile etkili bir şekilde tahsis edilebilecek fonksiyonları ilgili yönetim seviyelerine taşır. Bu koruyucu fonksiyonların hepsi ulusal yönetime devredilirse, bu yönetim birimi net fazlayı en çoklaştırmak için gerçek bir teşviğe sahip olur çünkü merkezi yönetimin vergilendirme yetkisi üzerinde etkili bir kontrol mekanizması yoktur. Mali federalizmin varlığı, yönetimin hareketlerini sınırlamaktadır ve kendi bölgesindeki sakinlere mal ve hizmet sağlamada verimliliği artırmaya teşvik etmektedir, çünkü aksi takdirde yerel vatandaşlar kendi ayakları ile oy verebilmektedirler. Bu, tüm yönetim birimlerinin aşırı vergilendirme yapmaması için etkili bir kısıtla yöntemidir. Sonuç olarak, alt

yönetim düzeylerinin boyutları ve daha sonra da toplam devlet sektörünün boyutu küçülmektedir (Vo, 2008: 26).

Brennan ve Buchanan vergi rekabetinin refah düzeyini azalttığını savunmaktadırlar. Yönetim birimlerinin gelirlerini en çoklaştırıcı oldukları varsayımı ile başlarsak, yönetimler vergi toplamada rekabet içine girdiklerinde bölgeler arasındaki göç yönetimlerin vergi toplama kabiliyetlerini önemli ölçüde sınırlamaktadır. Bu bağlamda, Brennan ve Buchanan'a göre (1980) Leviathan Tezi bağlamında, yönetim birimleri arasında bir çeşit gizli anlaşma olması değerlendirilmesi gereken bir konudur. Benzer şekilde bir anlaşma merkezi yönetim ile alt düzey yönetimler arasında da olmalıdır. Merkezi ve yerel yönetim birimleri arasındaki gelir paylaşımı programları bu tür anlaşmaların önemli bir formudur. Burada, yerel birim vergi toplamayı merkeze devrederek bunun karşılığında transfer yada hibe alır. Brennan ve Buchanan'a göre bu tür bir yaklaşım, bölgeler arasında rekabet yaratmak olan federalizmin birincil amacını altüst etmektedir. Leviathan Tezi, yerelleşmenin bölgeler arasındaki rekabeti arttırarak, kamu harcamalarındaki artışı frenleyerek kamu maliyesinde daha etkin ve verimli bir yönetime yol açabileceğini ortaya koymaktadır. Bunun yanında, bu teze göre, politikacıların vergiler ve kamu harcamaları üzerindeki iradi uygulamaları ile birlikte çıkarlarını en çoklaştırmaya çalıştıkları yaklaşım şekli, kamu harcamalarını arttırarak kamunun devamlı büyümesine sebep olmaktadır. Bu teze göre, yönetim biriminin büyümesi harcama gücünün yerelleşmesi ile doğru orantılı, vergi gücünün yerelleşmesi ile ise ters orantılıdır (Fiva, 2006: 253-254).

### **2.1.6. Buchanan ve Klüp Mallar Teorisi**

Buchanan'ın Klüp Mallar Teorisi'ni açıklamadan önce "klüp malları"ni açıklamak daha mantıklı bir yaklaşım olacaktır. Klüp malları (club goods) benzer zevk ve tercihlere sahip olan bir grup tüketicinin bir araya gelerek oluşturduğu kuruluşların sunduğu mallardır. Bu mallar üretilirken maliyet paylaşılır, mallar tüketiciler tarafından eşit bir şekilde ve birlikte tüketilirler. Bu bakımdan tam kamusal mal özelliği göstermesine karşılık, maliyetini ödemeyen üyelerin kolayca dışlanabilir

olması sebebiyle bedava yararlanabilme güdüsü bu mallar için geçerli değildir. Kapasite aşılmazsa verilen hizmet sıfır marjinal maliyetle sunulur, ancak kapasite zorlanırsa hizmet sunumunda tıkanıklık ortaya çıkabilir (Şener, 2010: 61).

Buchanan, kamusal malların optimal şekilde üretilmesi ve üretim düzeyi üzerinde çalışmış ve ortaya attığı teoride kamusal malların üretimi ile o malları tüketen nüfusun büyüklüğü arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Buchanan'ın kulüp malları teorisinde, kişilerin gönüllü olarak oluşturdukları birlik esastır. Teoride kulübün üyelerinin davranışları analiz edilmiştir. Kulüp malları teorisi, bir kamusal malın üretiminin bölgesel olarak sınırlarını belirlemekte ve yerel kamusal mal teorisinin temellerini atmaktadır. Burada her yerel yönetim birimi bir kulüp olarak görülür. Yani buradaki her kulüp belli bir kamusal mal veya hizmetin faydasını ve maliyetlerini paylaşan, benzer zevk ve tercihlere sahip olan, belli sınırlar içinde ikamet eden bireylerin oluşturduğu gönüllü bir topluluktur. Teoride, belirli bir kapasite aşıldıktan sonra tüketimde rakip olma özelliği oluşur ve bu yerel üretimin sınırlarını belirler. Çünkü belirli bir kapasiteye kadar bir üyenin malı tüketmesi ile elde ettiği fayda diğer bir kişinin o malı tüketmesi sonucunda azalmaz, ama kapasite aşıldığında ilave olarak her bir kişinin o malı tüketmesi diğer tüketicilerin faydasını azaltacaktır. Dolayısıyla aşılacak kapasiteden sonra yerel malın tüketiminden elde edilen fayda, fiyatlandırma yoluyla dışlama etkisi yaratır. Bu sebepten dolayı kapasite sınırı aşıldığı takdirde kulübe yani o bölgeye yeni üye yani bireyler kabul edilmez (Karagöz, 2014: 29). Sonuç olarak, kulüp mallarının sunumunda etkinliğin sağlanması için optimal mal miktarı ve optimal üye sayısı en önemli faktörlerdir.

Buchanan kulüpteki üyelerin davranışlarını incelemektedir. Buchanan'a göre, kulüpteki üyelerin tükettikleri özel malın miktarı, kulübün büyüklüğü ve karma kamu mal miktarı bireylerin fayda fonksiyonunun maksimizasyonunu etkileyen en önemli üç faktördür. Bu modelin çalışması için cevaplanması gereken sorular aşağıda sıralanmıştır (Brown ve Jackson, 1990: 81):

- i) Kulüp malının sağlanması gereken optimal koşullar nelerdir?
- ii) Sağlanacak olan mal miktarı nedir?
- iii) Kulübün optimal büyüklüğü ne olmalıdır?

Buchanan'ın teorisindeki klüp, homojen yapıdaki üyelerin kamu mallarını ve bunların maliyetlerini eşit olarak paylaştıkları, tüm üyelerin aynı olduğu, işlem maliyetlerinin olmadığı gönüllülük esasına dayanan bir organizasyondur. Ancak, teori kamusal mal veya hizmetlere ulaşmada toplumun bütün bireyleri için adaletli olması; önemli politikaların sağladığı faydaların dışlanamaması ve bedavacılık probleminden ötürü bütün kamusal mallar için uygulanabilecek etkin bir yöntem değildir. Yerel yönetimlerin sağladığı ve bireylerin faydasından dışlanılabildiği belirli kamusal hizmetler ilke olarak klüp tarafından sunulabilir. Kulüp yaklaşımı fiyatlanabilen özellikle sportif faaliyetler gibi hizmetler için uygundur, aksi takdirde bazı olumsuzluklar ortaya çıkarabilmektedir. Eğer verilen hizmetin bedeli tüm vatandaşlardan alınır, ancak bedelini ödeyemeyen bireyler hizmetin kullanımında dışlanırsa, kamu hizmetlerinden yararlan konusunda adaletsizlik yaratabilir. Bu durumda, kamusal hizmetten faydalanmayanlar vergi yoluyla maliyetlere katlanmazlarsa ve hizmetten yararlananlar ödedikleri aidat aracılığı ile maliyetlerin bir kısmını karşıarlarsa bu daha doğru bir yöntem olacaktır (Yücel, 2007: 28-29).

### **2.1.7. Sinek Kâğıdı Etkisi**

Merkezi yönetimlerin yerel yönetimlere aktardığı transferler yerel yönetimlerin önemli gelir kaynaklarından biridir. Bu bağlamda, Sinek Kâğıdı Etkisi (Flypaper Effect) verilen bu merkezi yardımların yerel yönetimlerin harcamalarına olan etkisini inceleyen teoriye verilen isimdir.

Merkezi yardımlar yerel yönetimlerin gelirlerini arttıran önemli etkenlerden biridir. Dolayısıyla bu durum yerel harcamaları da yukarı yönlü olarak etkiler ve yerel harcamalar da aynı oranda artar. Merkezi yönetimin yerel yönetimlere aktardığı toplu yardımlar sonucunda oluşan yerel harcamalardaki artış ile bu yardıma eşdeğer olarak gerçekleştirdiği bir vergi kesintisi sonucunda ortaya çıkan yerel harcamalardaki artışı karşılaştığımızda, yapılan yardımlar sonucunda oluşan yerel harcamalardaki artışın daha fazla olduğu görülmektedir. İşte verilen “paranın gittiği sektöre yapışması” yani yerel kamu sektörüne yapılan yardımın yine yerel kamu sektörü içinde harcanmasına Sinek Kâğıdı Etkisi denilmektedir (Cullis ve Jones, 2009).

Yönetimleri seçmenlerin vekili olarak düşünürsek, ortaya çıkan bu sonuç aslında bir anomalidir. Bunun için dört açıklama öne çıkmaktadır. İlki, bu bir veri problemi; eşleştirilen hibeler dış kaynaklı yardım olarak yanlış şekilde sınıflandırılmıştır. İkincisi, bu ekonometrik bir sorundur; eksojen yardım, ihmal edilen değişkenlerle ilişkilidir ve gelir etkileri tahminlerinde aşağı yönlü bir eğilim ve yardım etkileri tahminlerinde yukarı yönlü bir eğilime neden olur. Üçüncüsü, bu bir bildirim sorunudur; ya temsil edilen vatandaşlar yapılan toplu yardımları gözlemleyemezler, ya yardımı görürler ama bunu ortalama fiyat etkisi şeklinde yanlış algırlar ya da yardımın bütçe etkisini görürler ve anlarlar ama "kamu" ve "özel" paraları zihinsel olarak ayrı ayrı sınıflarlar. Ampirik kanıtlar, bu açıklamaların hiçbirinin yeterli olmadığını göstermektedir. Bu doğrultuda, dördüncü bir açıklama en umut vaat eden açıklama olarak görülmektedir; o da politik olmasıdır. Bir anomaliden ziyade, sinek kâğıdı etkisini siyasi kurumların sonucu ve seçilmiş yetkililerin teşvikleri olarak görmek en iyisidir (Inman: 2008).

Davranışsal kamu tercihi modellerinden Niskanen'in (1968) ortaya attığı "Bürokrasi Modeli" bu modeli incelemek amacıyla kullanılmıştır. Bu modele göre bürokratlar sorumluluk alanları içine giren hizmetleri sağlarken mümkün olduğunca bu hizmetlerin çıktılarını arttırmanın yollarını ararlar. Çünkü bürokratların bütçeleri ne kadar büyük olursa, prestijlerinin, gücünün ve maaşlarının o kadar artacağı varsayılır. Dolayısıyla alacakları hibelerdeki muhtemel bir artış bütçelerini de arttıracığı için (böylece kendi refahları da artacak), fazla hibe almanın da yollarını ararlar. Bürokratlar bunun için sahip oldukları bilgi avantajını ve buna bağlı olarak da monopol bir gücü kullanırlar. Bürokratların monopol gücü politikacılar tarafından ve seçmenler için bölgeler arasında yaşanan rekabet tarafından sınırlanmaktadır. Bu rekabet ile sinek kâğıdı etkisi arasında negatif yönlü bir ilişki vardır. Tiebout tarafından ortaya atılan ayaklarla oy verme modeli her ne kadar bürokratların davranışlarını göz önüne almamış olsa da, yerleşikler için yaşanan bu rekabetin derecesi ne kadar büyükse, bürokratların bütçelerini maksimize ederek kendi refahlarını arttırma teşebbüsleri o kadar kısıtlanmaktadır. Sonuç olarak, bürokratlar kendi refahlarını en çoklaştırma güdüsü ile bütçelerini arttırmak için mümkün olduğunca fazla yardım almaya çalışırlar. Çünkü sinek kâğıdı etkisi ile bürokratin bütçesi alınan yardımdan daha fazla artacaktır (Bailey, 1999:241). Ayrıca, her yıl

alınan yardımlar önceki yıllara göre bir istikrar içinde değildir. Bu dalgalanmalar ve yerel vergi düzeyindeki yıllık dalgalanmalar birbiri ile dengelenmeye çalışılır. Yerel vergiler ile yardımlar arasındaki bu önemli mekanizma, bazı yerel siyasetçiler ile bürokratlar için uyarıcı bir etki yaratabilir. Yerel yöneticiler, yerel vergi seviyesindeki bir düşüşten fayda sağlayanlar yerine belirli hizmetlerin genişlemesinden fayda sağlayan grupların baskısından daha fazla etkilenirler (Bailey, 1999: 256).

## 2.2. MALİ FEDERALİZMİN İKİNCİ KUŞAK TEORİLERİ

Kamu sektörünün değişimi sürecinde, 1990'ların sonları itibariyle mali yerelleşme konusunu kamu ekonomisinden farklı alanlarda da çeşitli görüşler ışığında inceleyen ve araştıran yeni yaklaşımlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu yeni yaklaşımlar “İkinci Kuşak Teoriler” (İKT) olarak adlandırılmıştır. İkinci kuşağın en önemli temsilcilerinden olan Weingast, öncelikle federal ulusların ekonomilerini incelemiş ve birbirlerinden farklı performans göstermelerinin sebeplerini araştırmıştır. Örneğin, neden bazı ülkeler çok gelişmiş ekonomilere (ABD ve İsviçre) sahipken, bazılarının neden az gelişmiş ekonomilere (Arjantin ve Brezilya) sahip olduğunu; bazıları hızlı (Çin) büyürken, bazılarının neden düşük büyüme gösterdiklerini (Meksika) sorgulamıştır. Ayrıca, son üç asırdır dünyanın en zengin ülkeleri federal sistem ile yönetilirken (ABD, İngiltere ve Almanya); Arjantin, Brezilya Meksika gibi büyük federal Latin Amerika ülkeleri çok daha yoksul ülkeler olmuşlardır. Geleneksel görüşte, yerel kamusal malların çıktıkları, ilgili bölgelerin seçmenlerinin refahını en çoklaştıracak şekilde belirlenmektedir (iyilikseverlik). Bu bakımdan İKT'ler, devlet tarafından kamusal malların etkin şekilde sağlanabilmesi ve piyasaların güvenilir bir şekilde korunabilmesi için nasıl bir politik yapı ve işleyişin olması gerektiğini araştırmaktadır. Bu bağlamda, Weingast'a göre ikinci kuşak teoriler aslında geleneksel teorilerin tamamlayıcısı olarak görülmelidir (Weingast, 2009: 279-280).

Mali federalizmin “yeni” literatürü hem kaynakları hem de eğilimleri açısından gittikçe yaygınlaşmaktadır. Sadece iktisat biliminin değil, siyaset bilimi gibi birçok farklı alanın önemli katkıları sayesinde ikinci kuşak teoriler disiplinler arası bir zemine taşınmıştır. Bu durum, İKT'leri sistematik ve kolay bir şekilde açıklamayı

güçleştirmektedir. Dolayısıyla, öncelikle İKT'lerin dayandığı kaynakları ele almak ve daha sonra tanımlamak belki daha doğru olacaktır. İKT'lerin iki temel kaynağı vardır (Oates, 2005: 356):

1) İKT'ler, kamusal tercihler kuramı ile birlikte siyasi süreçler ve vekillerin davranışları ile ilgilenen politik ekonomi konuları üzerinde çalışmaktadırlar. Kamusal vekillerin (public officials) önceliklerinin kamu yararı olduğunu (iyiliksever) varsayan BKT'lerin aksine yeni kuşak teoriler, politik süreç içindeki aktörlerin (hem seçmenlerin ve hem de politikacıların) davranışsal kısıtlamaların olduğu politik bir ortamda, önce kendi çıkar fonksiyonlarını en çoklaştırmak için çaba harcadıkları varsayımını başlangıç noktası olarak kabul ederler. Diğer bir deyişle yetkililer, sadece seçmenlerinin refahını artırmak için hareket etmezler (Oates, 2005:356).BKT'ler politik aktörlerin kamusal malları etkin olarak sağladığını ve piyasaları koruduklarını varsayardı. Halbuki Qian ve Weingast'a (1997) göre, nasıl ki firma teorisine göre yöneticilerin şirket sahiplerinin lehine davranmalarını gerektiren bir sebep yoksa, kamu yetkililerinin de doğal olarak seçmenlerin lehine hareket etmelerini gerektirecek bir sebep yoktur(Qian – Weingast, 1997: 83-84). Diğer bir deyişle, politikacılar veya bürokratlar her zaman vatandaşların menfaati doğrultusunda hareket etmezler. Bu doğrultuda, İKT'ler bu veri ışığında kamusal malların etkin bir şekilde nasıl sunulacağı ve piyasaların nasıl korunacağı üzerine çalışırlar ve bunun için de eyaletlerin yada yerel yönetimlerin yönetim yapısı üzerinde önemle dururlar.

Kamu ekonomisindeki birçok modern literatür (mali federalizm teorisi hakkındaki yeni çalışmalar da dahil), kamusal vekillerin "iyiliksever" davranışta olduklarını kabul eden birinci varsayımı açıkça reddetmektedirler. Daha gerçekçi olan bu yeni literatür, kamu kurumlarının kendi amaçları doğrultusunda geleneksel fayda maksimizasyonuna gittiklerini iddia eder. Oates'e göre, iyiliksever olmadan da, yerel düzeyde “yaklaşık olarak verimli” sonuçlar alınabilir. Çok yaygın biçimde kullanılan, ortanca seçmen teoremine göre, seçim rekabetinde sonuçlar ortanca seçmenin tercihini yansıtır. Ortanca seçmen, tercih dağılımının ortasındadır ve etkili olanlardan çok fazla sapma göstermez. Oates, her halükarda, ilk varsayım üzerinde biraz iyileştirme yapılırsa, vekillerin makul derecede verimli sonuçlar alabilmesi için “iyiliksever” olmaları gerekmediğini iddia etmektedir (Oates, 2008:315).



2) Bilgi problemleri üzerine çok geniş bir literatür vardır. Bilgiye ulaşmanın asimetrik olduğu bir ortamda, katılımcıların bazıları maliyet yapısı yada yerel tercihler gibi konularda diğerlerine göre daha fazla bilgiye sahip olabilmektedir. İKT'ler, bu bilgi konusunu araştıran endüstriyel organizasyon ve mikro iktisadi teorinin altını önemle çizmektedir (Oates, 2005:356). Yerel yönetimler kendi bölgelerindeki sakinlerin tercihleri, istekleri ve faydalarını en çoklaştıracak kamu hizmetleri konusunda merkezi yönetime göre daha fazla bilgiye sahiptirler.

Eksik bilgi ve kontrolün yetersiz olduğu bir yerde işlem maliyetleri veya fırsatçılık gibi olumsuzluklar söz konusu olabilir. Çünkü insanlar, bilgi edinme konusunda avantaja sahip olurlarsa şahsi çıkar güdüsü ile kendi lehleri doğrultusunda hareket edebilir ve toplumun yozlaşmasının da sürükleyicisi olabilirler (Nacar Karabacak, 2012: 393). Diğer bir deyişle özellikle asıl-vekil ilişkisinin olduğu kamu yönetiminde tarafların bilgiye eşit olarak sahip olmaması, yöneticilerin iyiliksever olmasının ve seçmenlerin refahlarını en çoklaştırmaya çalışmalarının önünde önemli bir engel teşkil etmektedir. Asimetrik bilgi aynı zamanda işlem maliyetlerini de arttırmaktadır.

Bu açıklamaların ışığında, mali federalizm hakkındaki yeni literatürü tanımlayabiliriz. Farklı siyasi ve mali kurumların işleyişini araştıran mali federalizmin yeni bir alanıdır. Burada incelenen mali federalizm eksik bilgi ve kontrolün yetersiz olduğu ortamlarda, mali federalizm teşviklere ve bununla birlikte bu teşviklerin faydayı en çoklaştırma çabasında olan katılımcılarda sebep olduğu davranışlara odaklanmaktadır (Oates, 2005:356).

İkinci kuşağa ait araştırmaları inceleyen çalışmasında Oates (2008) bunların iki farklı kolda geliştiğini öne sürmektedir. Oates'e göre mali federalizmin ikinci kuşak teorilerinin "Birinci Kol"u, ülkenin yerleşen yönetim birimlerindeki yozlaşmış davranışların (perverse behaviour) neden olduğu mali krizler üzerine yoğunlaşmaktadır. "İkinci Kol" ise "Mali Federalizmin Ekonomi Politikası" yaklaşımıdır ve kamu sektörü teorisinin daha geleneksel boyuttaki evrimi üzerinde durmaktadır. Her iki yaklaşım da mali ve politik kurumlar tarafından şekillendirilmiş teşvikleri araştırır, ancak temel kaygıları birbirinden farklıdır (Oates, 2008: 319).

Mali federalizmin ikinci kuşak teorilerinin bu iki kolu arasındaki keskin tezatlıklar aşağıda daha detaylı olarak incelenecektir. Ancak şunu unutmamak gerekir ki, her iki kolun ortak belli temel unsurları da mevcuttur. Her iki kol da kamu vekillerinin kendi amaçları doğrultusunda fayda maksimizasyonu göttüklerini düşünmektedir ve bu vekillerin faaliyet gösterdiği teşvik ve kısıtlamaları yaratan politik ve mali ortamlara odaklanmaktadır. Yine her ikisi de yeni firma teorisini içeren yeni endüstriyel organizasyon literatürü üzerinde durmaktadır. Buna göre, çok katmanlı yönetimler asıl-vekil modelleri, asimetrik bilgi ortamı, eksik kontrol, eksik sözleşme ve stratejik davranış gibi görüşleri uygulamaktadırlar (Oates, 2008: 322).

### **2.2.1. Mali Federalizmin İkinci Kuşak Teorileri'nin Birinci Kolu**

Oates'in (2008) "Mali Federalizmin İkinci Kuşak Teorileri" olarak adlandırdığı birinci koluna ilişkin yaklaşımlar, geleneksel görüşe doğrudan karşı çıkmaktadır. Mali yerelleşmenin gerçekteki faydaları ile birlikte aslında ciddi tehlikeler de içerdiğini iddia etmektedir. Özellikle bu kesimdeki teorik modeller, kamu sektörünün ve hatta belki bütün ekonominin işleyiş şeklini ve içeriğini çökertecek şekilde ülkenin yerel yönetim birimlerinin "mali müşterekleri yağmalamak" için nasıl kuvvetli teşviklere sahip olabileceklerini göstermektedir. Oates'in çalışmasında öngörülen "yıkıcı mali davranışlar" tesadüfî olarak sadece bir yozlaşma ve çöküş problemi değildir. Söz konusu sorunun kaynağı var olan politik ve mali kurumların içinde oluşan teşviklerin yapısıdır. Burada gözlenen endişe, ortaya çıkan teşviklerin kamu sektörüne doğrudan önemli zararlar verebilecek kötü mali kararlara neden olabileceğidir (Oates, 2008: 319).

Bu yaklaşıma göre, son zamanlarda daha çok farkına varıldığı üzere mali federalizm bazı potansiyel tehlikeler içermektedir. Mali federalizm, bölgesel ve yerel yönetimlerin programlarının yükünü etkili bir şekilde bütün ulusun üzerine kaydırabilir ve bu doğrultuda ortak mali kaynakların sömürülmesi sonucunu doğurabilir. Birinci kuşak teoriler sınırlı olarak bu konunun farkına varabilmiştir. Örneğin, yerel yönetimler finansman kısmını büyük ölçüde mahalli vergilerle karşılamak yerine diğer bölgelerdeki sakinlerin üzerine doğru kaydırma eğiliminde

olabilir (Oates, 2005:360). Şunu da eklemek gerekir ki, mali federalizmin seçiminde etkili olan unsur zaten merkezi yönetimin istismar edici davranışlarından kaçınmak ve daha etkin bir yönetim sağlamak olduğu için söz konusu sorunun çözümü yönetimde tekrar merkezileşme değildir. Bu durumda daha etkin bir çözüm bulmak gerekmektedir.

Birinci kısım yaklaşımın temel unsuru “esnek bütçe kısıtı” kavramı ve sebep olduğu ters teşvik problemleridir. Bu kavramını ilk olarak Janos Kornai (1979) eyaletlerin davranışlarını inceleyen çalışmasında “katı” ve “esnek” bütçe kısıtı şeklinde kullanmıştır. Eğer bütçe kısıtı katı ise firmanın harcamaları kendi mali yetkinliği ile etkin bir şekilde sınırlanmaktadır. Eğer bütçe kısıtı esnek ise firmanın kayıpları otomatik olarak merkez tarafından karşılanmaktadır ve bu durumda firmanın istekleri neredeyse doyumsuz olmaktadır. Kornai, sosyalist ekonomilerdeki en önemli konu olan kıtlık problemine dikkat çekmektedir. Kornai bu tür işletmelerin mali sıkıntıya girdiklerinde, kendilerini kurtaracak daha üst düzey bir otoritenin yardımlarına güvenmekte ve böylece başarısızlık hatta iflas tehlikesinden kolayca korunduklarını ifade etmektedir. Yani bu durumda harcama ne kadar olursa olsun önemli değildir ve “para” pasif bir rol oynamaktadır (Kornai, 1979: 801-2). Kamu sektöründe de benzer bir durum söz konusudur. Kamu sektörü bağlamında bu, artan kamu borç stoku, yerel yönetimlerin harcamaları ve devam eden mali açıklara ilişkin olarak, onları bu problemlerden kurtaracak olan daha üst düzey bir kamu otoritesinin yada merkezi bir yönetimin varlığını işaret etmektedir. Bu tür bir yardım beklentisi doğal olarak sorumlu bir mali davranış dürtüsünü (teşvikini) ortadan kaldırmaktadır (Oates, 2008: 319).

Esnek bütçe kısıtına baktığımızda, federal yönetim mali problemleri olan yerel yönetim birimlerine mali alanda destek verip vermeyeceğine karar vermelidir. Bu şartlar altında iki önemli soru oluşur: Birincisi, neden merkezi yönetim bu mali kurtarmalardan kaçınmaz, yani sonunda ters ve yıkıcı bir davranışa dönüşen bu davranışın kaynağı ne olabilir? Bu bağlamda ikinci soru, bu sorunu ortadan kaldırmak için mali sistem ve iktisadi yapı tekrar nasıl yapılandırılabilir? Birinci yaklaşım, bu iki soru üzerinde de durmaktadır (Nacar Karabacak, 2012: 395-6).

Böyle yanlış yardım beklentileri nereden kaynaklanmaktadır? Birinci kolun literatürü bu fenomeni açıklamak için ardışık kuramsal-oyun çerçevesi benimsemiştir. Oyunun birinci aşamasında, merkezi yönetim mali sıkıntı içine giren yerel yönetimlere son derece sakıncalı olarak gördüğü yardımı yapmayacağını açıklar. Konu, bu iddianın güvenilir olup olmadığıdır. Dolayısıyla oyunun ikinci aşamasında, yerel yönetimlerdeki yöneticiler, merkezi yönetimin güvenilirliği konusunda karar vermelidir. Genellikle merkezi yönetimin vaat ettiğini yapmayacağını işaret eden iyi sebepler vardır. Birincisi, merkezi hükümet muhtemelen vatandaşlarının refahı ile ilgilenir (en azından seçimlerde yeniden seçilme olasılığına karşılık fedakârlık etmeyeceği nedenlerden ötürü). Çünkü her iki yönetim birimi de bilmektedir ki; bir yerel yönetimin başarısızlığı yalnızca kendi vatandaşlarını etkilemez, ortaya çıkan olumsuz unsurlar komşu yerel yönetimlerde dışsal etkiler doğurabilir ve bu da merkezdeki siyasiler üzerinde önemli politik sonuçlar yaratabilir. Açık ve şeffaf politik bir ortamda, valiler veya şehir belediye başkanları, kendilerini bu mali yıkımların kabahatini merkezdeki bürokratların üzerine atmaya zorlanmış hissedebilirler. Böyle bir ortamda, görevdeki merkezi yönetim siyasi olarak varlığını sürdürebilmek için, alt düzey mali makamlara yardım etmeye karar verebilmektedir. Sonuç olarak, yerel kamusal vekiller oyunun ikinci aşamasında merkezi yönetimin kendilerini kurtarmama söylemini inandırıcı bulmayabilir ve yerel yönetimlerin mali açıkları ve yüklü borç bakiyeleri artar (Diğer seçenek olarak, yerel yetkililer merkezin kurtarmama söylemini inandırıcı bulabilir ve oyun bu noktada son bulur). Oyunun üçüncü aşamasında, merkezi yönetim mali çöküntü içine giren yerel yönetime yardım edip etmeyeceğine karar verir. Daha önce de belirttiğimiz gibi merkezi yönetimin bunu yapmak için zorlayıcı (hem ekonomik hem politik) nedenleri olabilir (Oates, 2008: 320).

Birinci kuşak teoriler ikinci kuşak ile karşılaştırıldığında daha fazla yerelleşme yandaşı oldukları görülmektedir. İkinci kuşak teoriler mali federalizmin daha çok olumsuz yanlarına odaklanmışlardır. İKT'nin birinci kısmı, çok katlı yönetimlerde yerel yönetimleri kamu sektörünü bir Leviathan gibi olmaktan alıkoyacak önemli bir çözüm kaynağı olarak görürken, diğer yandan da alt düzey yönetimlerin kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmek için istenmeyen davranışlarda bulunmasını engelleyecek kadar kuvvetli bir merkezi yönetimin varlığını önemsemektedir. Yerel

yönetimlerin istenmeyen davranışları ancak bütçe kısıtları ile engellenebilir. Bu bütçe kısıtları “esnek” de olabilir, “katı” da olabilir (Rutters, 2008: 12).

Esnek bütçe kısıtı iki yolla ortaya çıkmaktadır. İlki merkezi hükümet yerel yönetimi içinde bulunduğu mali sıkıntıdan açık bir şekilde kurtarabilir. Diğer yol da merkezi yönetim yerel yönetime açıklarını kapatmak için geri ödemesiz kredi sağlayabilir (Weingast, 2007: 29). Goodspeed 2002’de kaleme aldığı makalesinde, merkezi hükümetin transfer kararları ile dönemler arası bölgesel harcama kararları hakkında bir model geliştirmiştir. Modelin önemli bölümü, merkezi ve bölgesel yönetimler arasındaki etkileşimdir. Basit politik ekonomi modelinde, merkezi hükümet beklenen oylarını maksimize eder. Merkezi hükümet, bölgeler arasındaki marjinal politik kazancını eşitlemek için hibeleri arttırır. Politik model, esnek bütçe oluşturmak için bölge borçlandığında transferleri arttırmak suretiyle merkezi hükümetin teşviki ile sonuçlanmaktadır. Çünkü bölgesel borçlanma merkezi yönetimin optimal dağılım stratejisini bozmaktadır. Merkezi hükümet, bölgesel borçlanmaya karşılık transferleri artırarak beklenen oylarını maksimize etmek ister (Goodspeed, 2002: 410).

Weingast’a (2007) göre etkin bir rekabet ortamı yaratabilmek için, hem yönetimlerin borçlarını hem de yönetim düzeyleri arasındaki finansal transferleri kapsayan katı bir bütçe kısıtı gerekmektedir. Bu durum, yerel yönetim birimlerinin karar verdikleri ve uyguladıkları politikaların ortaya çıkaracağı finansal sonuçlara katlanmalarını gerektirmektedir. Böylece bu yönetimler karşılıklı veya karşılıksız alacakları transferleri sonu gelmeyen başarısız girişimleri için bir kurtuluş yolu olarak göremezler. Aynı zamanda katı bütçe kısıtı sayesinde ulusal yönetim, yerel yönetimlerin açıklarını transfer yada geri ödemesiz krediler yoluyla kapatmasını da engellemiş olur. Esnek bütçe kısıtının teşvikleri, mali sağduyu ve ihtiyatlılığa karşı çalışmaktadır. Örneğin; 1980’lerde Arjantin ve 1990’larda Brezilya eyalet yönetimlerinin limitsiz bir şekilde harcama yapması ve federal yönetimi bu açığı kapatmak için zorlaması sonucunda ülke hiper enflasyon ile karşı karşıya kalmıştır (Weingast, 2007: 7-8). Bu örnekte de görüldüğü gibi, İKT’lerin birinci kolunda da iddia edildiği gibi yerel mali davranışların ülke çapında yıkıcı etkisi olabilmektedir.

Birinci kol, bütçe kısıtlarının sertleştirilmesi mekanizması olarak iki unsura dikkat çekmektedir. Bu unsurlardan ilki gelişmiş ve etkin sermaye piyasalarının

varlığıdır. Sermaye piyasaları yeteri kadar gelişmişse ve etkin şekilde işliyorsa, mali performansları kötü olan yönetimlere borç verilirken sınırlı yaklaşılabilir ve borçlanma maliyetlerinin yüksek tutulması tehdidi ile bütçe kısıtlarının sertleştirilmesi sağlanabilir. Bütçe kısıtlarının sertleştirilmesi mekanizmasının ikinci unsuru ise mali kurumlardır. Yerel vergilendirme sistemi güvenilirse ve işleyişi etkinse, aslında yerel yönetimlerin gelirlerine finansman sağlamanın en uygun ve doğru şeklidir. Böylece idareler arası transferler ile mali kurtarmalara ihtiyaç olmadan temel kaynaklar ve gelirlerin tekrar dağılımı fonksiyonu yerine getirilebilir (Rutters, 2008: 12). Böylece, bütün seviyelerdeki yönetim birimleri mali disiplin sağlayabilirler çünkü her biri verdikleri kararların mali sonuçlarına katlanırlar ve kendi kendilerine finansman oluşturmuş olurlar.

Bölgesel yönetimin teşvikleri merkezi hükümetin davranışlarına yönelik beklentilere bağlıdır. Bölgesel borçlanmanın merkezi hükümet tarafından kurtarılmasının iki etkisi tespit edilmiştir, vergi ödemelerinde ortak havuz etkisi ve fırsat maliyeti etkisidir. Esnek bütçe kısıtı, bölgesel yönetimin borçlanmasının fırsat maliyetini düşürür, ancak vergi maliyetini de arttırır çünkü borçlanmanın bir kısmı arttırılan vergiler ile ödenmelidir. Vergi ödemelerindeki herkes tarafından bilinen problem, merkezi hükümet kurtarma öngördüğünde diğer bölgelere verdiği hibe miktarını arttırmazsa, artan vergi maliyeti fırsat maliyetindeki düşüşten daha az olmalıdır (dolayısıyla aşırı borçlanma ile sonuçlanır). Şaşırtıcı olarak, ek artan vergiler kurtarma işleminden kaynaklanan daha düşük fırsat maliyetini telafi edecek kadar maliyetleri artırabilir, katı bütçe kısıtı durumunda olduğu gibi etkin borçlanma kararlarına neden olabilir (Goodspeed, 2002: 410).

Oates (2008) birinci kola ait çalışmaların daha tarihsel bir temele dayandığını ve yerelleşmenin bir bütün olarak kamu sektörü üzerinde ciddi istikrar bozucu etkisi olmasının bu kolun çıkış nedeni olduğunu iddia etmektedir. Bir bakıma mali yerelleşmenin bu kolu, kamu ve özel sektör arasındaki etkileşimin etkilerinin ekonominin bir bütün olarak performansı üzerindeki yansımaları açısından yerelleşmenin rolüne ilişkin geniş bir vizyona sahiptir. Geleneksel teorileri daha az içerirken, daha çok mali kurumları doğrudan gözlemlemektedir. Mali kurumların farklı ortamlarda nasıl performans gösterdiklerine önem vermektedir. Bu kolda, birçok akademisyen farklı ülkelerdeki mali federalizmin (mali yerelleşmenin) fonksiyonları

üzerine karşılaştırmalı analizler yapmışlardır (Oates, 2008: 323). Bu çalışmaların en önemlilerinden biri de kuşkusuz Rodden, Eskeland ve Litvack'a (2003) aittir. Kitap haline getirilen bu çalışma mali federalizm ve katı bütçe kısıtı üzerinedir ve içinde birçok akademisyenin OECD ülkeleri, gelişmekte olan federal yapılı ülkeler ve yeni yerleşen geçiş ekonomileri ülkeleri ilgili araştırmaları bulunmaktadır.

Kısaca özetlemek gerekirse, mali federalizmin ikinci kuşak teorilerinin birinci kolu, katı ve esnek bütçe kısıtı problemlerini, nerden kaynaklandıklarını, nasıl katılaştırılabileceğini ve buna ilişkin olarak mali davranışlar üzerine önerileri araştırmaktadır. İkinci kolu da benzer olarak siyasi ve mali kurumlar ve bu kurumların biçimlendirdiği teşviklerin yapısını incelemesinin yanında, daha farklı bir yaklaşım da izlemektedir (Oates, 2008: 321). Yeni kurumsal iktisat alanındaki kamusal tercihler kuramı (politik maliye), işlem maliyeti iktisadı ve asıl-vekil teorisi gibi yaklaşımlardan faydalanarak merkezileşme ve yerleşme politikaları kullanılarak üretilen farklı mali çıktıları da anlamaya çalışarak, kanunlar ve seçimlerle ilgili yapıları, süreçleri ve davranışları da incelemektedir (Nacar Karabacak, 2012: 398).

### **2.2.2. Mali Federalizmin İkinci Kuşak Teorileri'nin İkinci Kolu: Mali Federalizmin Ekonomi Politikası**

Mali federalizmin ikinci kuşak teorilerinin ikinci koluna ait literatür, mali federalizmin daha formal ve teorik olarak ele alındığı kısmı yansıtmaktadır. Modern politik ekonomi teorisi açısından bakıldığında, mali federalizmin daha geleneksel bir evrimini yansıttığı söylenebilir. Mali federalizm analizinde mali ve siyasi kurumların formal modelleri ile ilgilenmektedir. Bu kol, mali federalizmden kaynaklanan refah kazanç ve kayıplarının neden kaynaklandığını formüle etmeye çalışırken, merkezi yönetim altında yerel çıktıların tektip olması gerektiği varsayımını bir ön şart olarak dayatmaz. Diğer yandan, bu literatürde belirli önemli mali kaynaklara (geleneksel teoride çok önemli bir unsur olan yönetimler arası hibe ve transferler gibi) çok az önem verilmektedir (Oates, 2008: 323).

Mali federalizmin ekonomi politikası yaklaşımının literatüre en belirgin katkısının ne olduğu önemli bir sorudur. Yerleşmenin faydaları ve sakıncaları tartışmasında,

dezavantajların genellikle birçok vergi ve harcama kalemlerindeki dışsallıkların içselleştirilmesinde ortaya çıkan çeşitli koordinasyon başarısızlıklarından yada ölçek ekonomilerinin istismar edilip sömürülmesinden kaynaklandığı savunulmaktadır. Bu yeni yaklaşımın geleneksel yaklaşımın aksine bu koordinasyon problemleri hakkında söyleyecek çok fazla sözü yoktur. Faydalarına baktığımızda ise, iki önemli fayda dikkatimizi çekmektedir. Birincisi, tahsiste verimliliği arttırdığıdır, yani bölgedeki yönetimler tarafından yerleşiklere sağlanan kamusal malların o bölgedeki sakinlerin tercihleri ile daha iyi eşleşmesini sağladığı iddia edilmektedir. Buna tercih eşleşmesi argümanı da (preference-matching argument) denmektedir. İkincisi ise, yerleşmenin yönetim birimlerinin hesap verebilirliğini arttırdığı savunulmaktadır. Bu terim rüşvet alma yada belirli çıkar gruplarını destekleme gibi olumsuzlukları azaltmayı da kapsayan oldukça geniş bir anlamda kullanılmaktadır. Geleneksel yaklaşım bu iki konu hakkında çok fazla açıklama yapmazken, mali federalizmin ekonomi politiği bu iki etkiyi titizlikle ve mantıklı olarak açıklamaya çalışmış ve bu faydalara nasıl ulaşılabileceği konusunda belirgin tahminlerde bulunmuştur (Lockwood, 2006: 33-34).

Mali federalizmin ikinci kuşak teorilerinin ikinci kolundaki (mali federalizmin ekonomi politiği olarak oldukça titizlikle tanımlanan) modeller aslında merkezileşmenin ve yerleşmenin sonuçlarını karşılaştırmaya ve karakterize etmeye çalışmıştır (Oates, 2008: 322). Lockwood, mali federalizmin ikinci kuşağının önemli temsilcilerinden biridir. Lockwood'a (2006) göre hem ulusal hem de yerel yönetimlerin davranışlarını sistematik olarak modelleme girişimi olan mali federalizmin ekonomi politiği, mali politikaların nasıl olacağını belirleyen seçimlerin ve yasamanın kurumları ve süreçleri üzerinde durmaktadır. Mali federalizmin ekonomi politiği yaklaşımı iki önemli konu üzerine eğilmektedir. Birincisi, mali federalizmin geleneksel teorisine göre her yönetim seviyesini iyiliksever birer sosyal planlayıcı ve kendi bölgesindeki sakinlerin refahını en çoklaştırma davranışına sahip birer yönetim birimi olarak kabul eden varsayımı reddetmektedir. İkincisi ise, neden yerleşmenin asla verimli olmadığını açıklamak için, birinci kuşak teorilerinin iddia ettiği tekdüzelik varsayımına yani merkezi sunumun tek tip yerel kamusal çıktı düzeyini ifade ettiği varsayımına karşı çıkmaktadır (Lockwood, 2006: 33). Bu yaklaşım Oates'in



(1972) öncülüğünü ettiği çalışmalarla ortaya çıkmış, daha sonra bir takım yazarlar tarafından da geliştirilmiştir.

### ***2.2.2.1. Politikada Tekdüzelik Varsayımına İtiraz***

Tekdüzelik varsayımının kaynağı aslında kamu maliyesinin klasik problemlerinden birinden gelmektedir. Bu da, bölgesel kamusal malların nasıl tahsis edileceği ve maliyetinin nasıl paylaşılacağı konusudur. Diğer bir deyişle, geleneksel görüşteki gibi merkezileşme altında harcama kararının merkezi yönetim tarafından verilmesi ve bunun toplam gelirler ile finanse edilmesi (tekdüzelik) yada bu kararın yerel yönetim birimlerince verilmesi ve yerel vergiler ile finanse edilmesi arasında hangi seçimin daha uygun olduğu konusudur.

Oates (1972) ünlü makalesinde her yönetimin kendi yerleşiklerinin toplam faydalarını en çoklaştırmaya çalıştığını ve merkezi sistemde hükümetin her bölge için eşit düzeyde bir kamu harcaması seçtiğini (tekdüze) varsaymaktadır. Yerelleşmenin dezavantajı, yerel yönetimlerin bir kamusal malın veya hizmetin sağlanması sırasında diğer bölgelere giden faydalarının ihmal edilebileceği ve bu nedenle dışsallıkların varlığı altında yerel kamusal malların optimal düzeyin altında sağlanma olasılığıdır. Merkezi sistemin sakıncası ise, bölgesel ihtiyaçları yada tercihleri yansıtmayan tek tip (one-size-fits-all) yani tekdüze kamusal çıktı üretmesidir. Oates'e ait Yerelleşme Teoremi, eğer dışsallık yoksa yerelleşmenin tercih edileceğini ifade etmektedir. Aksi takdirde, yerelleşme ile merkezileşme arasındaki takasta, dışsallıkların derecesi ile tercihlerdeki farklılıkların (heterojenlik) boyutu arasında kurulacak olan denge önemlidir. Merkeziyetçiliğin tekdüzeliği gerektirdiği varsayımı, bu dengenin mantığı çerçevesinde çok önemlidir. Fakat ne teorik açıdan ne de uygulama açısından bu tatminkâr değildir. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde Federal Otoyol Yardım Programı'na ait fonların büyük bir bölümü meclis üyelerince kendilerinin seçim bölgelerinde olan belirli projelere fayda sağlayacak şekilde tahsis edilmiştir. Teorik olarak, merkezi yönetim sisteminde kamusal mal ve hizmet sağlamaktan sorumlu olan devletin, sağladığı bu kamusal malların ve hizmetlerin seviyesini neden her bölge için

tercihlerin heterojenliğini ve ihtiyaçları dikkate alarak farklılaştıramayacağı tam olarak anlaşılammıştır (Besley - Coate, 2003: 2612).

Politik ekonomi perspektifinden mali federalizmin belirgin katkısını anlamak için önce "standart" modelin basit bir versiyonunu düşünelim. Anlaşılabilir olması açısından, merkezi ve yerel olmak üzere iki düzey yönetim olduğunu varsayalım. Her iki yönetim türlerinin de iyiliksever olduğunu; diğer bir deyişle, kendi yönetim bölgelerindeki sakinlerin faydalarını en çoklaştırmaya çalıştıklarını varsayalım. Yönetimler diğer bölgeler için dışsallıklar (olumlu veya olumsuz) üretebilecek yerel kamusal mallar sağlamaktır. Yerel yönetim işte ortaya çıkan bu dışsallıkları içselleştirmekte başarısız olmaktadır. Öte yandan, merkezileşmede eğer hükümet iyiliksever ise bu tür dışsallıklar içselleştirilir. Yani, standart model, yerelleşmenin 'koordinasyon başarısızlığı' maliyetini kolayca ele geçirmektedir. Ancak, tercihlerin eşleşmesindeki faydayı sağlamak için, politikada tekdüzelik varsayımı yapmaya zorlanmaktadır: merkezi hükümetin tüm bölgelerde tek tip yerel kamusal mal sağlayıcısı olduğu varsayılmaktadır. Dahası, politika yapıcılarının iyiliksever olduğu varsayıldığı için, hesap verebilirlik sorunu da standart modelde tanımlanmamıştır. Bu yeni politik ekonomi yaklaşımına göre merkezileşmede tercihlerdeki eşleşme azalmaktadır ve neden azaldığı açıklanmaya çalışılmaktadır (Lockwood, 2006: 34).

Seabright (1996), merkezi yönetimde seçmenlerin yönetimler üzerindeki gücünün zayıf olduğunu öne sürmektedir. Bunun nedeni oylama sisteminin de dışsallıklar üretmesidir, çünkü bir bölgede hükümet için kullanılan bir oy diğer bölgeleri de etkilemektedir. Hindricks ve Lockwood (2005), Besley ve Smart (2003), Persson ve Tabellini (2000) ve Seabright (1996) desentralizasyonun hesap verebilirliği artırdığını ve bunun da eğer tercihler veya koşullar bölgeler arasında farklılık gösteriyorsa refah düzeyini arttırdığını savunmaktadır. Oates'in yerelleşme teoremine göre de tekdüzelik varsayımı merkezi yönetimin en büyük dezavantajıdır. Wrede'ye göre tekdüzelik varsayımı olmaksızın uygulanan merkezi yönetim ise çok daha kötü sonuçlar doğurmaktadır. Wrede (2006) çalışmasında, merkezi yönetim altında vergiler ve kamu harcamaları tekdüze ise hesap verebilirliğin geliştiğini ve arttırdığını iddia etmektedir (Aktaran: Wrede, 2006: 95, 97).

Besley ve Coate (2003) ile Lockwood'un (2002) farklı politik ekonomi yaklaşımları ve modellemeleri vardır. Besley ve Coate (2003), "vatandaş-aday modeli" (citizen-candidate model) kurarak "stratejik delegasyon"a (strategic delegation) yani işbirlikçi yasamaya odaklanırken, Lockwood (2002) analizini "seçkin statüko"ya (distinguished status quo) dayandırmaktadır. İki araştırma da geleneksel teorilerdeki tekdüzelik varsayımını zayıflatma eğilimindedir. Bu çalışmalardan ortak bir sonuç çıkarmak gerekirse, dışsallıkların ve heterojenliğin boyutu ile merkezleşmenin faydaları arasındaki ilişkinin tek düze olmadığıdır. Bununla birlikte, her iki çalışma da seçmenlerin merkezi yönetimlerde tekdüzelikten fayda sağlayabileceğini göstermektedir (Aktaran: Wrede, 2006: 96). Oates teoreminde, bölgeler arasında dışsallıklar azsa ve bölgelerdeki bireylerin tercih ve ihtiyaçları arasında heterojenlik mevcutsa, yerleşmenin çok daha verimli olacağını iddia etmektedir. Lockwood'a (2002) göre politikada tek düzelik olması merkezleşmenin maliyeti değildir, yasamanın fayda duyarlılığının olmaması ve maliyet paylaşımının projelerin etkisiz şekilde seçilmesine sebep olmasıdır. Dolayısı ile dışsallıklar olmadığına bazı bölgeler merkezleşmeden kesinlikle kazanç sağlayabilecektir (Lockwood, 2002:315,332-3).Sonuç olarak dışsallıkların varlığı ve boyutu ile bölgeler arasında tercihlerdeki farklılıklar, merkezin tekdüze mal ve hizmet üretmesi konusunda temel unsurlardandır.

Analitik bakış açısından, Besley ve Coate'nin (2003) makalesinin yeniliği, merkezleşme altında kamu harcamaları (yerel olarak seçilen temsilcilerin oluşturduğu yasama meclisi tarafından belirlenen) üzerine bir model kurmasıdır. Bu, hem yasamadaki temsilcilerin davranışları ve hem de seçilen temsilcilerle ilgili bölgesel tercihleri içeren bir modelleme gerektirmektedir. Bu iki akademisyen merkezleşme ile ilgili olarak kanun koyucuların "işbirlikçi" ve "işbirliksiz" iki çeşit davranış şekli üzerinde durmaktadır. Yerel kamu mallarındaki harcamaların, mecliste asgari kazanan temsilci koalisyonu tarafından belirlendiği varsayılmaktadır. Bu durum, iki tane kaynak dağılımı problemi yaratmaktadır. Birincisi yanlış tahsistir, yani harcamaların koalisyonda ağırlıklı olarak yer alan temsilcilerin seçildiği bölgeye doğru kayma eğilimi içinde olmasıdır. İkincisi ise belirsizliktir, yani her bölgenin koalisyondaki asgari temsilcilerine bağlı olarak alacağı kamu yararının miktarından emin olmamasıdır. Her iki problem de merkezleşme durumunu zayıflatmaktadır (Besley - Coate, 2003: 2612-2613).

Oy çokluğu kuralı varsa, seçeneklerin hiçbiri yalnız başına kazanamıyorsa, koalisyondaki bölge temsilcileri oylarını değiş tokuş yapabilir ve sayılarını en aza indirerek bir koalisyon oluşturarak faydalarını arttırmaya çalışabilirler. Koalisyon haricinde olan bölgeler de oy çokluğunu sağlamak amacıyla oluşturulan bu koalisyondan kötü yönde etkilenebilirler. Bunun sebebi, koalisyon üyeleri kendi seçim bölgeleri lehine kararlar alırken ve kamu mallarının bu bölgelere aktarılmasını sağlarken ortaya çıkan maliyetin tüm bölgelere yayılmasıdır. Bölgeler özdeşe, ortaya çıkan tüm bu dışsallık seviyeler için merkezileşmeyi öneren geleneksel görüşün tersinde bir sonuca ulaşırlar. Dışsallıkların az olması, kamu mallarının bölge genelinde yanlış tahsis edilmesi sorununu özellikle arttırmaktadır. Daha yüksek dışsallık seviyeleri, asgari kazanan koalisyonun bencilliğini azalttığı için merkezileşme umutlarını arttırmaktadır. Bu durumda, koalisyondaki temsilciler kendi bölgeleri dışındaki yerlere daha fazla harcama yapmak için dürtüye sahip olurlar. Böylece, toplam çıktı artar ve merkezileşme güçlenir. Aynı zamanda, yüksek dışsallıkların varlığında yerelleşme daha az çekici hale gelir çünkü yerel olarak seçilen liderler birbirlerinin politikalarına serbestçe yüklenebilmek için daha büyük oranda teşvik edilmiş olurlar. Besley ve Coate yasama davranışı modeli ile ilgili olarak çarpıcı sonuçlara ulaşmıştır. Yasa koyucular faydalarını en çoklaştırma yolunda davranış sergilerler. Bölgelerin özdeş olduğu durumda bile dışsallıklar az ise, bu tür merkezileşme kesinlikle desentralizasyona göre çok daha kötüdür. Bunun nedeni, merkezileştirme altında kamusal malların finansmanının paylaşılması, seçmenleri stratejik olarak en çok kamusal mal seviyesini sunan temsilcilere yöneltir. Stratejik delegasyon bireysel olarak mantıklıdır, ancak tüm toplum düşünüldüğünde adeta bir öz yıkımdır. Dışsallıklar önemli boyutta olsa ve her bölgenin diğer bölgeye ait kamusal malları üzerinde bir çıkarı oluşsa bile, kamu harcamalarının düzeylerinde oluşan çıkar çatışmaları, merkezileşmenin ideal refah artışı sağlamaktan uzak siyasi sonuçlar doğurabileceğini göstermektedir (Besley ve Coate, 2003: 2621-2626).

### 2.2.2.2. Piyasayı Koruyan Federalizm

Kamu yönetimi konusunda fonksiyonların hangilerinin merkezi yönetime bırakılacağı ve hangilerinin yerel yönetimlere bırakılacağı belirlenmesi aslında tam olarak örgütsel bir problemdir (Örneğin; sağlık yada eğitim merkezileşmeli mi yerelleşmeli mi?). Diğer taraftan, merkezileşme ve yerelleşme kavramları karşı karşıya geldiğinde, genellikle kamusal finansman sorunuyla çakıştığı için, kamusal örgütlenme konusu, örgütsel iktisatçılar ile kamu iktisatçılarının devam eden temel problemi haline gelmiştir. Açıkçası, aslında, kamu ekonomisinin ve örgüt (organizasyon) ekonomisinin çalışmaları birbirinden farklıdır. Her ikisi de iktisadın araçlarını ve mantık ilkelerini kullansa da, kamu ekonomistleri hükümet müdahalesine ilişkin teori ve uygulamalarını harcama ve vergilendirme açısından anlamaya çalışırken, örgütsel iktisatçılar firmaların endüstri yapısını ve politikasını anlamaya odaklanmışlardır. Ancak son zamanlarda aradaki bu sınır kaybolmaya başlamıştır. Çünkü mali federalizm artık çağdaş endüstriyel ve iktisadi organizasyon teorisinin gözüyle analiz edilmeye başlanmıştır (Garzarelli, 2004:1).

Yerel yönetimler, politik, hukuki-anayasal ve ekonomik yönleri içinde barındıran karmaşık bir kurumsal düzenlemeler setinden oluşmaktadır. Dolayısı ile farklı kurumsal düzenlemelerin yerel yönetimlerin performansını nasıl etkilediğinin analizi önemlidir. Federalizm yada desentralizasyon, verimlilik, eşitlik veya makroekonomik istikrar açısından ne iyi ne de kötüdür; bunun yerine federalizmin etkisi kurumların belirli bir düzeninin olmasına bağlıdır. Bazı federal sistemler makroekonomik istikrar ve ekonomik büyümeyi teşvik ederken diğerleri tam tersi bir etki doğurabilmektedir. Son üç yüz yıldır dünyanın en zengin ülkeleri federal sistemle yönetilmektedir. Örneğin, onaltıncı yüzyılın sonlarından onyedinci yüzyılın ortalarına kadar Almanya, onyedinci yüzyılın sonlarından ondokuzuncu yüzyılın ortalarına kadar İngiltere ve ondokuzuncu yüzyılın sonlarından günümüze kadar Amerika Birleşik Devletleri. Benzer biçimde Çin, federal yapıya sahiptir ve son yıllarda çok hızlı bir büyüme içine girmiştir. Hindistan, on yıllardır yavaş bir büyüme sergilerken, son zamanlarda oldukça hızlı bir şekilde büyümektedir. Buna karşılık, Arjantin, Brezilya ve Meksika gibi büyük federal Latin Amerika ülkeleri çok daha yoksul ülkeler

olmuşlardır (Weingast, 2007: 5) Bu bağlamda, Weingast'a göre ikinci kuşak teoriler aslında geleneksel teorilerin tamamlayıcısı olarak görülmelidir. Geleneksel görüşte kamusal mal çıktıları, ait oldukları yerel yönetimlerin vatandaşlarının refahlarını en çoklaştıracak biçimde belirlenmekteydi (iyilikseverlik). Bu açıdan İkinci Kuşak Teoriler, kamusal malların etkin olarak sunulabilmesi ve piyasaların güvenilir şekilde korunabilmesi için, devletin politik ve kurumsal yapısının ne şekilde olması gerektiğini ve nasıl bir işleyişe sahip olması gerektiğini araştırmaktadır. Bu doğrultuda, ikinci kuşağın temsilcileri "*piyasayı koruyan federalizm*"i geliştirmiştir. Piyasayı koruyan federalizm ile rekabet içindeki yerel yönetimler düşük işlem maliyetlerine ve güvenilir vaatlere ilişkin teşvikler yaratılabilir (Weingast, 2009: 279-280). Buna bağlı olarak, federal ülkelerin politik sistemlerinin piyasaya zarar vermeleri sınırlandırılırken, olumlu etkilerini de arttırmaktadır.

Weingast "Piyasayı Koruyan Federalizm" kavramı ile federal yönetimin yapısının iktisadi büyüme üzerindeki etkisini kuramsallaştırmaktadır. Modele göre federal yönetim yapısı piyasanın sağlıklı bir şekilde çalışmasına öncelik vermektedir. Bu yönetim yapısı, rekabeti ve serbestliği güvenceye alacak biçimde piyasayı korurken, aynı zamanda federal yönetimin gücüne mülkiyet haklarına zarar vermeyecek şekilde sınırlamalar getirmektedir. Piyasayı koruyan federalizmin en çok bilinen ekonomik sonucu, federal bir ülkede merkezi yönetimin takdir yetkisi üzerinde sınırlamalara gitmek yoluyla ekonomik politika yapmasına kısıtlamalar getirmesidir (Weingast, 1995). Böylece devletin takdir yetkisini kötüye kullanarak ekonomik politika yapması engellenmiş olmaktadır.

Eyalet yönetimlerinin politik sürece katılmalarının sağlandığı yerelleşmiş bir ekonomide, federal yönetim piyasalara fazla müdahale edemez. Ayrıca, gelir kaynaklarının mobil olması ve eyaletler arasındaki rekabet eyaletlerin federal yönetimlere karşı hareketlerine sınırlama getirerek bir denge oluşmasına neden olacaktır. Weingast, oluşan bu dengenin, mülkiyet haklarını koruma gücüne sahip devletin, bu gücü aynı haklara engel olmak için kullanılma ihtimaline karşı bir çözüm önerisi olduğunu düşünmektedir (Aktaran: Arslan, 2011: 382-383).

İkinci kuşak teorilerinde yeni bir yaklaşım ortaya konmuştur. Yeni firma teorisi, yöneticilerin hisse sahiplerinin lehine hareket etmesi yönünde hiçbir dürtüye sahip

olmadıklarına dayanan bir varsayım altında çalışmaktadır. Teori, yöneticilerin dürtüleri ile hissedarların çıkarlarının uyumlu olması için piyasa ile etkileşim halinde firmaların ve yönetimlerin yapılarının nasıl yapılandırılabilceğini göstermektedir. Katlanılan teşvikler ve bilgi sorunları sebebi ile firmalar ile yerel yönetimler arasında benzerlik vardır. Bu bağlamda yeni teori, firma teorisinde olduğu gibi, politikacıların da vatandaşların çıkarlarını gözetmek için hiçbir doğal sebebe sahip olmadıklarını varsaymaktadır. Bu görüşe göre, politikacılar yada bürokratlar eğer herhangi bir fırsata sahip olurlarsa, kararlarını verirken aslan payını kendilerine alacak şekilde yetkilerini kullanırlar. Yine firma teorisine paralel olarak, uygun siyasi kurumlarda, bazen siyasi görevlilerin dürtüleri ile vatandaşların refahı uyumlu halde de olabilir (Qian - Weingast, 1997: 84). Çünkü politikacılar aynı zamanda tekrar seçilme güdüsü de taşımaktadırlar. Ancak genel olarak, piyasayı koruyan federalizm kavramı politikacıların önce kendi çıkarlarını düşündükleri yönündeki bu olumsuz güdülerine karşı ortaya çıkmış bir kavramdır.

Piyasayı koruyan federalizm, her düzeydeki yönetim kademesinde ortaya çıkabilecek olan yolsuzluk, soygun ve rant arayışını sınırlamaktadır. Yerelleşmenin yada federalizmin bu formu, özellikle potansiyel olarak gelişmekte olan ülkeler için önemlidir, çünkü buralarda hükümet müdahalesi bazı sektörlerin monopol güce sahip olmasına ve rekabetten korunmasına neden olabilmektedir. Piyasayı koruyan federalizm, yönetim kademelerinin temel amacı iş yaratmak olan girişimlerinin tekel oluşturma ve devlete ait devasa işletmelere dönüştürme, kayırmacılık, verimsiz ekonomik müdahaleler gibi gelişmekte olan ülkelerin baş belası olan çabaları sınırlamaktadır (Weingast, 2009: 282).

Mali federalizmin ikinci kuşak teorilerindeki çalışmaların bir kısmı, firma teorisi kapsamındaki işlem maliyetleri, asimetric bilgi problemlerini inceleyen asıl-vekil teorisi ve eksik sözleşme teorisi gibi teorileri kullanarak yaklaşmıştır. Bu doğrultuda İKT'lerin mali federalizm konusuna ilişkin asıl katkıları da özellikle bu çalışmalardan kaynaklanmaktadır. Bu üç teori, bireylerin sınırlı rasyonaliteye sahip olduklarını ve kendilerini ilgilendiren konularda fırsatçı davranışlar gösterdiklerini varsaymaktadır. Yöneticilerin geleneksel görüşte ortaya konulduğu gibi neden iyilikseverlikle hareket etmediklerini anlamaya çalışmaktadır. Firma teorisinden esinlenerek, yöneticilerin sadece vatandaşların çıkarları uğrunda çalışmak için doğal sebepleri olmadığını

belirtir; yöneticilerin vatandaşların çıkarları ile kendilerinin dürtülerini birbirleri ile uyumlu hale getirmek için nasıl bir yapılanmaya gidilebileceğini göstermektedir (Nacar Karabacak, 2012: 402). Yeni kurumsal iktisat, neoklasik iktisattaki tam bilgi ortamına ve kişilerin bilgiye tam olarak ulaşabildikleri için rasyonel davrandıklarına ve dolayısıyla da sıfır işlem maliyeti olduğu şeklindeki katı düşüncelere karşı çıkmaktadır. Çünkü bu yeni görüşe göre, gerçek hayatta eksik bilgi ortamı mevcuttur ve bu doğrultuda neoklasik iktisat gerçek iktisadi hayattan izoledir. İnsan eliyle mükemmel kurumların kurulamayacağı kabul edilir. Çünkü bireyler eksik bilgiye sahiptir ve sınırlı rasyoneldirler. İşlem maliyetleri de, günümüz dünyasında bilginin zahmetsiz ve maliyetsiz olarak dağıtılamamasından kaynaklanmaktadır (Kama, 2011: 186). Dolayısı ile yöneticiler iktisadi verimliliği en çoklaştıracak organizasyonlar oluşturmali ve bunu da en düşük işlem maliyetleri ile gerçekleştirmeye gayret etmelidirler.

Güvenilir vaadin sağlanmasında, bilginin ve yetki tahsisinin yerelleştirilmesi, bazı yerel yönetimlerin sahip olduğu işletmelerin eyaletlere ait işletmelerden neden daha iyi performans gösterdiğini açıklamaya yardım etmektedir. Merkezi hükümet girişimlerin yöneticilerine çok güçlü teşvikler sağlamak için güvenilir vaatler veremez, girişimler ve yöneticiler olağanüstü performans gösterdiklerinde vaat edilen ödülleri azaltmak her zaman daha caziptir.(Qian – Weingast, 1997: 87).

#### **2.2.2.2.1. Asimetrik bilgi sorunu**

Asimetrik bilgi sorununu literatüre kazandıranlar Yeni Keynesyen Okul'un öncü isimlerinden olan J. Stiglitz, G. A. Akerlof ve M. Spence'dir. Bu yaklaşımın en önemli varsayımı, iktisatta mal ve hizmetleri sağlarken iktisadi aktörlerin farklı bilgilere sahip olmasının, diğer bir deyişle asimetrik bilginin mevcudiyeti, rekabet şartlarını bozmakta ve mal ve hizmet sağlayıcılarının bir kısmının diğerlerine karşı haksız üstünlük elde etmesine yol açmasıdır. Bu isimlere göre oluşan bu durum piyasa aksaklığına işaret etmektedir ve düzenlemeler yoluyla sorunların çözülmesi gerekmektedir. Çünkü neo-klasik yaklaşımın en temel varsayımlarından tam rekabet modelinin içerdiği "tam bilgi"nin olmayışı piyasaların dengesini bozarak başarısızlığa



sebeptir (Alp – Karakaş, 2008: 215). Asimetrik bilgi sorunu iktisadın hemen hemen her alanında başarısızlığa neden olan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

Asimetrik bilgi ile ilgili çalışmalar şunu göstermektedir ki; asimetrik bilginin olduğu ortamlarda bazıları diğerlerine göre yerel zevkler, maliyet yapıları ve tercihler vb. alanlarında daha fazla bilgiye sahiptir. Bunun etkilerini daha iyi inceleyebilmek için mali federalizm konusunu çalışanlar, mikro iktisadın ve örgütsel iktisadın teorilerindeki varsayımları ve yaklaşımlarını analizlerine katmışlardır (Vo, 2010:673).

Politikacıların ilişkilerinde karşı karşıya kaldıkları asimetrik bilgi probleminin yaratacağı sorunları kısmen azaltmak için yasama ile güvence altına alınmış bir kurallar setinin ortaya konulması önemlidir. Yasamanın bu kontrolü doğrudan ve etkin bir şekilde sağlayabilmesi için siyasilerin ve bürokratların karar alma sürecinde uyması gereken belirli prosedürlerin ve temel kriterlerin açıkça tanımlanması, bu yöneticilerin davranışları için nasıl değerlendirileceği, ödüllendirileceği yada cezalandırılacağına şekillenmesi, kurum içindeki faaliyetlerine ilişkin raporlarda doğru ve kesin bilgi vermeye zorlanması ve hangi faaliyetlerinin denetlemeye tabi tutulacağına düzenlenmesi gerekmektedir (Moe, 1989: 271-272).

Firma teorileri arasında önemli bir yeri olan işlem maliyetleri teorisi özellikle asimetrik bilgi sorunu ve fırsatçılık üzerinde önemle durmuştur (Williamson, 2000: 16). Williamson, firmanın iktisatta bir üretim birimi olmasına ek olarak, bir yönetim birimi olarak da görülmesine neden olmuştur. Çünkü firma, aynı zamanda piyasa işleyişi içinde hareket eden bir iktisadi organizasyondur. Bu organizasyonun yöneticileri fırsatçılık ve sınırlı rasyonalite davranışları gösterirler ve sahip oldukları asimetrik bilgiyi kendi lehlerine kullanma eğilimi içinde olurlar. Bu da işlem maliyetlerini arttıran önemli bir faktördür.

Devletin ekonomide etkinliği ve verimliliği arttırmak, monopol davranışlara engel olmak, rekabeti sağlamak, toplumsal refahı daha üst seviyelere çıkarmak gibi hedeflere ulaşabilmek için gerçekleştirdiği her tür idari ve yasal düzenlemeler *regülasyon* olarak isimlendirilmektedir (Sarısoy, 2010: 295). Nobel ekonomi ödülü sahibi ve Chicago iktisat okulunun önde gelen isimlerinden G. Stigler “Regülasyonun Ekonomik Teorisi” başlıklı makalesinde kamu çıkarı teorisinden uzaklaşarak, ortak çıkarları etrafında birleşen kişilerin oluşturdukları gruplarının regülasyon politikalarını

etkilemesi ve bu grupların kamu rantlarını paylaşma konusundaki gayretleri üzerine yoğunlaşmıştır. Yaptığı analizde iş adamları ve politikacıların kamu çıkarlarından ziyade kendi kişisel çıkarlarını ön planda tuttuğunu belirtmektedir. İş çevreleri de rekabeti engelleyecek ve kendilerine ekonomik rant yaratacak yönde kararlar alınmasını desteklemektedirler (Stigler, 1971: 3). Fries ve Kendzia'a göre (2007) asimetrik bilgi, yönetim problemleri ve ilişkinin kendine has faktörleri bu tür fırsatçı davranışların belirleyici unsurları olarak tanımlanmaktadır (Aktaran: Gürçaylılar Yenidoğan, 2013: 115). Özellikle asıl-vekil ilişkisi içeren durumlarda gerekli bilginin taraflar arasında tam ve eşit şekilde paylaşılmaması yani asimetrik bilginin bulunması işlem maliyetlerini de önemli oranda arttıran bir faktördür (Çetin, 2007: 44). Bu doğrultuda asimetrik bilgi bağlamında önce işlem maliyeti ve eksik sözleşme yaklaşımları daha sonra da asıl-vekil ilişkisi ele alınacak.

#### **2.2.2.2.1.1. İşlem maliyetleri ile eksik sözleşme yaklaşımları**

Nobel ödüllü iktisatçı Coase'nin 1937 yılında yayınlanan "The Nature of the Firms" (Firmaların Doğası) makalesi ile başlayan firma kuramı, kamusal ve özel ekonomik kurumların birçoğunun varlığında önemli yeri olan işlem maliyeti ekonomisinin de gelişmesine sebep olmuştur. Coase özgün makalesinde neoklasik görüşün sınırlılıkları ve firmaların var olma sebepleri üzerinde durmuş ve iktisadi faaliyetlerin örgütlenmesini etkileyen güçleri tartışmıştır. Coase neoklasik iktisattan farklı şekilde bir yaklaşım ortaya koymuştur. Kaynaklara erişmek için en iyi yolun piyasa olup olmadığını sorgulanmış ve piyasa mekanizmasının kullanım maliyetlerine dikkat çekmiştir. Bu maliyetlere daha sonra *işlem maliyetleri* denilmiştir (Gürçaylılar Yenidoğan, 2013: 110). Coase'dan yıllar sonra Williamson (1985) aynı konuyu gündeme getirmiş ve bu kavram Yeni Kuramsal İktisat'ın kimliğini tanımlayarak ayrışmasını sağlayarak bu kuramı işlevsel hale getirmiştir. Kapitalizmde firma, piyasa, ilişkisel sözleşme gibi kurumların temel maksadının ve etkisinin işlem maliyetlerini azaltmak olduğunu savunmuş, işlem maliyetini yürütme maliyetleri olarak tanımlamış fakat tam bir tanımını verememiştir. Williamson işlem maliyetlerinin azaltılmasına yoğunlaşmış ve böylece kurumsal iktisattan uzaklaşmıştır (Pirgan Matur, 2007: 291).

Örgüt kuramını ile iktisadı birleştirmesinden dolayı işlem maliyeti kuramı “*örgütsel iktisat*” şeklinde de ifade edilmiştir (Koçel, 2010).

Yeni Kurumsal İktisat; ekonomi, örgütlenme kuramı, siyaset bilimi, hukuk, sosyoloji ve antropoloji gibi birçok bilim dallarını bir arada inceleyerek, günlük yaşamda karşılaştığımız politik, toplumsal ve iktisadi kurumları açıklamaya çalışmaktadır. Eski Kurumsal İktisattan farklı olarak Yeni Okul bireylerin amaç ve davranışlarını açıklamak için metodolojik bireyciliği kullanmaktadır. Yani, nasıl ki yapılan araştırmalar maddenin en küçük parçasının atom olduğunu gösteriyorsa, bütün toplumsal ilişkilerin özünde de bireyin kendisi olduğu kabul edilmektedir. Dolayısıyla, bireyler bir toplum içinde yaşadıkları ve sosyal bir varlık oldukları için karar alırken hem kendi faydasını en çoklaştırmaya çalışır hem toplumsal ilişkilerini de göz önünde bulundurlar ve aldıkları bu kararlar ile içinde buldukları kurumların veya yapıların değişmesinde etkili olurlar. Dolayısıyla, bireylerin fırsatçı davranışlar içinde oldukları da yok sayılamaz. Yeni Kurumsalcıların sık olarak kullandıkları oyun teorisi yöntemi aslında metodolojik bireycilik ve fırsatçı davranışların bir formülasyonudur (Kama, 2011: 190).

Bireyler veya gruplar belirli bir amaç doğrultusunda bir araya gelerek güçlerini birleştirerek kurumlar veya örgütleri oluşturmaktadır. Sözleşme, hemen hemen her tür grup, birey ve örgüt arasında herhangi bir ilişkiyi ifade etmek için oluşturulan temel bir çerçeve veya bir sistem ortaya koymak amacıyla yapılan anlaşma şeklinde ifade edilebilir. Daha genel bir tanımlamayla, birçok iktisadi aktörün faaliyetlerini koruma amacıyla yapılan sözleşmelerin maliyetine yada faaliyetlerine devam edebilmesi için var olan sistemin işleyiş maliyetlerine “*işlem maliyeti*” denir. İşlem maliyeti yaklaşımıyla, örgütün doğasını belirlemek açısından verimlilik örgütün temel taşı olarak algılanmış ve dolayısıyla işlem maliyetini azaltacak yönetsel yapı nasıl olmalıdır sorusu üzerinde önemle durulmuştur (Ouchi, 1980). Bu maliyeti oluşturan işlemleri, girdi ve çıktıya ilişkin bilgilere erişmek ve işlemek, pazarlık ve görüşme süreçlerine ilişkin maliyetler, teklif hazırlamak, sözleşmenin uygulanması maliyetleri, izleme ve denetleme maliyetleri, lobi faaliyetlerine ilişkin maliyetler şeklinde sınıflandırabiliriz (Koçel, 2010: 357-58). Kısaca, söz konusu işlem maliyetleri, bir hizmet ya da bir ürünün maliyetleri değildir, bu ürünü veya hizmeti sunma sırasında

oluşan ek maliyetlerdir. İşlem maliyetleri, belirsizlik yoğun ve fırsatçılığın daha yaygın olduğu durumlarda artmaktadır.

**Tablo 4 İşlem Maliyetlerini Etkileyen Faktörler**

<b>Düşük İşlem Maliyetleri</b>	<b>Yüksek İşlem Maliyetleri</b>
Standard Mal ve Hizmet	Tek (Benzersiz) Mal ve Hizmet
Belirli ve Basit Haklar	Belirsiz ve Karmaşık Haklar
Az Sayıda Taraf	Çok Sayıda Taraf
Uzlaşmacı (friendly) Taraflar	Çatışmacı Taraflar
Mantıklı (reasonable) Davranış	Mantıksız Davranış
Değişime Anında Uyum	Değişime Geciken Uyum
Koşulsuz	Çok Fazla Koşullu
Düşük Denetleme Maliyetleri	Yüksek Denetleme Maliyetleri
Ucuz/Maliyetsiz Cezalandırmalar	Maliyetli Cezalandırmalar
Süreç Hakkında Bilgili Taraflar	Süreç Hakkında Bilgisiz Taraflar

**Kaynak:** Cooter ve Ulen, 2016: 91.

İşlem maliyetleri üç aşamadan oluşmaktadır; bunlar araştırma maliyeti, pazarlık maliyeti ve uygulama maliyetleridir. Bu maliyetler, işleme bağlı olarak sıfırdan sınırsız büyüklüğe kadar değişir. İşlemlerin maliyetlerini etkileyen özellikler Tablo 4.'de özetlenmiştir. İşlem maliyetlerinin ilk önemli sebebi, tarafların, işbirliğine ilişkin tutumlarıdır. Taraflar uzlaşmacı olduğunda, işlem maliyetleri azalırken, çatışmacı olan tarafların varlığında, sürecin işlem maliyeti yükselmektedir. Bunun yanında, sürece çok sayıda tarafın dâhil olması, işlem maliyetlerini arttıran bir faktördür. Çünkü çok sayıda tarafın bulunması, uzlaşmayı büyük oranda zorlaştırmaktadır. Ayrıca, düzenleyici politikaları uygulama ve denetlemenin kolaylaştığı durumlar da işlem maliyetlerini azaltmaktadır (Cooter – Ulen, 2016: 90).

İşlem maliyeti kavramının bu derece ayrıntılı bir şekilde tanımlanmaya çalışılması, tek başına bir işlem maliyetleri iktisadını ortaya çıkarmıştır. Williamson'a göre, "işlem maliyetleri iktisadı" işlemleri temel bir analiz birimi olarak ele alan, yine yönetim yapılarını ve insani aktörleri de ayrıntılı olarak ele alan iktisadi organizasyonun incelenmesine yönelik olarak karşılaştırmalı sözleşmecî bir yaklaşım kullanmaktadır. Buradaki en temel belirleyici, standart iktisadın varsayımlarından farklı olarak davranışsal varsayımlardır. Bu varsayımlar, "sınırlı rasyonalite" ve "fırsatçılık" kavramları olarak karşımıza çıkmaktadır. Williamson, standart iktisadın rasyonalite kavramına tam olarak karşı çıkmasa da, bireylerin gerçek dünyada niyetsel olarak rasyonel olmalarına rağmen sınırlı olarak rasyonel davrandıklarını iddia etmektedir. Bu varsayıma göre, sözleşmeler eksik olarak (incomplete) ele alınmalıdır. Fırsatçılık ise, bireylerin hile ile kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmeleridir. Yine Williamson burada da bireylerin kendi fayda ve çıkarlarını en çoklaştırma doğrultusunda hareket ettiğini düşünen standart yaklaşıma, hileli davranışa başvuran bireyleri de dâhil etmiştir. Diğer bir deyişle, bireyler, var olan sözleşmelerin açıklarından ve eksikliklerinden faydalanarak, hileyle karşı tarafın aleyhine olacak şekilde kendi çıkarları peşinde koşabilmektedir. Neoklasik iktisat teorisindeki varsayımların tersine, siyasi ve iktisadi tarafların arasında uzlaşma, uyum sağlama veya sözleşme problemleri hep var olmuştur (Yılmaz, 2002: 68, 73, 74). Kişisel çıkarın yada fırsatçılığın anlamı "yalan söylemek, çalmak, aldatmak ve kandırmak, kaytarmak, bilginin anlamını saptırmak, değiştirmek yada başka bozulmalara neden olan planlı gayretler" olarak genişletilebilir (Gürçaylılar Yenidoğan, 2013: 115).

Seabright (1996) mali federalizmi analiz etmek için "eksik sözleşme" (yeni mülkiyet hakkı) yaklaşımını kullanmaktadır. Eksik sözleşme kavramının temeli tabii ki firmadır; gerçekte rant arayışının maliyetini en aza indirgemeyi çalışan firmanın sahibidir. Fakat eksik sözleşmeler siyasi yetkileri, yasaları ve anlaşmaları içerdiğinden, bu konudaki diğer yapı da kamu yönetimi yapılarıdır. Bu nedenle, merkezi hükümetin alt yönetimler arasındaki politika ayarlamaları için yani eyaletler arasındaki dışsallıkları ortadan kaldırmak için sahip olduğu kalıntı hakları kullanarak toplu refah düzeyini en üst düzeye çıkarabileceği önerilmektedir. Fakat merkezi hükümetin yerelleşmenin aksine vatandaşların her zaman çıkarları doğrultusunda hareket etmesi gerekmemektedir. Bununla birlikte yerelleşmenin siyasi hesap verebilirliği

artırabileceği belirtilmektedir. Bunların ışığında, Seabright'ın modeli, yerel yönetim alanları arasında uyum farkının yok olmasının aksine, siyasi hesap verebilirliğin yerelleşme için örgütsel bir motivasyon olabileceğini önermektedir (Aktaran: Garzelli, 2004: 6).

Eksik sözleşmelerin varlığında, yönetimler arasındaki dışsallıkların içselleştirilmesi için devletin çeşitli yönetimleri arasında siyasi açıdan daha çok işbirliği yapılması gerekli olduğundan, artan içselleştirme maliyetleri merkezileşmenin daha çok tercih edilmesine neden olabilir. Eğer işlem maliyetleri olmasaydı diğer bir deyişle herhangi bir yerel yönetimin işbirliğinden dolayı katlandığı maliyete karşılık kazandığı fayda ölçülebilseydi ve her bir yönetim karşılıklı şekilde birbiri ile anlaşma eğilimine girseydi, dışsallık problemi kendiliğinden yok olabilirdi. İşlem maliyetleri varsa, devletin dışsallıkları içselleştirme ihtiyacı doğmaktadır. Dolayısıyla dışsallıklar ne kadar azsa veya dışsallıklar ne kadar içselleştirilirse mali yerelleşme o kadar etkin olur (Nacar Karabacak, 2012: 403-404).

#### ***2.2.2.2.1.2. Asıl-vekil teorisi***

Yeni Politik İktisat yaklaşımının önemli varsayımlarından biri de Asıl-Vekil (principal-agent) Teoremi'dir. Asıl, temsil edilene; vekil ise temsil edene işaret etmektedir. Bu varsayıma göre politikacı, bürokrat vb. birimler, üretim araçlarına ve üretim araçları yönetimine sahip olmadıkları halde, asıl (principal) için ve asıl tarafından belirli görevleri yerine getirmek için kiralanmış yada yetki verilen vekillerdir (agent) (Telatar, 2004: 195). Asıl (principal) kendi adına herhangi bir harekette bulunmak için vekil (agent) ile bir sözleşme yapmaktadır. Buna karşın vekil, asıl tarafından ispatlanamayan, öngörülemeyen ve gözlemlenemeyen davranışlarda bulunarak sözleşmeye aykırı davranabilmektedir. Asıl ve vekilin sahip oldukları bilgi birbirinden ne kadar farklıysa, bu asimetric bilginin neden olduğu refah kaybı da o kadar artacaktır. Buna bir örnek; üst düzey yöneticinin kendi menfaatini şirketin çıkarlarına tercih etmesi yada arabasına sigorta yaptıran bireyin arabayı daha az dikkatle sürmesi gösterilebilir (Sarıkaya, 2002:100).

Asıl (principal) aslında bir çok araca sahiptir (Klitgaard, 1991: 73):

1. Hangi vekilin kendisi için çalışacağına seçim yaparak karar verir,
2. Vekil için ödül ve ceza belirleyebilir,
3. Vekil hakkında önceden bilgi toplayabilir,
4. Asıl-Vekil ilişkisinin yapısını belirleyebilir,
5. Vekilin yozlaşan davranışlarının “ahlaki maliyeti”ni değiştirebilir.

Politika alanındaki önemli bilim adamlarından biri olan Edward Banfield, 1975 yılında kaleme aldığı çalışmasında asıl-vekil modelini ele almış ve bu modelin bir çok devlet yönetiminde özel sektöre göre çok daha fazla yozlaşmaya neden olduğunu ifade etmiştir. Bunun en önemli nedenleri muhtemelen devlet yönetiminde görev alan asılların monopol bir güce sahip olması, hesap verebilirliğin zayıf olması ve takdir yetkilerinin büyük olması olarak sıralanabilir. Çıkar sahibi vatandaşlar yada gruplar, vekilin verdiği hizmetler üzerindeki bu monopol gücün rantlarından faydalanabilmek adına rüşvet vermeye istekli konumda olabilirler. Vekil bu yozlaşmayı analiz ederek, fayda ve zararını ölçer ve hesapladığı marjinal faydaya göre kararını verir (Aktaran: Klitgaard, 1991: 74).

Tommasi ve Weinschelbaum (2003), merkezileşmeye kararına karşı yerelleşme kararını incelemek için, ortaya konulan modellerden biri olan müşterek vekâlet teorisini kullanmışlardır. İkinci kuşağın eksik sözleşme yaklaşımı gibi, onlar da bölgeler arası tercihlerdeki heterojenliğin mali federalizmi haklı çıkarmak için yeterli bir koşul olmadığını belirtmişler ve teşviklerin de önemli olduğunu iddia etmişlerdir. Vatandaşların (asıl) siyasileri (vekil) kontrol edebilmeleri açısından, federal yapıdaki bir yönetimin merkezi yönetimden daha etkin olabileceğinin üzerinde durmuşlardır (Aktaran: Garzelli, 2004: 6).

Vekâlet teorisini kısaca özetlemek gerekirse, asıl ile vekil arasında yapılan sözleşmeleri, asıl vekil ilişkilerini, her iki tarafın hak ve yükümlülükleri ve yükümlülük ihlalleri şeklinde ortaya çıkan sorunları ve bu ilişki sonucunda doğan maliyetleri ele alan ve bu mekanizmayı inceleyerek problemleri azaltmayı hedefleyen bir teoridir. Vekâlet teorisinin ilk ortaya çıkışının Max Weber ile olduğu söylenebilir. Yazar toplum ve iktisadı incelediği kitabında, bu teoriyi seçilmiş siyasetçilerin atanmış bürokratların hedeflediği amaçların yolundan saparak resmi gizlilikler yaratması

olarak tanımlamıştır (Çelik – Bedük, 2013: 44).Vekâlet teorisinde aslında firma sahipleri asıl, yöneticiler ise vekil konumundadır. Firma sahipleri (asıllar) vekillerden, hissedarların amaçları doğrultusunda davranarak onların çıkarlarını korumalarını beklerler. Benzer şekilde vatandaşlar da seçtikleri politikacıların vatandaşların çıkarlarını korumalarını ve bu amaç doğrultusunda hareket etmelerini beklerler.

Mali federalizm kendi doğasını ve özelliklerini hem anayasal hükümlerden hem de bunun yanı sıra ulusun ekonomik, sosyal ve siyasi ortamından almaktadır. İktisadi kalkınma, nüfus büyüklüğü ve dağılımı, kentleşme, etnik ayrışma, coğrafi bölünme, gelir ve kaynak dağılımı, sistemin kurumsal kapasitesi, yurtiçi ve uluslararası ticaretin açıklığı ve politik ekonomi güçlerinin etkileşimi, mali sistemde asıl-vekil ilişkisini şekillendiren faktörlerden bazılarıdır (Moges, 2013: 7).

Denge, asıl ve vekilin arasında oluşturulan sözleşmeye göre belirlenmektedir. Bu sözleşme, asıl vekil ilişkilerinin birçoğunda ortaya çıkan asimetrik bilgi, bilgi sahibi olunmasının çok maliyetli olması, vekilin gösterdiği çaba ile vekilin aldığı ücret arasında doğru orantılı bir ilişki olmaması, hizmet sırasında kaytarma veya çıkar çatışması olması, ters seçim, fırsatçılık ve ahlaki riziko gibi çeşitli problemleri de içermektedir. Asıl-vekil sözleşmesi kısaca, bir kişi veya kurumun diğer bir kişinin kendisi adına bir hizmeti gerçekleştirmesi ve bu hizmetin karşılığında bir ücret almasını içeren bir sözleşme şeklinde tanımlanabilir. Asıl-vekil problemleri, vekalet teorisinin ayrılmaz bir parçasıdır ve sözleşmenin bir uzantısı olarak ortaya çıkmaktadır (Çelik – Bedük, 2013: 45).

Sözleşmede asıl pozisyonundaki yatırımcı için firma yöneticisi, vatandaş için devlet, siyasi otorite için bürokrasi vekil konumundadır. Buradaki önemli problem, siyasi iktidara sahip olanların, kendi çıkarlarını daha ön planda tutarak bu doğrultuda hareket etme olasılıklarıdır. Çünkü bir toplumda çıkar grupları veya vatandaşlar politik kazanç elde etmek, politikacılar yeniden seçilmek, bürokratlar bütçelerini ve nüfuzlarını arttırmak gibi kazançlar elde etme peşinde koşmaktadırlar. Siyasiler sadece rekabet içinde olan özel çıkar gruplarının taleplerini gözeterek geliri yeniden dağıtan aktörler değildir, bunun yanında kendi taleplerine ulaşmaya çalışan bu bağlamda da tekrar seçilme arzusunda olan bağımsız aktörlerdir. Sonuç olarak, düzenleyici süreci belirleme yetkisine sahip olan politik iktidarların bu tür davranışları politik yolsuzluk



ve etkinsizliklere yol açabilir (Çetin, 2007: 43, 46).Bu şartlar altında asıl ile vekilin arasındaki sorunları azaltmak için katlanılan çabalar da işlem maliyetini arttırmaktadır.

Vekiller aktif-rasyonel kişiler olduğundan dolayı, görevleri ile kişisel çıkarları arasında çatışma çıkmaktadır. Görevlerini icra etme mesuliyetleri davranışlarına yön veren önemli bir güdü olmasına karşılık, kişisel çıkarlarını en çoklaştırma istikametinde davranmaları da diğer önemli güdüleridir. Şayet ikinci güdüye uygun davranırlarsa, asıla hizmet etmek, vekiller açısından yalnızca bir yan-kısıt haline de dönüşebilir. Dolayısıyla, kişisel çıkar önderliği ilkesine göre hareket eden siyasi yönetici (vekil), uygulanmakta olan kanunların getirdiği muallâk kısıtlar altında, sahip olduğu iktidarı kendini güçlendirmek için kullanabilir (Telatar, 2004: 195). Buradaki en önemli sorun aslında vekilin, asıl için gözlenmesi çok zor yada çok maliyetli olan bilgilere sahip olmasıdır. Söz konusu bilgi, temsil eden ile temsil edilen arasında asimetric şekilde dağılmış olabilir. Bu durumda, vekilin verdiği kararları kendi kişisel çıkarını maksimize etmek için verip vermediğini asılın bilmesi neredeyse imkânsızdır (Oates, 2005: 357).

Asıl-vekil problemleri özellikle bilgi eksikliği yani asimetric bilgiden kaynaklanmaktadır. Bu da asıl için iki önemli soruna yol açmaktadır (Heat - Norman,2004:253).

*1.Ahlaki riziko problemi (moral hazard):*Ahlaki riziko problemi, eğer asıl vekilin davranışlarını tam olarak izleyemiyorsa yada kontrol edemiyorsa ortaya çıkmaktadır. Örneğin vekil yani siyasi yönetici az çalışabilir, verilen kaynakları israf edebilir yada uygun olmayan riskler alabilir ancak asılın yani vatandaşların bu davranışlarla ilgili yeterli bilgisi olmayabilir. Bu da ahlaki riziko problemini doğurur.

*2.Ters seçim problemi (adverse selection):*Ters seçim problemi de; vekilin asıla göre yönetilen firma ile ilgili daha fazla özel bilgiye sahip olması durumunda ortaya çıkmaktadır. Diğer bir deyişle vatandaşlar yöneticiler hakkında bazı durumlar hakkında yeterli bilgiye sahip olmadığı için yanlış seçimlerde bulunabilir. Yöneticilerin yeteneklerindeki eksiklikleri veya düşük motivasyonlarını gizleyerek işletmelerdeki önemli pozisyonlara gelebilmeleri yada siyasetçilerin yine benzer olumsuz özelliklerini gizleyerek seçimlerde aday olup seçilebilmesi durumları ters seçim problemine örnek olarak gösterilebilir.

Besley ve Coate (1998), Lockwood (2002) ve Seabright (1996) yerelleşmenin yada federalizmin potansiyel faydalarının alternatif siyasi toplanma (aggregation) mekanizmaları altında içsel seçimler yoluyla türetildiği modelleri sunmaktadır. Kurumsal iktisatta firmanın yöneticisi veya sahibi asılken, çalışanlar ise onu temsil eden vekiller olarak görülmektedir. Kamu sektöründe kimi nasıl ve kimin vekil olacağına ikinci kuşak teorilerinde iki farklı açıdan yaklaşılır. Birinci yaklaşımda, seçmenlerle ilgili boyut tam anlamıyla ihmal edilir ve kamu sektörünün dikey yapısı firmanın yapısına benzetilir. Dolayısıyla burada asıl olan merkezi yönetim ve vekil ise merkezi yönetimin yerel kamusal hizmet sağlayıcısı konumunda olan yerel yöneticilerdir. Burada, vekillerin mali alandaki çalışmaları ile ilgili olarak yetersiz kontrol ve eksik bilgi söz konusu olabilir. Bu durumda, vekillerin merkezi yöneticilerin çıkarları doğrultusunda hareket etmelerini sağlayacak davranışlara ulaşmak için yönetimler arası mali ilişkilerin nasıl yapılandırılması gerektiği araştırılmalıdır. İkinci görüş, politik ekonomi görüşü ışığında ve özellikle federalizmde büyük önem arz eden bir model olan seçmenlerin asıl olarak görüldüğü ve onlar tarafından seçilen yerel yöneticilerin vekil olarak görüldüğü modeldir. Bu yaklaşım daha yaygın olarak kullanılmaktadır. Burada, yerelleşme sadece yerel yöneticilerin zevklerdeki ve tercihlerdeki farklılıklar hakkında daha doğru bilgiye sahip olarak buna uygun kamu hizmeti verebilmeleri bakımından değil, vatandaşların bizzat kendilerinin kamu yöneticilerini seçebilme, denetleyebilme ve kontrol edebilme potansiyeline daha fazla sahip olmaları sebebiyle de tercih edilir (Tommasi ve Weinschelbaum,2007).

#### ***2.2.2.2.2. Piyasayı korumanın şartları***

İkinci kuşağın temsilcileri daha önce de belirttiğimiz gibi “piyasayı koruyan federalizm” kavramını geliştirmiştir. Piyasayı koruyan federalizm ile rekabet içindeki yerel yönetim birimleri daha düşük işlem maliyetlerine sahip olabilirler ve güvenilir vaatlerde bulunarak piyasa aktörlerini teşvik edebilirler (Weingast, 2009: 279-280).

Federalizm, aslında bir politik yerelleşme sisteminin sürdürülebilir hale gelmesidir. Riker’in (1964) üzerinde çalıştığı *federalizmin politik teorisi* uzun bir

tarihe sahiptir. Bu bağlamda, Riker bu alandaki çalışmasında politik bir sistemin federal olarak tanımlanabilmesini iki koşula bağlamıştır. Bunlar hiyerarşi ve yerel yönetimlerin özerkliğidir (Aktaran: Weingast, 1995: 4):

(1) *Hiyerarşi*. Her yönetim kademesi kendi içinde otonomdur ve her yönetim düzeyinin yetki alanları tam olarak tanımlanarak oluşturulan yönetimdeki bu hiyerarşi her seviyede bulunmalıdır.

(2) *Yerel yönetimlerin özerkliği*. Yerel yönetimler temel olarak hem ekonominin yerel düzenlemelerine hakim olmalıdır hem de kamu mal ve hizmetlerinin sunumunu üzerinde otorite ve yetkiye sahip olmalıdır.

Weingast'a göre piyasayı koruyan federalizm olarak adlandırılan ideal federalizm türünde yukarıdaki iki özellik de bulunmalıdır, ancak bunlara ek olarak üç özellik daha sağlanmalıdır. Bunlar kurumsallaştırılmış yetkiler, ortak pazar ve katı bütçe kısıtlarıdır(Weingast, 1995: 4):

(3) *Kurumsallaştırılmış yetkiler*. Siyasi otoritenin tahsis kurumsallaşmıştır. Bu koşul, federalizmin ulusal hükümetin iradesinde ya da tek taraflı denetimi altında bulunmamasını gerektirir. Federal hükümet yerel yönetimlerin kontrolünde olursa onları tehdit edebilir ya da değiştirebilir, dolayısı ile yerel yönetimler kendi iradeleri doğrultusunda politikalar izleyemezler. Buna ek olarak, merkezi hükümetin ekonomi üzerindeki yetkileri sınırlı olmalı ve ekonomik faaliyetler hakkındaki yetkinin büyük kısmı yerel yönetim kademelerine ait olmalıdır.

(4) *Ortak pazar*. Ulusal hükümet, faktör ve ürün hareketliliğine izin veren ortak bir piyasa öngörmeli ve bu yönde politikalar izlemelidir. Yerel hükümetlerin düzenleyici yetkilerini diğer yönetim birimlerinin sunduğu mal ve hizmetleri engellemek için kullanmasına izin verilmez.

(5) *Katı bütçe kısıtları*. Bütün hükümetler, özellikle de yerel yönetimler, katı bütçe kısıtları ile karşı karşıyadır ve verdikleri kararların finansal sonuçlarına katlanmak zorundadırlar. Bu katı bütçe kısıtları çok daha doğru ve daha uygun bir mali yönetimin var olmasına neden olmaktadır. Bu aynı zamanda, hiçbir yerel yönetimin para basma ya da limitsiz kredi kullanma hakkına sahip olamayacağını da içermektedir.

İlk iki özellik, federal sistemin var olması ve yaşayabilmesi için olmazsa olmaz şartlardır fakat ekonomik olaylar üzerindeki yetkileri hakkında hiçbir şey ifade etmemektedir. Her bir özellik federalizmin piyasayı korumasında önemli role sahiptir. Buna karşın, federalizmin piyasayı koruyan ekonomik etkilere sahip olması için son üç özelliğe sahip olması şarttır.

Devlet yönetimi piyasaları oluştururken ve korurken çok temel bir ikileme karşı karşıya kalmaktadır: hükümet sadece ekonomiyi korumak ve sürdürebilmek için gerekli olan yasal hakları ve kuralları uygulayabilecek kadar güçlü olmamalı, hem de bu tür kuralları saygınlıştırabilmek adına vaatlerinde inandırıcı olabilmek için de yeteri kadar güçlü olmalıdır. Yönetimin vaatleri güvenilir değil ise, iktisadi kurumlardaki pozitif teşvikleri etkiler. Rasyonel iktisadi aktörler, siyasi çevrenin ekonomik çıkarlarını azalttığını anladıklarında, öngörülerini, yatırımlarını ve çabalarını keserler ve böylece ekonomik büyümeyi tehlikeye atmış olurlar (Montinola – Qian – Weingast, 1995: 54). Bu doğrultuda, devletin etkin kamusal mal sunmak ve piyasaları korumak için verdikleri vaatlerin güvenilir olması çok önemlidir. Piyasaları ve büyümeyi desteklemek için eyalet yönetiminin piyasayı koruyacağına ve sürdüreceğine dair politik kurumların güvenilir taahhütleri olmalıdır. Aynı zamanda eyaletler de yeterince güçlü olmalıdır: Bir yandan, ekonomik aktörlere sözleşmelerin ve mülkiyet haklarının uygulanabilirliğine dair güvence verebilecek kadar güçlü olması gerekir; diğer yandan, onlardan yıkıcı taleplerde bulunmayacağına ikna edebilmelidir (Rodden – Ackerman, 1997: 1522).

İkinci kuşak temsilcileri devletin piyasaları nasıl koruması gerektiği üzerinde çalışmaktadır. Etkin piyasalarda, hükümetlerin güvenilir vaatlerinin birbirleri ile ilgili iki yönü olmalıdır. İlki, bu teşvikler “pozitif” olmalıdır, yani ekonomik başarı devlet tarafından ödüllendirilmelidir. Eğer devlet bireylerin gelecekte yaratacağı gelir ve servetin büyük kısmını ellerinden alma teşebbüsünde bulunursa, bireyler bugün için daha fazla çaba harcamak ve risk yüklenmek için herhangi bir dürtüye sahip olmazlar. North’a(1990) göre bu bir “devlet yağmacılığı” (state predation) problemidir. Bunlara ek olarak, devlet ekonomik başarısızlığı cezalandıran “negatif” piyasa teşviklerinde de güvenilir ve kararlı olmalıdır. Eğer yönetim başarısız projeleri kurtarmaya veya maliyetli ve etkin olmayan kamu programlarını devam etmesine göz yumarsa, bireyler hatalarını ve israfı sürdürürler. Kornai’ya (1986)göre ise bu bir “esnek bütçe kısıtı”

sorunudur. Dolayısı ile gelişmekte olan piyasaların beklentisi, yöneticilerin bu sorunları güvenilir vaatler yoluyla çözmeleridir (Qian ve Weingast, 1997: 84).

Piyasayı koruyan federalizmin en önemli sonucu bölgelerin birbiri ile rekabet etmeye teşvik edilmesidir. Bunun birçok yararlı etkisi vardır (Montinola – Qian – Weingast, 1995: 57-58):

(i) Hiçbir yönetimin ekonomi genelinde düzenleyici yönde bir otorite tekeli olamaz. Bir bölge yönetimi firmalar üzerinde yasal kısıtlama ve yükümlülük uygularsa, bu durum o firmalar için başka bölgelerdeki firmalarla kıyaslandığında rekabette bazı dezavantajlar doğurmaktadır. Diğer bölgelerdeki üreticiler bu tür kısıtlamalarla karşı karşıya olmadıkları için maliyetleri daha düşük olur ve kısıtlamalara maruz kalan firmalara göre daha fazla satış gerçekleştirirler.

(ii) Bölgeler arasındaki rekabet, sermaye ve emek gibi üretim faktörlerini de kapsamaktadır. Dolayısıyla bölgeler, altyapı, kamu hizmetleri, piyasalara giriş gibi yerel kamu mallarının sağlanmasında faktör sahiplerine daha güvenilir haklar vermektedir. Çünkü eğer bölgeler üretim faktörleri sahiplerine bunu sağlamazsa, bunlar diğer bölgelere gider ve sonuç olarak o yerel yönetimin iktisadi faaliyetleri ve vergi gelirleri azalır.

(iii) Katı bütçe kısıtı yerel yönetimlerinin iflas edebileceğinin bir göstergesidir. Bu durum, yerel yönetimleri daha doğru mali yönetim uygulamaları yönünde teşvik etmektedir. Yerel müteşebbisler, yerel politikacılar ve bu bölgelerdeki vatandaşlar yönetimden ihtiyatlı olmak yerine daha fazla para harcamalarını isterler. Ancak iflas, yerel kamu mallarını finanse etme kabiliyetini büyük ölçüde engeller.

(iv) Piyasayı koruyan federalizm, piyasalar için politik bir dayanaktır. Yerel yönetimin piyasalar üzerinde hâkimiyet kurması, yerel ekonomik refahı da arttırmaktadır. Merkezi hükümeti bu faaliyetlerden uzak tutarak, politik hedeflerin muazzam müdahalesini ve piyasaların başka amaçlar doğrultusunda rahatsız edilmesini önlemiş olmaktadır. Ulusal siyasi güçler bu konudan uzak tutulduğunda, mahalli seviyede, bir grup için belirli bir hedef ile yerel yönetimin elinde olan aslan payını alması çok güçtür. Sonuçta, piyasayı koruyan federalizm rant arayışını ve tanıdık kayırcılığını azaltmaktadır.

Qian ve Weingast (1997) bu görüşe yeni firma teorisindeki analitik araçları ve anlayışları kullanarak yaklaşmaktadır. Federalizmi incelerken, iki önemli yol kullanmaktadırlar. Bunlardan ilki yönetimin vaatlerini doğrudan etkileyen “*bilgi ve yetkinin dağılımı*”dır. Örneğin, asıl bilgiyi ve yetkiyi alt yönetim birimlerine vererek verimliliğin artmasını sağlayabilir. İkincisi “*idareler arası rekabet*”tir. Bu, yönetsel teşvik sorunlarının olduğu bir ortamda, yöneticilerin hissedarların çıkarlarını yansıtmaya zorlanmasının bir disiplin aracı olarak kullanılmasıdır (Qian – Weingast, 1997: 85).

1. *Bilgi ve Yetkinin Dağılımı*. Firma teorisindeki argümanlara paralel olarak, bilginin ve yetkinin yerelleşmesi ile bölgeler arasındaki rekabet gibi federalizmin özellikleri, ekonomik hakların güvenceye alınması ve piyasanın korunması için daha inandırıcı ve güvenilir vaatler sağlayabilir. Örneğin merkezi hükümetin bazı bölgelerde daha az bilgi ve güce sahip olması, yerel yönetimin vaatlerinin güvenilirliğini arttırmaktadır. Daha az bilgi ve sınırlı otorite ile verimliliği artırma kavramı, son zamanların firma ve regülasyon teorisi ile de tutarlıdır (Qian – Weingast, 1997: 85-86).

2. *Bölgeler Arası Rekabetin Teşvik Etkileri*. Yerel bölgeler arasındaki rekabetin olması da vatandaşların ilgi ve girişimlerini devam ettirebilmesi için yerel yöneticilerin teşviklerini arttırmaktadır (Qian – Weingast, 1997: 85). Diğer bir deyişle, rekabetin varlığı yerel yönetimleri vatandaşların haklarını daha fazla korumaya ve piyasaların etkinliğini sürdürmesi için daha fazla çalışmaya zorlamaktadır.

Piyasayı koruyan federalizme uygulamadaki örnek olarak 19. yüzyıldaki Amerika Birleşik Devletleri’ni gösterebiliriz. (Weingast, 1995: 8-9)

### **2.3. MALİ FEDERALİZMİN EKONOMİ POLİTİĞİ**

Federal yada desentralize olmuş ülkelerin ekonomi politikası, yönetim birimleri ve yönetim seviyeleri arasındaki ilişki ile ilgilenmektedir (Dafflon, 2006: 299). Bu yerel yönetimlerin başına geçen yöneticiler de seçimle iş başına gelmektedir. Ancak bu yöneticilerin salt halk tarafından seçiliyor olmaları, yerel yönetimlerin demokratik

olma niteliğine sahip olması anlamına gelmemektedir. Demokrasi ve yerel yönetimler arasındaki ilişki ile ilgili iki farklı görüş mevcuttur:

(i) Langrod, Tolman Smith ve Moulin gibi düşünörlere ait olan göröşe göre, yerel yönetimler demokratik seçim ilkesi ile aykırılık göstermektedir ve gücünü geleneklerden alan kutsal kurumlardır. Longrad'a göre yerel yönetimler ve demokrasi arasında sebep ve sonuç ilişkisi yada kaçınılmaz bir şekilde birbirine bağı olma durumu yoktur. Tarihe bakıldığında birinin olmadığı bir ortamda diğzerinin gayet doğal olarak var olabildiğini, ortadan kalkacağı anlamına gelmediğini savunmaktadır. Ayrıca, Langord yerel yönetimleri demokrasi için bir politik eğitim ortamı olarak görmenin yanlış olduğu çünkü siyasi liderlerden çok azının yerel yönetimden geldiğı düşüncesindedir (Yıldız, 1996: 5).

(ii) İkinci göröşe göre ise demokrasi ve yerel yönetimler arasında zorunlu bir ilişki vardır. Mesela, liberal kuramın öncülerinden olan J. S. Mill'e göre, vergi ödeyen her vatandaş ulusal düzeyde olduğu kadar yerel seviyede de yönetimde söz hakkına sahip olmalı, yöneticiler yaptıkları ile ilgili olarak halka danışmalı ve halkı aydınlatmalıdır. De Tocqueville Mill ile benzer görüşlere sahiptir; yerel yönetimlerin demokrasinin temel unsurlarından olduğunu ve siyasi eğilim aracı olduğunu iddia etmektedir. Ona göre eğer bir ülkede yerel yönetimler demokratik olarak yönetilemiyorsa, o ülkenin demokratik olduğu da iddia edilemez (Yıldız, 1996: 6).

Günümüzde bir ülkede ulusal düzeyde demokrasinin sağlıklı olması için, demokratik kurumlar içinde yerel yönetimler özel ve kritik öneme sahiptirler. Bunun başlıca sebebi, yerel yönetimlerin halk katılımını gerçek anlamda sağlamaya çok daha elverişli olmasıdır. Aynı zamanda, yerel yönetimler vatandaşların katılımı, çoğunluk ilkesi ile birlikte yerel yöneticilerin hem danışma hem de vatandaşa hesap verme sorumlulukları gibi demokrasinin temel kaidelerini çok daha kolay gerçekleştirebilmektedir (Pustu, 2005: 125). Rubinfeld ve Inman da mali federalizmin sosyal sermayeyi arttırdığını, bununla beraber politik katılımı güçlendirdiğini ve yönetimdekilerin hesap verme sorumluluklarını arttırdığını belirtmektedir. Bu yaklaşıma göre, mali federalizm gerçekleştirildiğinde, kamu kaynaklarının tahsisi hususundaki sapmalar bertaraf edilmiş olacak ve kamuda görev alanların görevlerini kötüye kullanmaları engellenerek, uzun vadede iktisadi büyüme elde edilmiş olacaktır

(Aktaran, Acar – Kitapçı, 2009: 89). Bu bağlamda, yerel yönetimlerin idari ve siyasi olarak iyi yönetilmelerinin yanında, mali olarak da çok iyi yönetilmeleri gerekmektedir. Mali federalizmin ekonomi politikası bu açıdan üzerinde önemle durulması gereken bir konudur.

Mali Federalizmin ikinci kuşak temsilcilerinden olan Lockwood'un (2006) da ifade ettiği gibi, mali federalizmin politik ekonomi yaklaşımı (daha önce değinildiği gibi) iki önemli husus üzerinde durmuştur. Birincisi, bu yaklaşım geleneksel görüşün aksine kamusal temsilcilerin yani bürokratların veya siyasetçilerin, vatandaşların refahlarını en çoklaştırdıkları yani iyiliksever oldukları varsayımını kabul etmemektedir. İkincisi, merkez yönetimin tüm bölgelerde tekdüze kamusal çıktı ürettiği varsayımını da kabul etmeyerek; tekdüzelik varsayımına itiraz etmektedir (Oates, 2008: 321). Politik ekonomi yaklaşımında, bunların sebepleri ve çözümleri üzerinde çalışılan asıl konulardır.

Günümüzde yerel yönetimler demokrasinin temel öğelerinden biri olarak görülmektedir. Dolayısıyla, yerel yönetimlere, görevlerin ve gelirlerin dağıtılması ve bölüşülmesi konusunda yeterli yetkinin verilmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda, yerel yönetimlerin mali ve idari özerkliğe sahip olmaları gerekmektedir. Bunun için ise demokrasinin ilkelerine bağlı kalmaları gerekmektedir. Bunlar ilkeler “demokratik davranış ilkesi”, “tarafsızlık ilkesi”, “verimlilik ve etkinlik ilkesi”, “açıklık ilkesi” ile “sosyal adalet ilkesi” şeklinde sayılabilmektedir (Çelik vd., 2008: 90). Bu ilkeler kısaca aşağıdaki gibi açıklanabilir:

- *Demokratik Davranış İlkesi:* Günümüzde demokrasinin en temel kaidesi katılımdır. Bu ilkeye göre yerel birimler, temsilci organlar vasıtasıyla yerel kamu ve hizmetler üzerinde uygulama yapabilecekleri nitelikte kararlar verebilmelidir. Ayrıca, kendi kendilerini özgür biçimde yönetme imkanına da sahip olabilmelidir (Çelik vd., 2008: 90).

- *Tarafsızlık İlkesi:* Yerel yönetimler bölgelerinde temsilcisi oldukları bütün seçmenlere eşit seviyede hizmet sağlamalıdır. Seçilen yerel temsilciler, belirli bir siyasi görüşe sahip olabilirler yada bir siyasi parti adayı olarak seçimi kazanmış olabilirler, ancak seçildikten sonra belirli bir kesimin çıkarlarını değil tüm yerel halkın çıkarlarını gözetmek ve hizmet sunmak durumundadırlar (Çitçi, 1996: 7).



- *Verimlilik ve Etkinlik İlkesi*: Yerel yönetimlerde etkinliği arttırmak için, kamusal mal ve hizmetlerin sağlanacağı en uygun bölge sınırı belirlenmelidir. Ayrıca, kaynak israfını önlemek amacıyla yerel birimlerin sayısı azaltılmalıdır, her bir yerel yönetime hangi konuda uzman iseler o işler tahsis edilmelidir ve üst birimler ile yardımlaşmaları sağlanmalıdır (Çelik vd., 2008: 91).

- *Açıklık (Şeffaflık) İlkesi*: Saydamlık, katılım ve halk denetimi iç içe geçmiş kavramlardır. Yerel yönetimler verdikleri kararlarda ve bunların uygulama süreçlerinde halka mümkün olduğunca açık ve şeffaf olurlarsa, halkın katılımı ve yapılan uygulamaları denetlemesi de o kadar kolay olacaktır (Yalçındağ, 1995: 26).

- *Sosyal Adalet İlkesi*: Yerel yönetimler, vatandaşların arasında her hangi bir ayırma sebep olabilecek hizmet ve faaliyetten kaçınmalıdır. Ayrıca, bölgeler arasında dengesizliği ortadan kaldırabilmek için yerel yönetimlerin vatandaşlara her türlü kamusal mal ve hizmete eşit şekilde ulaşabilme imkânı vermesi gerekmektedir (Üste, 2005: 53).

Ekonomik faaliyetleri özünde bir kamu işlevi olarak görülmüştür. Bu da piyasanın etkinliğini artıran özel girişimlerin ayrıcalıklı olmasını sağlamıştır. Eyaletlerin birbirleri ile merkantilist rekabete girmeleri, iktisadi politikalarda özel teşebbüslerin teşvik edilmesine neden olmuştur. Özellikle alt yapı yatırımlarında özel işletmelere verilen yetki ve imtiyazların kamuya sağlanan ayrıcalıklarla eşdeğerde verilmesi bunun bir sonucudur. Özel işletmeler kar amacı gütmelerine karşılık, uzun vadede kamu çıkarını gözeten kuruluşlar olarak algılanmış, bu durum da bu işletmeleri imtiyazlı yapılar haline dönüştürmüştür. Yönetim ekonomiyi işletme merkezli olarak kurgulamış, devlet varlığının çok az ortada gözükmeye önem vermiş, sadece gerekli gördüğü durumlarda düzeltici, ıslah edici ya da teşvik edici politikalarla olaylara dâhil olmuştur (Arslan, 2011: 390).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE MALİ FEDERALİZMİN EKONOMİ POLİTİĞİ

Mali federalizm teorilerinde, mali federalizmin makroekonomik performansı etkilemesi o ülkenin tarihi, siyasi ve kültürel yapısı, federal ve mali olarak yönetim şekli, yönetim birimlerine verilen yetki ve sorumluluklar, yönetimler arası ilişkiler, yönetimin başında bulunan yöneticilerin özellikleri ve izledikleri politikalar gibi birçok faktör ile yakından ilişkilidir. ABD'deki mali federalizmin ülkenin makroekonomik performansına olumlu yada olumsuz etkisinin anlaşılabilmesi için, bu faktörlerin ABD için de ele alınması gerekmektedir.

Teorik olarak federalizm ve mali federalizm incelenmiştir. Teorik varsayımlar mali federalizmin bir ülkenin makroekonomik performansı üzerinde olumlu etkisi olduğu yönündedir. Çalışmanın bu son bölümünde, bu argümanların yani mali federalizmin makroekonomik performansı olumlu yönde etkilediğine dair savların ampirik temelleri araştırılmaktadır. Daha belirgin bir şekilde, çalışmanın bu son bölümü aşağıdaki soruları ele almaktadır:

1. Amerikan federalizminin tarihi, siyasi, iktisadi ve mali boyutları oldukça güçlüdür. ABD'de yönetimler arasında mali federalizm sözel ve sayısal olarak nasıldır?

2. Birçok akademisyen mali federalizmi çeşitli yöntemlerle ölçerek, makroekonomik performans ile ilişkisini ülke yada ülke grupları üzerinde araştırmıştır. Makroekonomik performansın en önemli göstergelerinden biri ise ekonomik büyüme olarak kabul edilmektedir. Bu doğrultuda, mali federalizmin ekonomik büyümeye olan etkisini araştıran ve inceleyen ampirik çalışmalar ışığında, böyle bir etkileşim var mıdır, varsa hangi yöndedir?

3. Bu doğrultuda, tüm bunların etkileşimi ile birlikte, ABD’de mali federalizmin boyutu yani yerel vergi gelirleri ve harcamaları yoluyla hesaplanan mali federalizm ile ekonomik büyüme arasında bir ilişki var mıdır? İlişki varsa hangi yöndedir? İlişkinin şiddeti ne kadardır?

Amerika Birleşik Devletleri dünyanın en büyük ekonomisine sahip olan federal bir ülkedir. ABD’deki mali federalizmi ve makroekonomik performans üzerindeki etkisini araştırmadan önce, Amerikan federalizminin tarihi ve genel hatları ile ABD ekonomisi üzerinde durmak faydalı olacaktır.

### **3.1. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ**

Amerika Birleşik Devletleri günümüz dünyasında politik ve ekonomik alandaki en önemli aktörlerden biridir. Bu ülkeyi tanımak ve mali federalizmini tam olarak inceleyebilmek için öncelikle tarihsel süreç içinde Amerikan federalizminin kuruluşu ve gelişimi ile ABD’nin genel ekonomik görünümü üzerinde durmak gerekmektedir.

#### **3.1.1. Amerikan Federalizminin Tarihçesi**

Amerika Birleşik Devletleri’nin yönetim yapısı federal olmakla birlikte, ülke hala klasik olarak yönetilmektedir. Ayrıca, dünyadaki federal yönetim sistemlerine baktığımızda ABD hala en iyi örnek ülkedir. Şunu da göz ardı etmemek gerekir ki Amerikan federalizmi tarihi ve kültürü ile kendine özgü bir yapıdadır.

Amerikan federal yönetim sisteminde en üstte anayasa yer almaktadır. Yetkileri anayasa ile belirlenen ve sınırlandırılan farklı yönetim birimleri, bu anayasanın çizdiği çerçeve içinde faaliyet göstermek zorundadırlar. Bağımsız yargı ise bu yönetim sistemini denetleyen ve anayasayı yorumlayan kurumdur. Farklı güçlere ve amaçlara sahip olan federal yönetim ve eyaletler arasındaki rekabet sadece halkın çıkarlarını korumak içindir (Madison, 1788).

Amerika Birleşik Devletleri'nde federalizm, ayrı eyaletlerin tek bir merkezi otorite altında birleştiği ama yazılı anayasada iki yönetim birimine de belirli yetkilerin tanındığı bir yönetim şeklidir (Sutton, 2002: 1). Amerikan federal yönetim sisteminde, vatandaşlar temel egemenliklerini muhafaza ederler, ama bazı yetkilerini ulusal hükümete devrederler. Bireyler hem merkezi hükümetin, hem de ilgili eyaletin vatandaşlarıdır (Katz, 1997: 10). Buradaki federalist sistem, federal yönetim, eyalet yönetimleri ve yerel yönetimlerin oluşturduğu bir sistemdir.

Federal sistemle ilgili çalışmaları ile literatüre çok önemli katkılar sağlayan Riker, Amerikan federal sisteminin işleyişi ile ilgili olarak iki önemli iddiada bulunmuştur: Birincisi, Amerikan federal sisteminin kuruluşundan bu yana çok fazla merkezileştirilmiş olduğudur. İkincisi ise ABD'deki siyasi partilerin yerleşmiş olması ve bunun da federal sistem üzerinde baskıya neden olmasıdır (Aktaran: Volden, 2004:100). Riker, Amerikan federalizminde görülen üç kritik unsurun tüm federalizm türleri için doğru olduğunu iddia etmektedir. Bunlardan ilki, demokratik veya değil her federasyon, kendini oluşturan siyasi organların uzlaşmasından doğmaktadır. Bu politik organlar, güvenlik, ekonomik menfaatler veya başka amaçlar için sahip oldukları kaynakları birleştirerek bazı alanlardaki egemenliklerini feda etmektedir. İkinci unsur, Temsilciler Meclisi ve Senato kişisel özgürlüklerin en temel teminatıdır. Son olarak, yapılan federal anlaşmaya göre tüm eyaletler aynı anayasal haklara sahiptir ve bu da bir denge mekanizması oluşturmaktadır (Aktaran: Arslan, 2011: 380).

Amerikan federalizmine tarihsel olarak bakıldığında, beş ana dönemde incelenebilir.

1. Federalizm Öncesi (1775-1789 dönemi)
2. Dual Federalizm (1800-1930 dönemi)
3. İşbirlikçi Federalizm (1930-1960 dönemi)
4. Kreatif (Creative) Federalizm (1960-1980 dönemi)
5. Yeni Federalizm (1980-Günümüz)

### 3.1.1.1. Federalizm Öncesi (1775 – 1789)

ABD'nin oluşumunda 500 yıl içinde birbirinden farklı etnik gruplardan, dinden ve mezheplerden olan göçmenler etkili olmuştur. Bu durum da bireysel özgürlüklere fazla önem verilmesine ve sahip çıkılmasına neden olmuş ve tek bir üniter devlet yapısının oluşmasına engel olmuştur (Şahin, 1999: 121). 200 yılı aşkın bir süredir Amerikan federalizmi belirli bir evrim geçirmiş ve bu doğrultuda bugünkü federal yönetim, eyaletler ve yerel yönetimler oluşmuştur.

1492 yılından sonra Amerika kıtası, adeta Avrupa'dan gelen sömürgecilerin hücumuna uğramıştır. Amerika kıtasına ilk gelen Kolomb olmuş ve bunun sonucunda İspanya kazançlı çıkmıştır. 1500 yılında Portekizliler, 1534 yılında Fransızlar ve 1603 yılında İngilizler Amerika kıtasına gelmişlerdir. 1607 yılında gelenler ise, Jamestown kasabasını kurmuşlardır (Birecikli, 2011: 82-83). Özellikle ilk İngiliz göçlerinin altın bulma amacıyla teşvik edildiği söylenebilir. Bu doğrultuda, yeni keşfedilen bu kıtada ilk başlarda sadece ticari girişimcilerin sürütüşmesine engel olacak önlemler alınmış, örneğin onlara belirli yerleşim alanları ve sınırlar gösterilmiştir (Şeker, 1989: 225). Böylece, Avrupa'daki ülkelerin birçoğu bu göç hareketine katılmış ve Amerika'da kolonileşme başlamıştır.

Kolonilerdeki ekonomik yaşam zamanla gelişmiş, ticaret ve tarım kapitalizmi oluşmaya başlamıştır. Bu durum koloni halkları ile İngiltere arasında sürütüşmeye sebep olmuştur. İngiltere kolonilere ekonomik sıkıntılarını çözecek bir kaynak gözöyle bakarken, sık sık vergi artışlarına başvurmuştur. Ayrıca, kendi şirketlerine belli ticaret tekelleri sağlarken, diğer Amerikalı tüccarların bu alanlara girmesini önlemeye çalışmıştır (Şaylan, 1981: 90). Koloniler ile Büyük Britanya arasında yaklaşık altı yıl süren bir savaş olmuş ve koloniler, savaştaki çabalarını koordine etmeleri ve genel olarak birbirleriyle işbirliği yapmaları gerektiğini fark etmişlerdir. 13 İngiliz kolonisi 1774 yılında İngiltere Kralına bir muhtıra vermiş ve 4 Temmuz 1776'da Büyük Britanya'dan bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir. (Katz, 1997: 9). Diğer taraftan savaş devam ederken, koloniler birleşerek kendilerine Amerika Birleşik Devletleri ismini vermişler ve bir ulus olarak kolonilere birbirlerine bağlayan bir anlaşma yapmışlardır. "*Konfederasyon ve Sürekli Birlik Maddeleri (Articles of Confederation)*" adını

verdikleri bu anlaşma, 1777 yılında yapılan bir eyaletler Kongresinde kabul edilerek, 1778 yılının Temmuz ayında resmen imzalanmıştır. 13'üncü eyalet olarak Maryland'in de bu maddeleri kabul etmesi ile birlikte, anlaşma 1781 yılının Mart ayında onaylanarak bağlayıcı hale gelmiştir (Schroeder, 2000: 5). Bu anlaşma, bağımsız olan eyaletlerin askeri meselelerde, dış politikada ve diğer önemli konularda işbirliğini içermektedir (Katz, 1997:9). Sonuç olarak, devlet bu yıllarda kolonileri bir araya toplayan bir konfederasyon olarak ortaya çıkmıştır. Daha sonrasında ülke yönetimi daha merkezi bir yapılanma içine girerek, zamanla federal yönetim şekline dönüşmüştür.

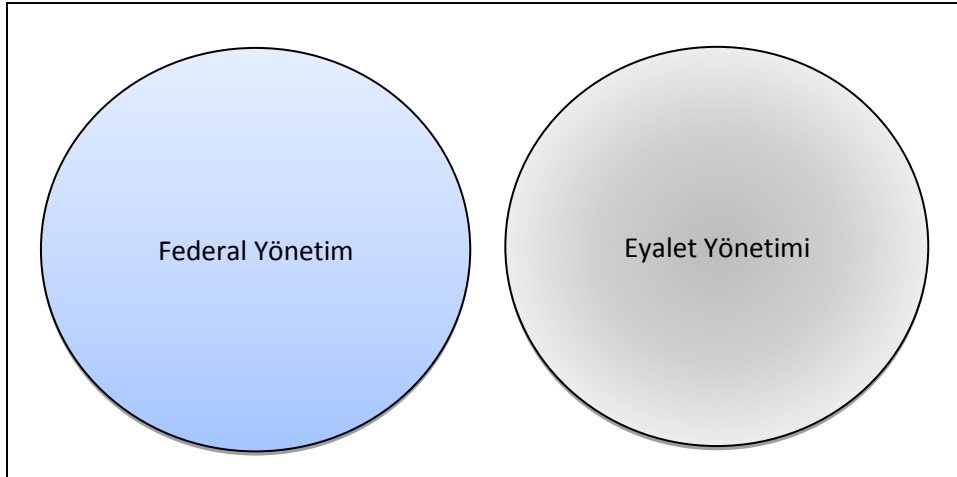
Bağımsız olan 13 eyaletten 10'u 20 Nisan 1777 itibariyle kendi anayasasını kabul etmiştir. Eyaletlerin birçoğunda halkın seçtiği eyalet yasama organları ve bu organlar tarafından seçilen valiler vardı (Schroeder, 2000: 8). Kısaca birliğin bir millet olarak adlandırılması zordu, birlik daha çok zorlanan şartların bir araya getirdiği “dost devletler”den oluşmaktaydı. Mevcut yapıda, eyaletlerin otoritesi ön plana çıkarken, sağlanan hareket özgürlüğü, zamanla üyeler arasında çıkar çatışmalarını da beraberinde getirmiştir. Bu çatışmaları önlemede ve eyaletleri korumada ise merkezi yönetimin çok zayıf kaldığı ortaya çıkmıştır. Böylece, federalizme geçilmiş olmuştur. Bu geçişle beraber daha merkezi olan ama yerel yönetim birimlerinin tüm yetkilerini de ellerinden almayan bir yönetim yapısı oluşmuştur (Yeğin, 2011: 3-5).

Amerika Birleşik Devletleri'nde federal sistem kolay yerleşmemiştir. Anayasa oluşturulmadan önce Amerika'da 150 yıl süren bir mücadele olmuş ve Amerikan sömürgeleri federal sisteme yavaş yavaş alışmışlardır. Bu mücadeleler, sömürgeler arasında ortak bir ulusal bilincinin ortaya çıkmasına neden olmuştur ve sonuçta bir ulus devlet oluşmuştur (Lütem, 1950: 321). ABD'nin bu kısa federalizm tarihi, iki nedenden dolayı önemlidir. Birincisi, Amerikan federal sistemi basit desentralize olmuş bir hiyerarşi değildir. Eyaletler, sadece idari birimler değildir. Eyaletler, Amerikan halkı tarafından kendi vatandaşları için geniş çaplı politikalar yapması için yetkilendirilen ve tamamen işleyen anayasal yönetim birimleridir. İkinci olarak, eyaletlerin federal sistemdeki başlıca politika yapıcılar olması beklenmektedir. Federal hükümete verilen yetkiler nispeten azdır ve çoğunlukla dış dünya, askeri meseleler ve ulusal ekonomik konularla ilgilidir. Çoğu iç politika konuları kendi tarih, ihtiyaç,

tercih ve kültürlerine uygun olarak çözüm bulmak üzere eyaletlere bırakılmıştır (Katz, 1997: 10).

### **3.1.1.2. Dual Federalizm (1800-1930)**

Federalizmde, genelde merkezi devletin federe birimler üzerinde mutlak bir otoritesi vardır ve bu federe birimlere eyalet denir. Dolayısıyla bir federal devlete bakıldığında, hiyerarşik bir üstünlük içinde bir merkezi devlet görünmektedir. ABD ise sahip olduğu farklı yapısal unsurlar itibariyle bu klasik tanımlara uymayan, kendine özgü bir federal yönetim biçimine sahiptir (Şeker, 1989: 224). 1787 Anayasası'na göre Amerika Birleşik Devletleri'nde her devlet kendi egemenliğini ve askeri gücünü muhafaza etmekle birlikte, uluslararası alanda antlaşma yapma, ittifak kurma yada Kongrenin izni olmadan savaş ilan etme hakkını federal hükümete devretmiştir. Eğer devletlerin arasında herhangi bir anlaşmazlık ortaya çıkarsa, bu durum kurulacak milletlerarası bir mahkeme ile çözüme ulaştırılacaktır (Lütem, 1950: 319).



**Şekil 4 Dual Federalizmde Federal Yönetim ve Eyaletlerin İlişkisi**

Amerikan anayasası federal hükümet ve eyalet yönetimleri arasında sorumlulukların ve işlevlerin ayrılması üzerine kurulmuştur. Bu durum, yani federal

hükümetin eyaletlerden bağımsız olarak hareket ettiği dönem, *dual federalizm* (dual federalism) dönemini yansıtmaktadır. Bu aynı zamanda karşılıklı olarak çatışma ve işbirliği fırsatlarını da arttırmıştır (Ahmad – Brosio, 2006: 12). Amerikan federalizminin ikinci evresi olarak kabul edilen *dual federalizm* döneminde eyaletler çok daha güçlüdür. Bowman'ın (1993) tabiri ile dual federalizm, federal yönetim ve eyalet yönetimlerinin bağımsız olduğu ve sahip oldukları yetki çerçevesinde eşit oldukları bir modeldir (Bowman – Kearney, 1993: 35). Dual federalizm, hem federal hükümetin hem de eyalet hükümetlerinin egemenliklerini birbiri ile eşit olarak tanımlayan bir federalizm teorisidir. Her biri kendi politikasını belirlerken kendine özel alanlarını da korumaktadır (Lenz – Holman, 2013: 131). Şekil 4, dual federalizm döneminde federal yönetimin ve eyalet yönetimlerinin yetki ve sorumluluk alanları açısından birbirlerine karşı durumlarını göstermektedir.

Dual federalizmde federal yönetim ve eyalet yönetimleri farklı yetki alanlarına sahiptir. W. H. Riker'e göre bu sistem önemli üç özelliğe sahiptir: (1) İki yönetim seviyesi aynı bölgeyi ve aynı insanları yönetmektedir, (2) Her düzey en az bir tane özerk hareket alanına sahiptir, (3) Her yönetimin kendi alanındaki özerkliği bir şekilde garanti altındadır (Aktaran: Boadway – Shah, 2009: 6).

Dual federalizmde iki yaklaşım vardır: katlı kek modeli (layer cake model) ve koordine yetki (coordinate authority) yaklaşımı. Katlı kek modelinde çeşitli yönetim seviyeleri arasında hiyerarşik (üniter) bir ilişki türü vardır. Ulusal hükümet en üst noktadadır; yerel yönetimler ile ilgili konuları genellikle eyalet yönetimleri aracılığıyla ya da nadiren de olsa doğrudan ele almaktadır. Yerel yönetimlerin herhangi bir anayasal statüsü yoktur: bu yönetimler yalnızca eyalet hükümetlerinin uzantılarıdır ve otoritelerini eyalet hükümetlerinden alırlar. Dual federalizmin koordine yetki yaklaşımında ise eyaletler federal hükümete göre önemli derecede özerkliğe sahiptir ve yerel yönetimler sadece eyaletlerin basit tamamlayıcılarıdır ve federal hükümetle hiçbir doğrudan ilişkisi yoktur yada çok az ilişkisi vardır (Boadway – Shah, 2009: 6-7).

Büyük Buhran'a yani 1930'lu yıllara kadar yaygın bir kuram olan dual federalizm eyalet yönetimi ve federal yönetimin ikililiğini esas almaktadır. Dual federalizmde, yönetimlerin yetki ve sorumluluklarının sınırları arasında belirgin bir



şekilde ayrışma vardır. Bu ayrışma, birinin güç alanının diğeri üzerinde egemen olmasına engel olmaktadır. Her bir yönetim kendi politika yapma alanlarında egemendir (Hatipoğlu, 2015: 266). Bu ayrışma, ifade uygunluğu açısından en iyi şekilde farklı tabakalardan oluşmuş “katlı kek federalizmi” olarak ifade edilmektedir. ABD’de bu federal yönetim yapısı, merkezden yerel yönetimlere doğru giden birbirinden ayrı katmanlar olarak ifade edilebilir (Yeğın, 2011: 19). Mesela eğitim, Anayasa’da belirtilmediğinden dual federalizm çatısı altında eyaletlerin sorumluluğundadır ve federal hükümet net bir şekilde bu konuya yön vermektedir. Amerikan dual federalizmindeki katlı kek modelinde Şekil 5’de de görüldüğü gibi en üstte federal yönetim, onun altında eyalet yönetimleri ve onun da altında yerel yönetimler vardır. Herbir yönetim özerktir. Genelde yerel yönetimlerin federal yönetim ile bir ilişkisi yoktur.



**Şekil 5 Dual Federalizmde Katlı Kek Modeli**

Dual federalizmin hâkim olduğu yıllarda, ülke ekonomisi de bundan nasibini almış ve hızlı bir büyüme içine girmiştir. Örneğin 1860 yılında ABD sanayi üretimi açısından dünyanın dördüncü ülkesiyken, 1890 yılında birinci ülkesi haline gelmiştir. Ekonomik gücü ve potansiyeli yüksek olan ABD için Birinci Dünya Savaşı bir nevi dönüm noktası olmuştur. Savaş sırasında ülke ekonomisi hiç bir yıkım görmemiş, ülkenin ihracatı büyük bir sıçrama göstermiş (1914 yılında 24 milyar dolar olan ihracat 1919 yılında 79 milyar dolara yükselmiş) ve sermaye ihracı açısından da çok elverişli bir durum ortaya çıkmıştır. Fakat 1929 yılında bankacılık alanında ortaya çıkan büyük ekonomik bunalım bütün oluşumları tekrar tersine çevirmiş ve tüm dünyaya yayılmıştır. Üretilen mallara istenen fiyatlarda alıcı bulamama olarak başlayan bunalımda, toplam talep yetersizliği firmaların iflasına veya üretimlerini kısmalarına sebep olmuş, bunun sonucunda da işsizlik artmış ve işsizliğin artması da yine toplam

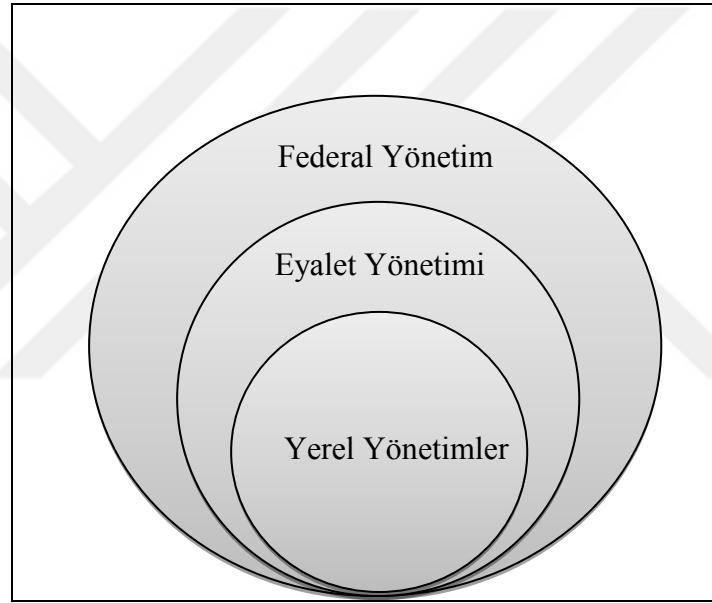
talebin daha da düşerek bunalımın derinleşmesine yol açmıştır. Bu büyük buhran sırasında birçok Avrupa ülkesinde rejim değişikliği görülürken, ABD bu krizi mevcut rejim içinde geçirmiştir (Şaylan, 1981: 95 - 100). Ancak, ABD’de rejim değişmeye de rejimin içeriği değişikliğe uğramıştır. Büyük Buhran sonrasında federal devlet içindeki yönetim birimlerinin yetki ve sorumluluklarında önemli farklılıklar meydana gelmiştir.

### **3.1.1.3. İşbirlikçi Federalizm (1930 – 1970)**

Büyük Buhran’ın getirdiği sorunlara dual federalizm yapısı içinde çözüm bulunamayınca, federal yönetimin aslında eyaletlerin yetkisinde bulunan birçok alanda da faaliyet göstermesi gerektiği fark edilmiştir. Bu dönemde, federal hükümet güç kazanmış ve gerçek anlamda bir merkezileşme yaşanmıştır. Çünkü eyaletler kendi başlarına bu ekonomik bunalıma karşı etkin bir hareket şekli oluşturamamışlardır. Dolayısıyla işbirlikçi federalizm ülkenin içine girdiği büyük ekonomik krizin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Diğer bir deyişle bu ciddi ekonomik kriz sonrasında ulusal hükümetin eyaletlerle işbirliği yaparak ekonomik ve sosyal politikalarında genişlemeye gitmesi aslında bir sonuç olarak ortaya çıkmıştır (Bloyd, 1997: 10). Çünkü böyle büyük bir ekonomik kriz sırasında eyaletler arasında bir işbirliği olmamasının ve belirli bir politika izlenmemesinin, bu ekonomik krizin atlatılmasında önemli problemler yarattığı gözlenmiştir. Yönetimler arasında işbirliğini esas alan bu federalizm türü, 1930'larda Büyük Buhran’ı takiben popüler olmuş ve 1960'lı yıllara kadar devam etmiştir. İşte milli çıkarların ön planda tutulduğu, özellikle federal yönetim ve eyaletler arasındaki işbirliğini esas alan, ancak yönetime ulusal bir üstünlük de getiren bu döneme *işbirlikçi federalizm* (cooperative federalism) denilmektedir.

İşbirlikçi federalizmde, çeşitli yönetim seviyelerinin sorumlulukları çoğunlukla birbirine bağlıdır. İşbirlikçi federalizm modeli pratikte üç farklı biçimde ele alınmaktadır: karşılıklı bağımlı alanlar yaklaşımı, mozaik kek modeli ve bağımsız alanlar yaklaşımı. İlk olarak, birbirine bağımlı alanlar modelinde, federal hükümet politika belirler ve eyaletler ile yerel yönetimler federal olarak belirlenen politikalar için birer uygulama aracıdır. İkinci olarak işbirlikçi federalizmin mozaik kek

modelinde, yönetimlerin çeşitli hükümleri çakışır ve sorumluluklar paylaşılır ve kurucu hükümetlerin hepsi federasyonda eşit ortak olarak değerlendirilir. Son olarak bağımsız alanlar yaklaşımında ise, özerk ve eşit statüde olan hükümetler politikalarını yatay ve dikey olarak koordine ederler (Boadway – Shah, 2009: 7). ABD bunların içinde mozaik kek modeli ile benzerlik göstermektedir, ancak federal yönetim şekil 6’da da görüldüğü gibi en üstte yer almaktadır. Özellikle bu dönemde federal yönetimin otoritesi ve uygulama alanı daha da artmıştır. Bununla birlikte yerel yönetimlerin sorumlulukları da artmıştır. Ama yönetimlerin fonksiyonları açısından daha iç içe geçen federal bir yapı oluşmuştur.



**Şekil 6 İşbirlikçi Federalizmde Yönetimlerin İlişkisi**

İşbirlikçi federalizm, ulusal hükümet ve eyalet hükümetlerinin kamu politikalarını belirlerken gücü ve yetkiyi paylaşması olarak da tanımlanabilir. Yönetimler arası ilişkiler terimi, modern federalizmin nasıl işlediğini anlamak için çok faydalıdır. Çünkü federal yönetim şekli, eyalet ve yerel yönetimlerin politikalarını belirlerken ve yönetirken birbirleriyle nasıl etkileşim halinde olduğunu göstermektedir (Lenz – Holman, 2013: 132). Yönetimlerin yetkilerinin birbiri içine giren ve karışan bu işbirlikçi federalizm yapısını simgelemek için daha önce de bahsettiğimiz gibi “mozaik kek federalizmi” tabiri kullanılmıştır (Yeğin, 2011: 19). Şekil 7’de de

görüldüğü gibi adeta mozaik görünümlü bir keki andıran bu federalizm türünde, kamu politikasına katkıda bulunan yönetimlerin her bir düzeyinde bu yönetimlerin yetkilerinde yatay dağılımın yanında bir de "dikey çözülme" vardır. İşbirlikçi federalizmde, federal yönetim ve eyaletler tek bir yönetim mekanizması içinde birbirini tamamlayan iki parça olarak halka hizmet vermek ve halkın problemlerini çözmek amacıyla işbirliği içinde çalışmaktadır. İşbirlikçi federalizmin olduğu dönemde, ulusun sosyal ve ekonomik problemlerini çözmek ve toplumu rahatlatmak için yönetimin çeşitli kademelerinde çok büyük bir işbirliği ve birlikte çalışma eğilimi vardır.



**Şekil 7 İşbirlikçi Federalizmde Mozaik Kek Modeli**

İşbirlikçi federalizm Büyük Depresyon'dan kaynaklanan problemleri çözmeye ihtiyacı ile gelişmiştir. Başkan Franklin D. Roosevelt (1933-1945), birçok hükümet harcamaları ve kamu yardım programlarını içeren "Yeni Düzen"i (New Deal) ortaya koymuştur. Roosevelt'in Yeni Düzen'inin mevzuatı, yalnızca bugüne kadar az veya çok süregelen işbirlikçi federalizm dönemini başlatmakla kalmamış, aynı zamanda ulusal üstünlüğün hâkim olduğu bir dönemin gerçek başlangıcını da işaret etmektedir (Sidlow – Henschen – Gerston - Christensen, 2011: 62). Roosevelt'in getirdiği "yeni düzen" politikalarının (1933-1938) ardından her iki yönetim de milli çıkarlar için işbirliğine gitmiştir. Bu yaklaşım, yönetime kısmen günümüze kadar etkilerinin devam ettiği ulusal bir üstünlük getirmiş ve buna "işbirlikçi federalizm" denmiştir. Hatta bunalım sonrası başkan Roosevelt 5 kez üst üste başkan seçilmiş, ardından ölümünden

sonra bir Anayasa değişikliği yapılarak başkanlığın en fazla 2 kez ardı ardına yapılabileceği hükmü getirilmiştir (Şaylan, 1981: 95 - 100).

#### **3.1.1.4. Kreatif Federalizm (1960 – 1980)**

1960'lı ve 1970'li yıllarda federalizm yine bir farklılaşma içine girmiştir. Bunlardan birincisi, yönetimler arasındaki işbirliğinin bir nevi federal hükümetin dayatmasına dönüşmeye başlamış olmasıdır. İkincisi ise yalnızca federal yönetim ile eyaletler arasında kurulmuş olan ilişkiye, yerel yönetim birimlerinin de katılmaya başlamasıdır. Terry Sanford bu yeni oluşumu “bahçe çiti federalizmi” (*picket-fence federalism*) tanımlaması ile ifade etmeye çalışmıştır. Buna göre bu bahçe çiti benzetmesinde dikey olarak kurulan ilişkiler ortak yürütülen politikalara işaret ederken, yatay olarak kurulan ilişkiler ise federal yönetim, eyaletler ve yerel yönetimler olmak üzere üç farklı yönetim kısmını göstermektedir. L. B. Johnson bu yapıyı *kreatif federalizm* (creative federalism) olarak isimlendirirken, bir takım araştırmacılar bu dönemi “*cebri federalizm*” olarak adlandırmıştır (Yeğın, 2011: 19-20). Bazı kaynaklar 1960 ve 1970'li yıllarda ortaya çıkan federalizmdeki bu değişimi “yeni federalizm” olarak da adlandırmıştır. Her ne kadar Amerikan federalizmindeki bu yeni değişimin ilk adımları Başkan Nixon tarafından atılmış olsa da, yeni federalizm diye isimlendireceğimiz değişim Başkan Reagan ile birlikte 1980'lerde gelmiştir.

Yeni Federalizmin temelleri, Başkan Nixon tarafından 1960'ların Büyük Toplum programlarında ifade edilen "eski" federal sistemin bir reformu olarak atılmıştır. Nixon'un federal reform ile ilgili reçetesi ulusal programların yerelleştirilmesi ve hükümetlerin rollerinin ve sorumluluklarının her düzeyde yeniden yapılandırılmasıdır. Nixon blok hibeler ve genel gelir paylaşımı yoluyla hükümetin genel düzeylerine fonlar sağlayarak yönetimler arası ilişkileri sadeleştirmeye çalışmıştır. Buna göre, harcamalar federal hükümet tarafından finanse edilecek, ancak daha alt seviyedeki yönetimler tarafından kontrol edilecektir (Anders – Shook, 2003: 467).

1960'lar ve 1970'lerde federal hükümetin iç politikadaki rolünde daha da fazla bir artış görülmüştür. Federal hükümet ulusal düzeyde birçok program başlatmıştır. Bu

programların organize edilmesinde, yönetilmesinde ve hatta fonlanması aşamasında bile eyaletler ve yerel yönetimler birlikte çalışmışlardır. 1964 tarihli Sivil Haklar Yasası, ırk, renk, ulusal köken, din veya cinsiyete dayalı olarak kamusal ikamet etme, istihdam ve diğer alanlardaki ayrımcılığı yasaklamıştır. 1970'lerde, tüketicileri, çalışanları ve çevreyi koruma altına alan ulusal yasalar ekonomide daha fazla regülasyon getirmiştir. Bugün, çok az sayıda faaliyet ulusal hükümetin regülasyon kolunun dışında kalmaktadır. Ayrıca şunu da belirtmek gerekir ki, 1960'larda ve 1970'lerde yapılan devasa sosyal programları ulusal hükümetin tek başına uygulaması mümkün olmadığı için, eyalet ve yerel yönetimlerin katılımının hızlanması kaçınılmaz olmuştur (Sidlow – Henschen – Gerston - Christensen, 2011: 60)

Büyük Toplum programları ulusal politikaları uygulamak için eyaletleri ve yerel yönetimleri araçlar olarak kullanmıştır. Federal hükümet, daha önce eyaletlerin, yerel yönetimlerin veya özel sektörün görev alanına giren konularda giderek daha fazla yer aldığı için bu düzenlemelerin hacmi artmıştır. 1960'larda ve 1970'lerde gerçekleştirilen devasa sosyal programlar büyük ölçüde eyalet ve yerel yönetimlerin katılımı ile gerçekleştirilmiştir. Çünkü federal yönetimin bu programları tek başına hayata geçirmesi pek mümkün değildi (Boyd, 1997: 12). Örneğin, düşük gelirli ailelerin çocuklarına verilen okul öncesi eğitim hizmeti, federal hibelerle finanse edilmesine karşın, kar amacı gütmeyen yerel kuruluşlar ve okul sistemleri tarafından yönetilmiştir. Yerel olayların daha fazla takip edilmesi ya da yerel yönetimlere daha fazla güven duyulması bu olgunun bir parçasıdır.

### ***3.1.1.5. Yeni Federalizm (1980 – Günümüz)***

Ronald Reagan yönetimi 1980'lerde federal yönetimin, eyaletlerin ve yerel yönetimlerin kendilerine en uygun rollerinin neler olduğuna dair bir tartışmayı ateşlemiştir. Reagan federal yardımları daha mantıklı yönetmeye çalışmak yerine, yönetim sistemini yeniden yapılandırmayı daha uygun görmüştür. Başkan, birliğin amacının ne olduğunu sorgulayarak, federal yönetimin eyaletleri yaratmadığını tam aksine eyaletlerin federal yönetimi oluşturduğunu ifade ederek eyaletlerin önemini vurgulamıştır (Boyd, 1997: 12). Bu bağlamda yeni mali düzenlemelere gidilmiştir.

Reagan'ın yerel yönetimleri güçlendirmeye çalıştığı bu yeni yapılanma *yeni federalizm* (new federalism) olarak adlandırılmıştır.

Mali politikalarda düzenlemelerin ilk adımları Başkan Nixon döneminde atılmıştır. Ama bu konu ile ilgili somut olarak çalışmalarda bulunan ilk ABD Başkanı Ronald Reagan olmuştur. Bu doğrultuda Başkan Reagan, 1981 bütçe kanununda düzinelerce hibe programını kaldırmış ve birçoğunu da daha geniş kapsamlı blok hibe paketlerine konsolide etmiştir (Clemens – Veldhuis, 2013: 34). Uzun yıllardır federal yönetimin sosyal desteğe verdiği ciddiyeti tersine çevirmeye, federal programları ve harcamaları kaldırmaya çalışmıştır. Ekonominin kendiliğinden çalışmasına izin vermek amacıyla daha Arz Yanlı İktisat Politikası uygulanmıştır.

1980'lerde Reagan yönetimi, Yeni Federalizm'i, hükümetin her seviyedeki rolünü azaltmak için daha geniş bir strateji olarak görmüştür. Reagan, Nixon gibi Washington'daki merkeziyetçiliğin gücünü tersine çevirmek ve hükümeti halka yakınlaştırmak istemiştir. Başkan Reagan, hükümetin insanların hayatına müdahalesini en aza indirmek ve modern refah devletini geri uygulamak için yönetim yapısında değişikliklere gitmiştir (Anders – Shook, 2003: 467). Bu yeni dönemde, blok yardımlar yalnızca belli alanlarda verilmiş ve yerel yönetimlere fonları kullanırken daha fazla özgürlük sağlanmıştır. Ancak bu konu da sorunu tam olarak çözmeye yetmemiştir.

1970'li yıllardan itibaren çeşitli yönetimler dual federalizm doktrinini canlandırmak için teşebbüslerde bulunmaya başlamıştır. İşte 1980 sonrası hâkim olan bu olguya “yeni federalizm” denmektedir. Yeni federalizmde ulusal merkezli bir yönetim şeklinden, eyalet merkezli bir yönetim şekline geçiş görülmektedir. Buradaki amaç, 1930'lu yıllardan beri ulusal hükümetin kullandığı belirli güçlerin tekrar eyaletlere aktarılmasıdır. “Yetki devri” (devolution) yani merkezi hükümetin yetki ve gücünü yerel yönetimlere devretmesini ifade eden bu terim genellikle bu süreci tanımlamak için kullanılır. Her ne kadar muhafazakâr düşünce yapısının bir ürünü ve Cumhuriyetçiler tarafından başlatılmış olsa da, yeni federalizmin yetkilendirici hedefleri Clinton yönetimi tarafından da benimsenmiştir (1993-2001) (Sidlow – Henschen – Gerston - Christensen, 2011: 64).

Federal yönetimin fon tahsisi yapmadan önce bazı politikaları zorlamasına yönelik olarak sınırlandırmaya gidilmesi yönünde 1995 yılında UMRA (Unfunded Mandates Reform Act) isimli yasa kabul edilmiş; fakat bu tam anlamıyla kökten bir değişim yaratamamıştır (Yeğin, 2011: 22). 1996 yılında Kongre tarafından kabul edilen refah reform yasası yeni federalizme örnek olarak gösterilebilir ki bu yasa eyaletlere refah programları üzerinde daha fazla yetki vermiştir (Sidlow – Henschen – Gerston - Christensen, 2011: 64).

1990'lı yıllarda, ulusal hükümetin artan açığının büyüklüğü hem federal bürokrasiyi düzene sokmak hem de hükümetin ve yerel yönetimlerin gücünü ve karar verme yetkisini devretme vaatlerinin yenilenmesine sebep olmuştur. Federal harcamalar kesilip sınırlandırılırken, Cumhuriyetçi Kongre'nin Amerika ile Sözleşmesinde tasvir ettiği gibi Yeni Federalizm federal harcamaların vergilerle birlikte eş zamanlı olarak azaltılmasını içermektedir. Başkan Clinton, şekli ve seviyesi konusunda anlaşamasa da, dengeli bir federal bütçenin yanı sıra yetki devri konusunda prensipte aynı fikre sahipti. Clinton Yönetimi hükümetin performansını arttırmak ve yönetimler arası ilişkileri iyileştirmenin bir aracı olarak "yeniden kurma"nın önemini vurgulamaktaydı (Anders – Shook, 2003: 467).

Federalizm yerelleşmeye doğru yaklaştığında “ikinci dereceden yetki devri” şeklinde özellik gösterir. Bu ikinci dereceden yetki devri esnasında federal programlar ve fonlamalar eyaletlere transfer edilir; fakat daha sonrasında da bu programların sorumlulukları eyaletlerden yerel yönetimlere aktarılır. Bu karmaşık hale gelen yeni federalizm tasarımı hükümete yönelik kamu güvenini azaltmıştır. Yönetime karşı azalan bu kamu güveni, yalnızca federal hükümetin değil aynı zamanda eyalet hükümetlerinin vergileri kesip finanse edilmemiş görevleri arttırmasına neden olan on yıldır süren ekonomik genişleme ile birleşmiştir. Bu durum, ekonominin iyi olduğu bir durumda hükümetler arasında sadece gerginlik yaratır; ancak, açıklar ve ciddi bütçe açıklarının olduğu bir ekonomi varsa olası bir felaket için zemin hazırlayabilir. Bu argümana göre ulusal düzeyden ulus altı yönetim birimlerine yetki devri büyük ölçüde olumlu bir gelişme olmakla birlikte, işbirliği ABD'deki hükümetler arası ilişkileri yönlendirmelidir (Anders – Shook, 2003: 468).



Son olarak, 2000’li yılların başındaki 11 Eylül terör saldırısı, Katrina Kasırgası ve 2008 yılındaki küresel ekonomik kriz gibi önemli olaylar merkezi hükümetin otoritesini ve etki alanını tekrar güçlendirmiştir. Bush ve Obama’nın bazı politikaları da bu akımın içinde sayılabilir (Yeğın, 2011: 22).

### **3.2.2. Amerika Birleşik Devletleri Ekonomisinin Genel Görünümü**

Bu bölümdeki amaç sadece ABD’nin yakın zamandaki genel ekonomik görünümünü göstermek olduğu için veriler üzerinde detaylı bir analiz yapılmayacaktır. Bu doğrultuda, tarihsel olarak 1990 yılından sonraki veriler ile yüzdesel dağılım yada en son ekonomik durum açısından en son açıklanan veriler alınmıştır.

#### **3.2.2.1. ABD Ekonomisi**

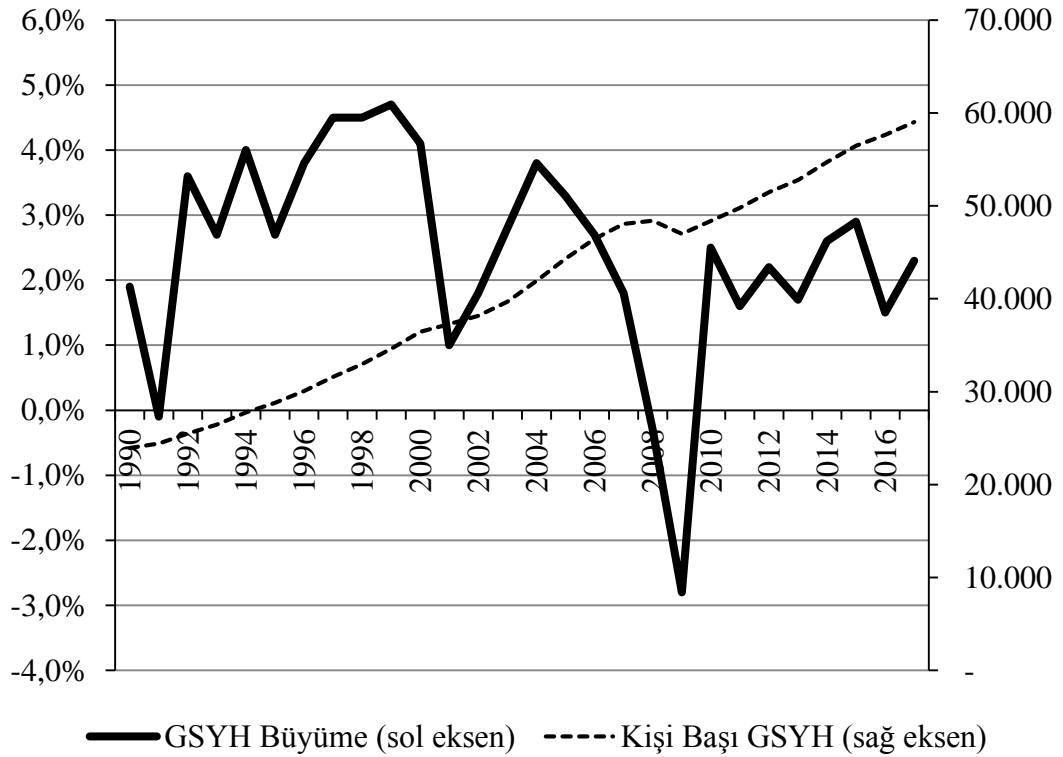
ABD ekonomisi izlediği maliye ve para politikaları ile tek başına dünya ekonomisine yön verebilme veya etkileyebilme gücüne sahiptir. Örneğin, 1929’daki Büyük Buhran ve 2008 Finansal Krizi ABD’de başlamış ve tüm dünyayı etkilemiştir. Krize odaklı ekonomi politikaları ile birlikte 2010 yılından sonra ABD ekonomisi krizden çıkmaya başlamış ancak son yıllara kadar ekonomi üzerindeki kırılganlık devam etmiştir.

Para politikası hükümetten bağımsız bir şekilde ABD Merkez Bankası (Federal Reserve) tarafından yürütülmektedir. Maliye politikası ise Ekim-Eylül arasındaki mali yıl içinde uygulanacak olan yıllık bütçe ile birlikte ABD Başkanı tarafından önerilir ve Kogre’de görüşülerek kabul edilir.

Amerika ekonomisinde yapısal olarak önemli iki etken vardır: Birincisi zengin doğal kaynaklarının olması, ikincisi nitelikli işgücüne sahip olmasıdır. ABD’nin Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla’sı (GSYH), ülkenin ekonomik performansının ve gücünün önemli bir göstergesidir. 2016 yılında 18,6 trilyon dolar olan ABD’nin GSYH’sı, 2017 yılında

19,4 trilyon dolara yükselmiştir. ABD sahip olduğu GSYH ile dünyadaki en büyük serbest piyasa ekonomisidir.

Şekil 8 1990-2016 yılları arasında ABD'nin yıllık GSYH büyüme oranlarını ve kişi başına GSYH'yı göstermektedir. ABD'nin bu yıllar arasındaki ortalama reel büyüme oranı yıllık olarak %2,4 seviyesindedir. 2008 finansal krizi sonrasında ABD ekonomisi 2009 yılında %2,8 daralmıştır. Bir ülkenin *kişi başına düşen milli geliri*, belirli bir yılda o ülkenin sahip olduğu GSYH'nın yıl ortası nüfusa bölünmesi ile elde edilir. Dünya Bankası'nın en son açıkladığı verilere göre ABD'de kişi başına düşen milli gelir 2016 yılında 56.638 dolar seviyesinden, 2017 yılında 59 bin dolara yükselmiştir.

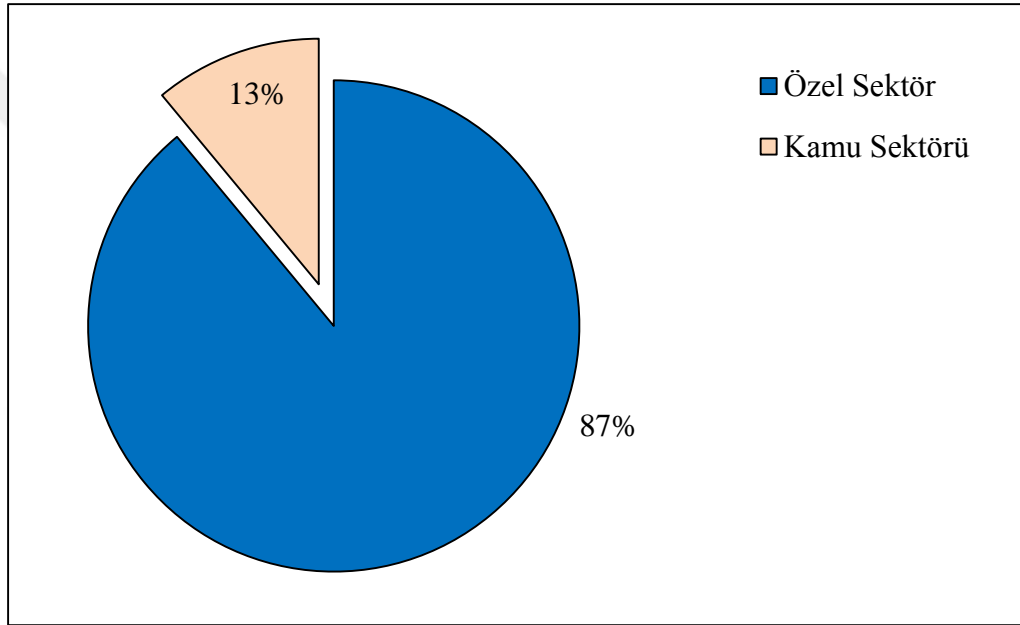


**Kaynak:** <https://www.worldbank.org>

### Şekil 8 ABD'nin Yıllık Reel GSYH Büyümesi ve Kişi başına Düşen GSYH

Diğer ülkeler ile kıyaslandığında ABD'de kamu sektörünün GSYH içindeki payı çok azdır. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki üretimin ve hizmetlerin büyük kısmı özel

sektör tarafından sağlanmakta ve tüketilmektedir. Şekil 9’da 2017 yılı için ABD’de GSYH’nın sektörel dağılımı görülmektedir. Özel sektörün GSYH içindeki payı %87,3; kamu sektörünün payı ise sadece %12,7 seviyesindedir. Ayrıca ABD Ticaret Bakanlığı’nın açıkladığı 2017 verilerine göre kamu sektöründe yönetimler bazında bakıldığında federal yönetim %31 ve eyalet ve yerel yönetimler %69 şeklindedir. Bununla birlikte, özel sektör hala kamu sektöründen daha hızlı bir şekilde büyümeye devam etmektedir, yani kamu sektörünün GSYH içindeki payı azalmaya devam etmektedir.

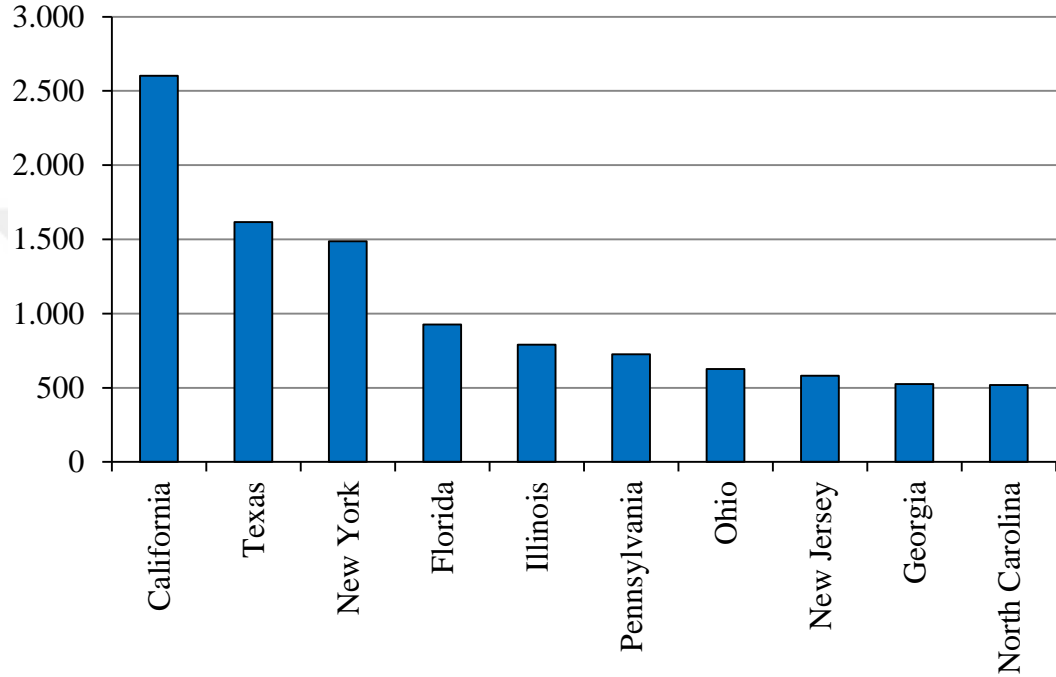


**Kaynak:** Bureau of Economic Analysis, US Department of Commerce (<https://bea.gov>)

### Şekil 9 ABD’de GSYH’nın Sektörel Dağılımı

ABD’de eyaletlerin bazıları ülke ekonomisi için lokomotif görevi görürken, bazıları tam tersi ülke ortalamasının çok altında kalmaktadır. Gayri Safi Eyalet Hâsılası (Gross State Product) bir yıl içinde bir eyalette üretilen tüm nihai mal ve hizmetlerin değerlerinin toplamıdır. Şekil 10’da en son açıklanan veriler ışığında 2016 yılında en fazla GSEH’ya sahip olan ilk 10 eyalet görülmektedir. California Eyaletinin nüfusu yaklaşık 40 milyondur ve 2016 yılındaki GSEH’sı 2,6 trilyon dolardır. 2016 verilerine göre California İngiltere’nin 2,62 trilyon dolarlık GSYH’dan sonra dünyanın

en büyük 6. ekonomisidir. Başka bir açıdan bakarsak, Türkiye'nin 2016 yılında 900 milyar dolara yaklaşan GSYH'sı ile karşılaştırıldığında, California eyaleti Türkiye ekonomisinin yaklaşık 3 katı büyüklüğünde bir ekonomiye sahiptir (CCSCE, 2017 - Worlbank, 2017). California'yı 1,6 trilyon dolarlık GSEH ile Texas ve 1,5 trilyon dolarlık GSEH ile New York izlemektedir.

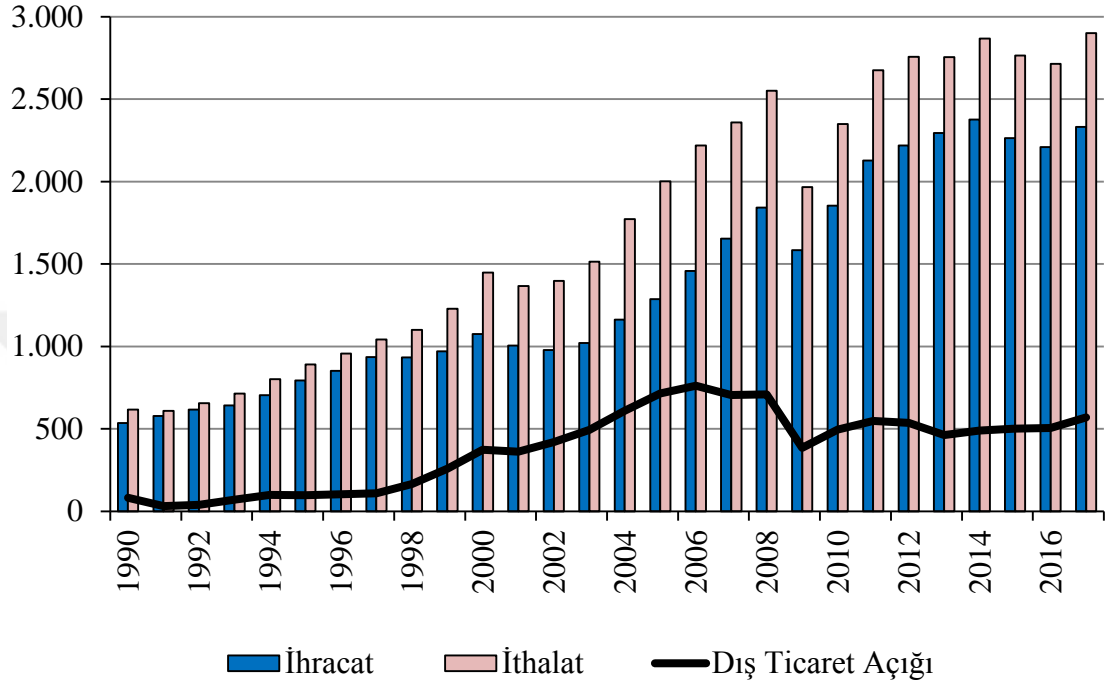


**Kaynak:** <http://www.ccsce.com/PDF/Numbers-July-2017-CA-Economy-Rankings-2016.pdf>

### Şekil 10 ABD'de Eyaletlerin GSEH Sıralaması (milyar dolar)

Şekil 11'de Amerika Birleşik Devletleri'nin 1990 yılından bu yana ihracat, ithalat ve dış ticaret dengesi verileri görülmektedir. 1990'lı yılların sonu ile 2008'deki finansal kriz arasında dış ticaret açığı hızlı bir şekilde artmış, kriz sonrasında ise azalmıştır. 2017 yılında ABD'nin ihracatı 2,3 trilyon dolara, ithalatı ise 2,9 trilyon dolara ulaşmıştır. ABD'nin 2017'deki dış ticaret açığı 568 trilyon dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. ABD 2016 yılında en fazla ihracatı 266 milyar dolar ile Kanada'ya gerçekleştirmiş, onu sırasıyla Meksika ve Çin takip etmiştir. En fazla ithalat yapılan ülke ise 2016 yılında 462 milyar dolar ile Çin olmuştur. AB'den yapılan toplam ithalat ise 417 milyar dolar olmuştur. ABD ekonomisi, bu ithalat verileri ışığında öncelikle

dünyanın en büyük pazarı konumundadır. Buna karşılık, Türkiye'nin ABD ile olan dış ticaret hacmi düşük seviyededir; 2016 yılında 20 milyar doları geçememiştir (US Census Bureau).



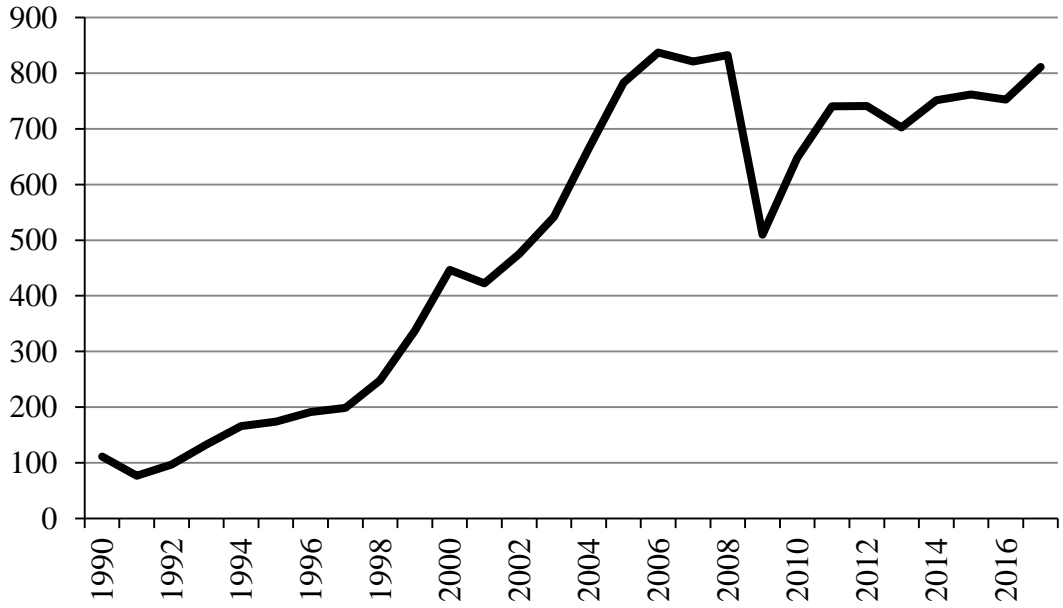
**Kaynak:** Unites States Census Bureau (<https://www.census.gov>)

### Şekil 11 ABD'de Dış Ticaret Dengesi (milyar dolar)

Yıllar itibariyle ABD'nin ihracat verilerine mal ve hizmet açısından baktığımızda, 1980'lerin başında ihracatının yaklaşık %20'si hizmet ihracatı iken, 2017 yılı itibariyle hizmet ihracatı %34 seviyesine yükselmiştir. İthalat tarafına baktığımızda ise ithalatı yapılan hizmetin toplam ithalat içindeki payının 1970'li yıllardan bu yana fazla değişmediğini ve %16-18 civarında olduğunu görmekteyiz (US Census Bureau).

Doğrudan ve portföy yatırımları şeklinde ülkeye giren yabancı sermaye yatırımları sebebiyle artan cari açık ABD için önemli bir problemdir. 2008 yılındaki küresel kriz öncesinde 800 milyar doları aşan cari açık, kriz sırasında azalarak 500 milyar dolara gerilemiştir. Global krizden çıkış sonrasında tekrar yükselmeye başlayan

cari açık, 2017 yılında 811 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır. Sonuç olarak, ABD ekonomisi aynı zamanda dünyanın en büyük doğrudan yabancı sermaye kaynağı olmaya devam etmektedir. Şekil 12’de Amerika Birleşik Devletleri’nin 1990-2017 yılları arasındaki cari açık verileri görülmektedir.

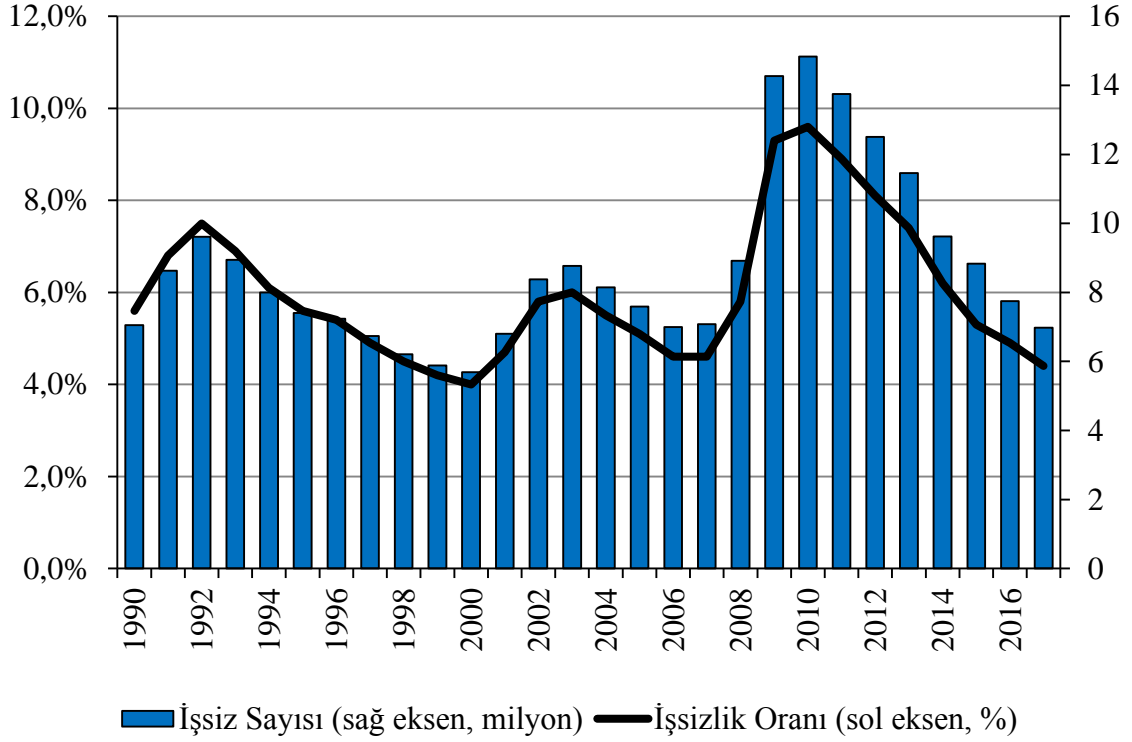


**Kaynak:** Unites States Census Bureu (<https://www.census.gov>)

### Şekil 12 ABD’de Cari Açık (milyar dolar)

İşsizlik oranının yükselmesi ekonomik krizin en önemli emarelerinden biridir. Büyük Buhran zamanında tarım dışı işsizlik oranı %35’e kadar tırmanmıştır. Diğer bir deyişle her üç kişiden biri işsiz durumdaydı. 1948-2018 yılları arasında ABD’de ortalama işsizlik oranı %5,8’dir. Bu dönemde en yüksek işsizlik oranı Kasım 1982’de %10,8; en düşük işsizlik oranı ise Mayıs 1953’de %2,5 olarak gerçekleşmiştir. Şekil 13, ABD’de 1990 yılından günümüze işsizlik oranını ve toplam işsiz sayısını göstermektedir. 1990 yılında %5,6 olan işsizlik oranı, 2008 yılında yükselmeye başlayarak 2010 yılında %10’a kadar tırmanmıştır. 2008 Küresel Ekonomik Kriz sırasında, öncelikle konut sektöründe başlayan ve ekonominin geneline yayılan durgunluk, istihdamı da kötü etkilemiştir. 2017 yılında ise işsizlik oranı %4,4 oranında gerçekleşmiştir.

2007 yılında 7 milyon olan işsiz sayısı 2008 ekonomik krizi sonrasında yükselmeye başlayarak, 2010 yılında 15 milyona ulaşmıştır. Daha sonra ekonomideki iyileşme ile birlikte tekrar azalmaya başlayan toplam işsiz sayısı 2017 yılı sonu itibariyle yine 7 milyona düşmüştür.

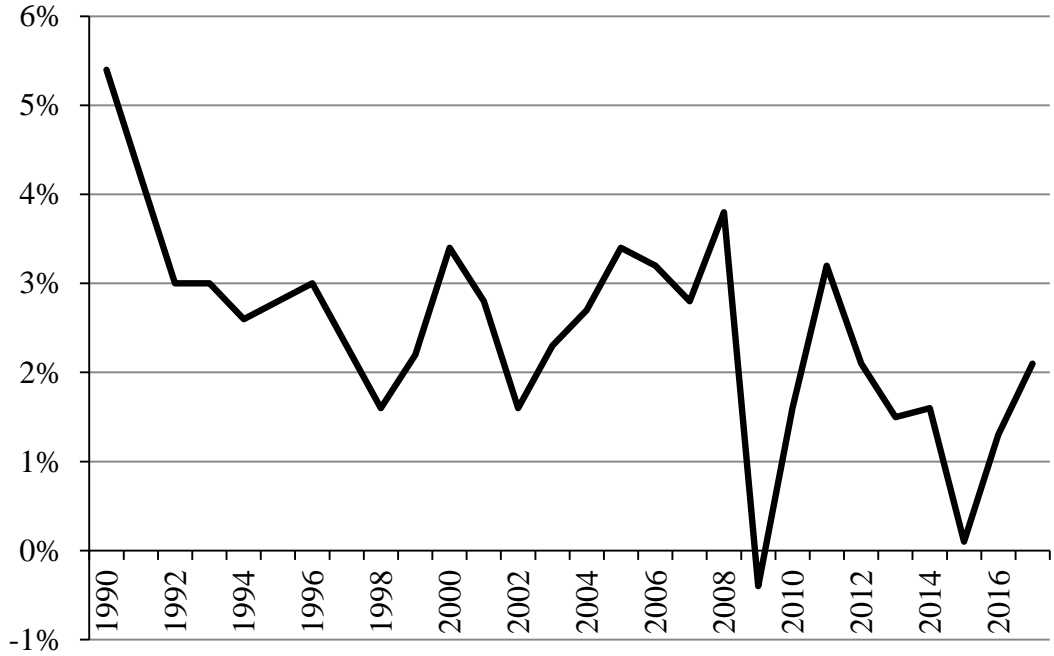


**Kaynak:** <https://www.statista.com/statistics/193254/unemployment-level-in-the-us-since-1990/>

### Şekil 13 ABD'de İşsiz Sayısı ve İşsizlik Oranı

1929 Büyük Buhran sırasında ve 1970'li yıllardaki petrol ambargosu sırasında ABD'de enflasyon çok ciddi oranlarda yükselmiştir. 1980'li yıllarda ise yavaşlayan ortalama enflasyon, 1990'larda %5'in altına düşerek %2-3 seviyelerinde seyretmiştir. 2008 yılında başlayan küresel kriz, 1929 yılından sonra yaşanan en büyük ve en ağır ekonomik buhran olmuştur. Ülke 2008-2009 yıllarında bir yandan artan işsizlik, bir yandan ekonomik durgunluk ve düşük enflasyon ile karşı karşıya kalmıştır. 2009 yılında ABD'nin yıllık ortalama enflasyonu sıfır seviyesine yakın gerçekleşmiştir. 2017 yılı için ise yıllık ortalama enflasyon %2,1 seviyesinde gerçekleşmiştir. Şekil 14

1990-2017 yılları arasında ABD’de tüketici fiyat endeksine göre yıllık ortalama enflasyonu göstermektedir.



**Kaynak:** US Bureau of Labor Statistics, <https://www.bls.gov/cpi/tables/historical-cpi-u-201709.pdf> (15.03.2018)

#### Şekil 14 ABD’de Tüketici Fiyat Endeksine Göre Yıllık Ortalama Enflasyon

##### 3.2.2.2. ABD’nin Dünya Ekonomisindeki Yeri

ABD ekonomisi izlediği siyasi ve ekonomi politikaları ile tüm dünya ülkelerini tek başına etkileyebilme gücüne sahiptir. Örneğin, ABD Merkez Bankası FED’in (Federal Reserve) faiz artırımı kararı bütün ülke ekonomilerinin dikkatle izlediği; dünya ekonomisinin yönünü belirleyen önemli etkenlerden biridir.

Dünya Bankası’nın Temmuz 2017 tarihinde yayınladığı rapora göre, Amerika Birleşik Devletleri 2016 yılındaki 18,6 trilyon dolarlık GSYH ile dünyanın en büyük ekonomisi durumundaydı. ABD 19,4 trilyon dolarlık GSYH ile 2017 yılında da dünyanın en büyük ekonomisi olmaya devam etmiştir. Tablo 5., 2017 yılında en



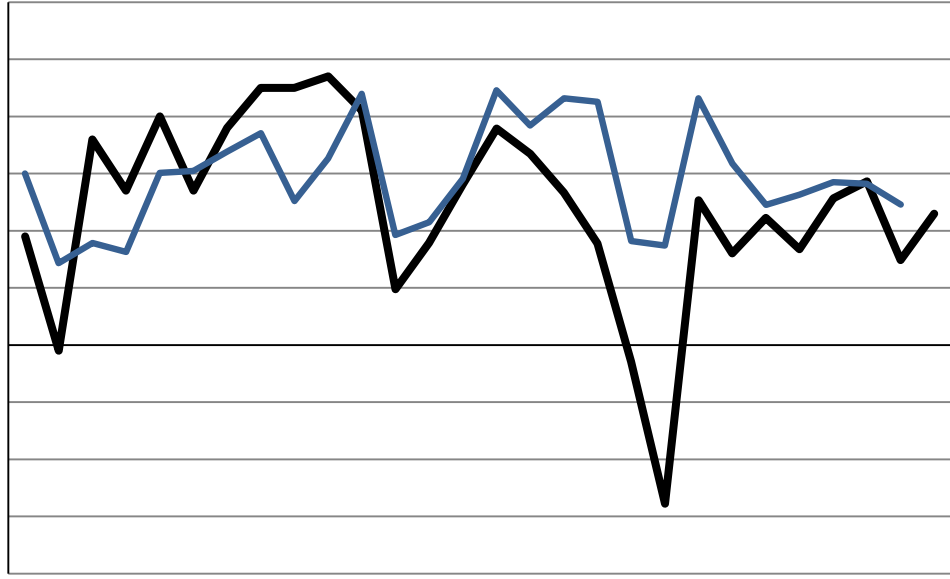
yüksek *Gayri Safi Yurtiçi Hasıla*'ya (GSYH) sahip olan ilk 20 ülke ekonomisini göstermektedir. Tablo 5'de de görüldüğü gibi ABD'den sonra 11,9 trilyon dolarlık GSYH ile Çin ikinci sırada ve 4,9 trilyon dolarlık GSYH ile Japonya üçüncü sırada yer almıştır. 2017 yılında dünyanın toplam üretiminin değerinin 80 trilyon dolara yakın olduğu göz önüne alındığında, ABD ekonomisi tek başına dünya ekonomisinin yaklaşık %25'ine tekabül etmektedir

**Tablo 5 Dünya Ekonomilerinin Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (GSYH) Sıralaması**

Sıralama	Ülke Ekonomileri	(milyar dolar)
1	ABD	19.362
2	Çin	11.938
3	Japonya	4.885
4	Almanya	3.652
5	Fransa	2.575
6	İngiltere	2.565
7	Hindistan	2.439
8	Brezilya	2.081
9	İtalya	1.921
10	Kanada	1.640
11	Güney Kore	1.529
12	Rusya Federasyonu	1.469
13	Avustralya	1.390
14	İspanya	1.307
15	Meksika	1.142
16	Endonezya	1.011
17	Türkiye	841
18	Hollanda	824
19	İsviçre	681
20	Suudi Arabistan*	679
<b>Toplam Dünya</b>		<b>79.280*</b>
<b>ABD / Toplam Dünya</b>		<b>%24,5</b>

\* Tahmini

**Kaynak:** <https://www.statista.com/statistics/268173/countries-with-the-largest-gross-domestic-product-gdp/> (15.03.2018)



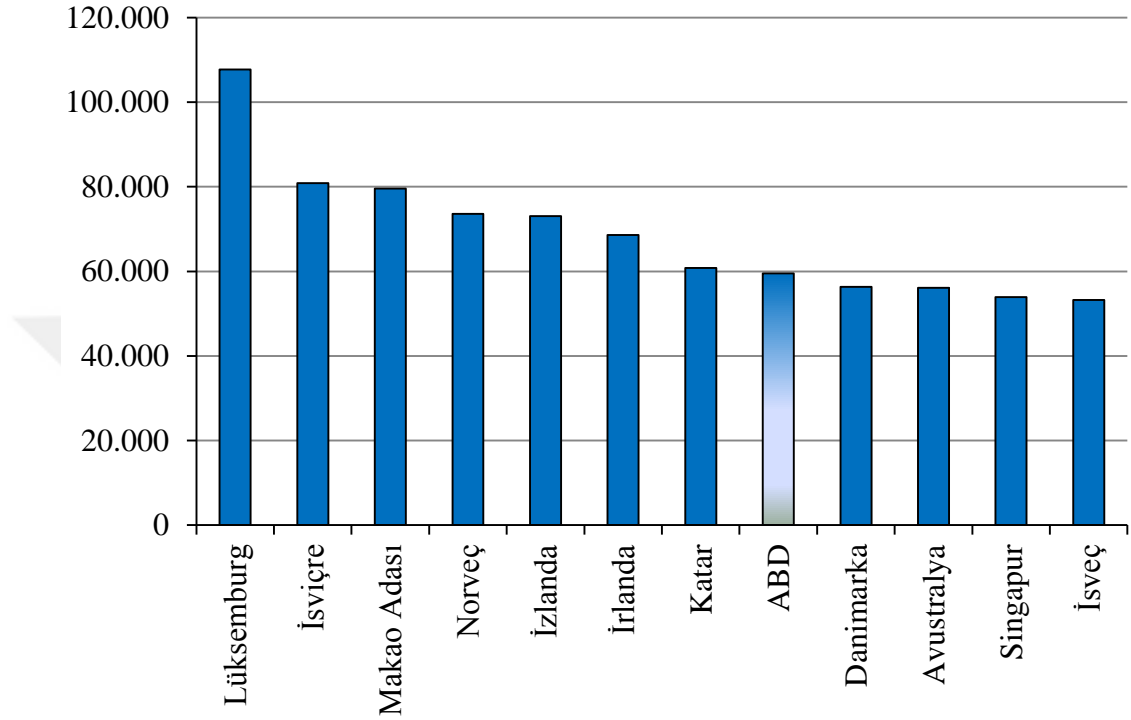
**Kaynak:** World Bank, <https://www.worldbank.org>

### Şekil 15 ABD ve Dünya’da Yıllık GSYH Büyüme

ABD’nin yıllık GSYH büyüme oranı genel olarak dünyanın yıllık ortalama büyüme oranının biraz altında hareket etmektedir. Şekil 15 ABD ve Dünyanın 1990 ile 2017 yılları arasında yıllık GSYH büyüme oranlarını göstermektedir. 1990’lı yıllarda ABD ekonomisi dünyanın yıllık ortalama büyümesinden daha hızlı bir şekilde büyümüştür. 2008 yılında ABD’de başlayan finansal kriz küresel bir ekonomik krize dönüşmüştür. 2008’de ABD ekonomisinde %0,3 daralma olmuş, dolayısıyla dünyanın en büyük ekonomisindeki bu daralma tüm ülkelere sirayet etmiş ve dünya ekonomisinin yıllık büyüme oranı da önemli ölçüde düşerek %1,8 seviyesine gerilemiştir. 2017 yılında ABD’de ve dünyadaki ekonomik büyüme %2 civarındadır.

Kişi başına düşen milli gelir, bir ülkenin refah seviyesini ve vatandaşlarının yaşam standardını anlamak için önemli bir gösterge niteliğindedir. ABD İstatistik Bürosu’nun açıkladığı verilere göre 2017 yılında Amerika Birleşik Devletleri’nin nüfusu 325 milyonu aşmıştır. Ülkenin GSYH’sı ise 19,4 trilyon dolar seviyesine ulaşmıştır. Bu veriler ışığında, 2017 yılında ABD’nin kişi başına düşen milli gelir 59 bin dolar seviyesinde olmuştur. ABD, GSYH büyüklüğü itibarıyla Dünya’nın birinci

ülkesi olmasına karşılık, kişi başına düşen milli gelir sıralamasında ancak sekizinci sırada yer alabilmektedir. Şekil 16, 2017 yılında ülkelerin kişi başına düşen milli gelir sıralamasını göstermektedir. Birinci sırada 110 bin doları aşan kişi başına düşen milli gelir ile Lüksemburg, ikinci sırada ise 80 bin dolar ile İsviçre gelmektedir.



**Kaynak:** <https://www.statista.com/statistics/270180/countries-with-the-largest-gross-domestic-product-gdp-per-capita/>

**Şekil 16 Ülkelerdeki Kişi Başına Düşen Milli Gelir Sıralaması**

### 3.2. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE YÖNETİM BİRİMLERİ

Birçok federal devlette önce federal yönetim oluşmuş, ardından bu yönetim kendi içindeki federe devletleri kurmuştur. Ancak ABD'de bunun tam aksi bir durum söz konusudur. Yani önce federe devletler yani eyalet yönetimleri oluşmuşmuş, ardından bunlar federal yönetim altında birleşmiş ve ülke federal bir devlet haline gelmiştir. Dolayısı ile ABD'de, eyalet yönetimleri ve yerel yönetimler hem idari hem de mali açıdan köklü bir tarihe sahiptir.

Amerika Birleşik Devletleri, genel tanımı itibariyle çoğulcu demokrasiye dayanan, başkanlık sistemi ile yönetilen ve federal yönetim şekline sahip olan bir cumhuriyettir. Ülkedeki sistem üç aşamalıdır. Federal devlet birinci düzey yönetimi, eyaletler ise ikinci düzey yönetimi oluşturmaktadır. Yerel yönetimler ise eyaletlerin alt düzey yönetim birimlerini oluştururlar ve sayıları, nicelikleri ve nitelikleri ile zengin çeşitlilikleri vardır (Ayhan, 2008: 103). Amerika Birleşik Devletleri'ndeki yönetim düzeyleri bu çalışmada üç ayrı bölüm halinde incelenmiştir:

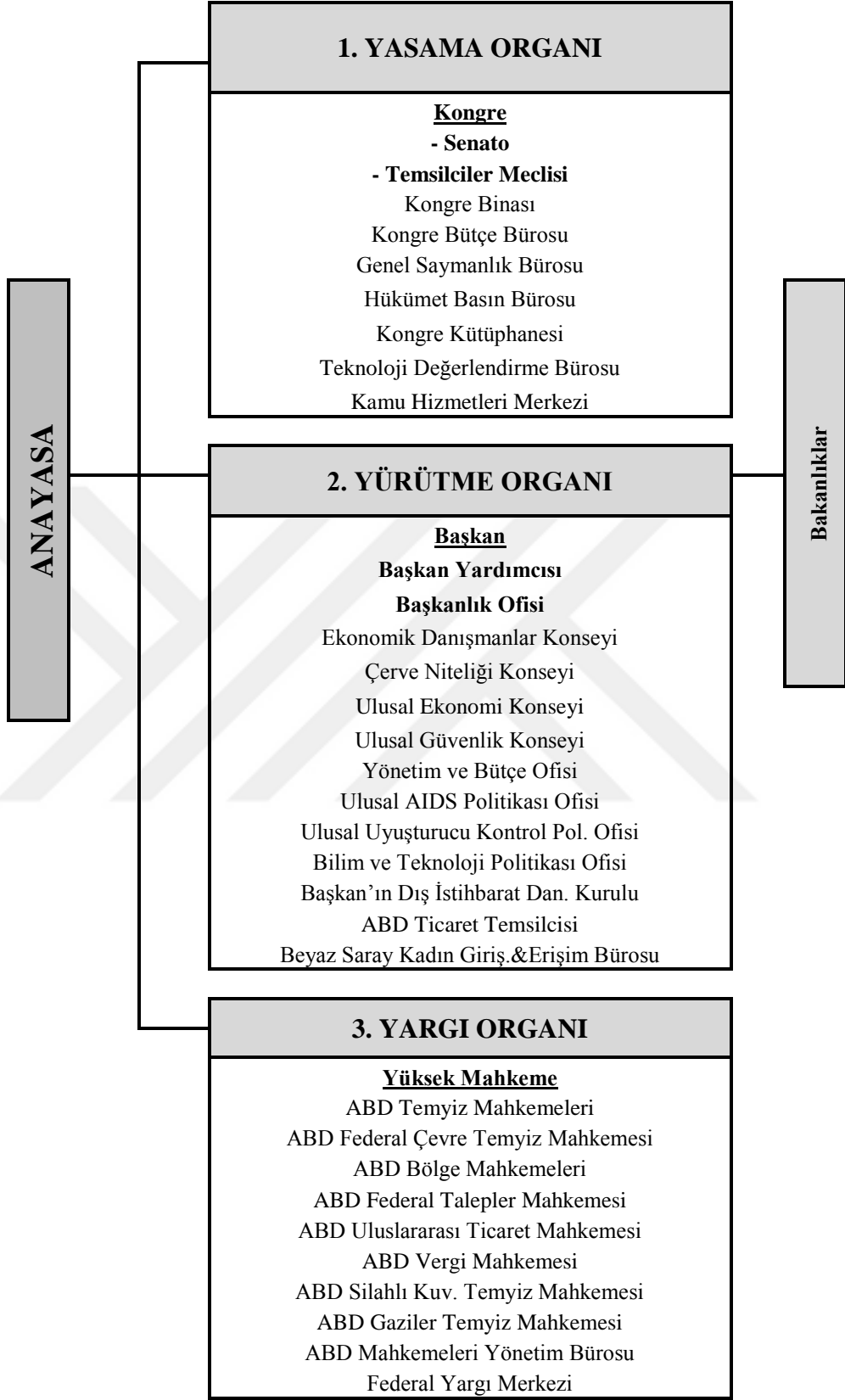
1. Federal Yönetim
2. Eyalet Yönetimleri
3. Yerel Yönetimler

ABD federal sisteminde federal yönetim, 50 adet eyalet yönetimi ve 90 binin üzerinde yerel yönetim birimi vardır. Yerel yönetimler vilayetler, belediyeler, kasabalar ve özel amaçlı yerel yönetim birimlerinden oluşmaktadır. Yerel yönetimler arasında sayı olarak en fazla yönetim, özel amaçlı yerel yönetim birimleridir.

### **3.2.1. Federal Yönetim**

Federal olarak yönetilen ülkelerde “federal”, “ulusal” veya “merkezi” yönetim birbiri yerine kullanılan kavramlardır. Federal yönetimin görevleri, sorumlulukları ve yetkileri ülkenin tamamı için geçerlidir.

ABD, oluşturduğu yazılı anayasa ile federal olarak yönetilen ilk modern rejimlerden biridir. ABD’de yurt genelinde uygulanabilir nitelikte olan yetkiler merkezi yönetime verilmiş ve kalan yetkiler diğer yönetim birimlerine bırakılmıştır. Bu yetki paylaşımı, *güçler ayrılığı ilkesi* dikkate alınarak yürütme, yasama ve yargı organları arasında biçimlendirilmiştir. Güçler ayrılığı ilkesinin uygulanmasında, “denge-fren” ya da “kontrol-denge” prensipleri çerçevesinde bu üç yönetim birimi dengeli şekilde yetkilerle çevrelenmiş ve hiçbirinin sistemi tek başına hâkimiyeti altına almaması için de anayasa bu ilkeyi koruma altına almıştır (Türker, 2003: 455, 456).



**Kaynak:** Schroeder, 2000: 62-63.

**Şekil 17 ABD'nin Federal Yönetim Yapısı**

Anayasaya göre her bir devlet gücü ayrı organlar tarafından kullanılır ve hiçbir organın yetkileri ve sorumlulukları kesinlikle diğer bir organ tarafından üstlenilemez. Şekil 17.'de de görüldüğü gibi Amerika Birleşik Devletleri'nde anayasa her şeyin üzerindedir. Şekilde, ABD'nin federal yönetim yapısı yani yasama, yürütme ve yargı organlarının yönetim yapısı görülmektedir. Yasama organının yetkileri kongre tarafından, yani Senato ve Temsilciler Meclisi tarafından kullanılmaktadır. Yürütme ise, Başkan, Başkan Yardımcısı ve Başkanlık Ofisi'nden oluşmaktadır. Ayrıca, Bakanlıklar da yürütme organının bir parçasıdır. Yargı tarafında ise en tepede tüm mahkemelerin üzerinde Yüce Mahkeme yer almaktadır.

### **3.2.1.1. Yasama**

ABD'de yasama yetkisi kongreye aittir. Kongre senato ve temsilciler meclisi olarak iki meclisten oluşur. Temsilciler Meclisi üyelerini, meclisi yöneten ve aslında iktidar partisinin üyesi olan Meclis Başkanı seçer. Temsilciler Meclisi eyaletlerin nüfusları ile orantılı olarak iki yılda bir seçilir (Akbaş, 1950). Özel statüde olan 6 bölge de eyalet olmamalarına rağmen temsilciler meclisine birer vekil göndermektedir. Böylece temsilciler meclisi toplam 441 kişiden (435+6) oluşmaktadır (Directory of Representatives, 2017). Senato ise daha prestijli bir organ olarak görülmektedir. Senato'da her eyaletten altı yıl için seçilen iki üye vardır ve toplam 100 üyelik bir meclistir. Senato üyelerinin ve temsilcilerin seçim zamanları ve yeri her eyalette o eyaletin yasama organı tarafından belirlenir (Akbaş, 1950). Senatörleri seçilme süreçlerine göre değerlendirdiğimizde, bir bölümü iki yılda bir seçimle yenilenir. Bu doğrultuda, kongrede devamlı deneyimli kişilerin görev yapması sağlanmış olur. Sadece Senatoya ait olan önemli yetkiler: Başkan'ın atadığı Yüksek Mahkeme'deki, Yürütme Organı'ndaki ve alt federal mahkemelerdeki kişileri görevlerine başlamadan önce onaylamak, Başkan'ın müzakere ettiği uluslararası anlaşmaları onaylamak veya reddetmek, Başkan'a veya Yüksek Mahkeme üyelerine karşı açılan ceza davalarının duruşmalarını jüri gibi yönetmektir (US Department of State).

**Tablo 6 Amerika Birleşik Devletleri'nde Eyaletlerin Temsilciler Meclisi ve Senatoya Gönderdiği Üye Sayıları**

Sıra No	Eyalet İsmi	Temsilciler Meclisi'ne Gönderilen Üye Sayısı*	Senatoya Gönderilen Üye Sayısı**
1	Alabama	7	2
2	Alaska	1	2
3	American Somoa	1	-
4	Arizona	9	2
5	Arkansas	4	2
6	California	53	2
7	Colarado	7	2
8	Connecticut	5	2
9	Delaware	1	2
10	D.C.	1	-
11	Florida	27	2
12	Georgia	14	2
13	Guam	1	-
14	Hawai	2	2
15	Idaho	2	2
16	İllinois	18	2
17	India	9	2
18	Iowa	4	2
19	Kansas	4	2
20	Kentucky	6	2
21	Loisiana	6	2
22	Maine	2	2
23	Maryland	8	2
24	Massachusetts	9	2
25	Michigan	14	2
26	Minnesote	8	2
27	Mississippi	4	2
28	Missori	8	2
29	Montana	1	2
30	Nebraska	3	2
31	Nevada	4	2
32	New Hampshire	2	2
33	New Jersey	12	2
34	New Mexico	3	2

**Tablo 6. (Devamı)**

Sıra No	Eyalet İsmi	Temsilciler Meclisi'ne Gönderilen Üye Sayısı*	Senatoya Gönderilen Üye Sayısı**
35	New York	27	2
36	North Carolina	13	2
37	North Dakota	1	2
38*	Nothern Mariana Islands	1	-
39	Ohio	16	2
40	Oklahoma	5	2
41	Oregon	5	2
42	Pennsylvania	18	2
43	Porte Riko	1	-
44	Rhode Island	2	2
45	South Carolina	7	2
46	South Dakota	1	2
47	Tennessee	9	2
48	Texas	36	2
49	Utah	4	2
50	Vermont	1	2
51	Virgina	11	2
52	Virgin Island	1	-
53	Washington	10	2
54	West Virgina	3	2
55	Wisconsin	8	2
56	Wyoming	1	2
<b>Toplam</b>		<b>441</b>	<b>100</b>

**Kaynak:**

\* Directory of Representatives, <http://www.house.gov/representatives/> (07.01.2018)

\*\* ABD Anayasası'na göre (1. Maddesinin 3. Bölümü) her eyalet senatoya 2 adet senatör gönderir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde Ocak 2018 itibariyle (son seçimler sonrasında) eyaletlerin Temsilciler Meclisi ve Senato'ya gönderdiği üye sayıları Tablo 6.'de görülmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde bulunan 50 eyalet Temsilciler Meclisi'ne nüfusları ve büyüklükleri ile orantılı olarak belirlenen sayıda üye gönderirlerken, Senato'ya Anayasa hükmünce nüfus ve büyüklüklerine bakılmaksızın her eyalet ikişer temsilci göndermektedir. Bu düzenleme, Temsilciler Meclisi'nin



büyük eyaletlerin çıkarlarını korumak için oluşturulduğu ve Senato'nun ise küçük eyaletlerin çıkarlarını güvence altına almak için var olduğunu gösteren bir uzlaşmadır (Milkis – Nelson, 2008: 13-17).

Bununla birlikte, tekrar hatırlatmak gerekirse, eyalet olarak kabul edilmeyen ve özel statüde yer alan bazı bölgeler temsilciler meclisine birer üye gönderebilirken, senatoya temsilci gönderememektedir. Bunlar aşağıda sıralanmıştır (Directory of Representatives, 2017):

- \* Washington D.C.,
- \* American Samoa,
- \* Northern Mariana Island,
- \* Guam,
- \* Porto Riko,
- \* Virgin Island'dır.

ABD Anayasası'nın ilk maddesinin birinci bölümünde yer alan, “Bu Anayasa'nın sağladığı bütün yasama yetkileri, Senato ve Temsilciler Meclisi'nden oluşan Birleşik Devletler Kongresine ait olacaktır” cümlesi yasama yetkisini iki meclisli parlamentonun kullanacağını açık bir şekilde ifade etmektedir (Koçak, 2015: 34). Anayasaya göre her türlü mali konulu yasa sadece Temsilciler Meclisi'nde teklif edilir ve görüşülür. Bunun yanında, Başkan tarafından yapılan atamalar ve uluslararası anlaşmalar Senato tarafından uygun bulunmalıdır. Bu, Senato'nun önemli bir yetkisidir ve bazen Başkan tarafından yapılan ya da karar verilen uluslararası anlaşmalar Senato tarafından uygun görülmemekte; sonuçta uluslararası ilişkilerde önemli sorunlar ortaya çıkabilmektedir (Şaylan, 1981: 102).

Kongrenin yasa yapmanın yanında bir diğer önemli görevi de yürütmeyi denetlemektir. Meclis, Yürütme Organı'nın faaliyetlerinin ve eylemlerinin yasalara uygun olup olmadığını araştırmak için oturum düzenleyebilir (US Department of State). Kongre yasa yapma görevinin yanında ulusal vergileri belirleme, savaş ilan etme ve devlet görevleri için adayları onaylama ile de yetkilendirilmiştir (Jakobsen, 2010: 28).

ABD’de başkanlık sisteminin en önemli ayırt edici özelliklerinden biri olan güçlerin ayrılığı ilkesine göre, “Başkan” yürütme yetkisini kendi üzerinde toplamasına karşılık, yasama organında üye değildir. Diğer bir deyişle, başkan yasama kesiminin çalışmalarına sadece sınırlı bir şekilde katılabilir. Yürütme organı kanun tasarısı hazırlayamaz, yasama çalışmalarına iştirak edemez yada çalışmalarını engelleyici davranışta bulunamaz. Yasama yetkisi Kongre’ye aittir. Diğer taraftan, Başkan önemli bir yetkiye sahiptir; bu da kongrenin hazırladığı yasaları veto edebilme yetkisidir. Eğer başkan bu yetkisini kullanarak bir yasayı veto ederse, Kongre’nin bu yasayı tekrar kabul edebilmesi için her iki mecliste de üçte iki çoğunluk sağlanması gerekmektedir (Şaylan, 1981: 103).

### **3.2.1.2. Yürütme**

Başkan yürütme organının en üstünde yer almaktadır. Herhangi birinin Başkan seçilebilmesi için ABD vatandaşı olması, 35 yaşını doldurmuş olması ve en az 14 yıldır ABD’de ikamet etmesi şarttır (Milkiş – Nelson, 2008: 10-20). Başkanla birlikte Başkan Yardımcısı, Başkanlık Ofisi ve Bakanlıklar da yürütmenin birer parçasıdır. Başkan halk tarafından dört yıllık bir görev süresi için seçilir. Aslında ilk başlarda bir adayın tekrar seçilmesi konusunda herhangi bir sınır yoktu. Fakat Roosevelt 5 kez üst üste başkan seçildiği için, ölümünün ardından bir Anayasa değişikliği yapılarak bir kişinin ardı ardına en fazla iki kez başkanlık yapabileceği hükmü getirilmiştir (Şaylan, 1981: 95 - 100).

Genel itibariyle Başkan devleti yönetmekle görevlidir ve federal yasaların uygulanması konusunda yetki ve sorumluluk sahibidir. Bu bağlamda Başkan federal birimler üstünde bağlayıcılığa sahip olan, Kongre’nin onaylaması gerekmeyen yönerge ve yönetmelikleri yayınlama yetkisine sahiptir. Bunun yanında Senato’nun da onayı ile birçok üst seviyede görevlinin atamasını da gerçekleştirebilir (Türker, 2003: 456).

Başkan, federal hükümet kurum ve kuruluşlarına ilişkin politikaları belirler ve yürütür. Bununla birlikte, ABD Başkanı gümrük ve vergiler ile diğer ticari konularda karar verir, gerekli tedbirleri alma konusunda da yetkilidir (Akbaş, 1950). Başkan’a

verilen başlıca kritik sorumluluk alanları ise dış politikayı kontrol etmek, anlaşma imzalamak, federal hükümette kilit konumdaki bazı görevlileri atamak ve ABD ordusunun başkomutanı olmaktır (Milkis – Nelson, 2008: 10-20).

Federal yasaların günlük uygulamaları, idari görevler ve bazı ulusal ve uluslararası konular ile ilgilenme görevlerini, Kongre'nin oluşturduğu bakanlıklar yerine getirmektedir. Bakanlıkların başına getirilecek olan kişileri başkan seçer; Kongre onaylar. Bakanların oluşturduğu topluluğa genellikle başkanın “Kabine”si denir ve bu kabine aynı zamanda başkanın danışma kuruludur. Anayasada başkanlık kabinesi ile ilgili herhangi bir hüküm yoktur. Bazı başkanlar kabinenin önerilerini çok dikkate alırken, bazıları ihtiyaç duyduğunda danışır, bazıları ise onları büyük ölçüde göz ardı eder (Schroeder, 2000: 46). Kabinede bulunan bakanlıklar ve kuruluş tarihleri Tablo 7.'de verilmiştir.

**Tablo 7 ABD’de Bakanlıklar ve Kuruluş Tarihleri**

<b>Bakanlık Adı</b>	<b>Kuruluş Yılı</b>
Maliye (Hazine) Bakanlığı ( <i>Department of Treasury</i> )	1789
Dışişleri Bakanlığı ( <i>Department of State</i> )	1789
İçişleri Bakanlığı ( <i>Department of Interior</i> )	1849
Tarım Bakanlığı ( <i>Department of Agriculture</i> )	1862
Adalet Bakanlığı ( <i>Department of Justice</i> )	1870
Ticaret Bakanlığı ( <i>Department of Commerce</i> )	1913
Çalışma Bakanlığı ( <i>Department of Labor</i> )	1913
Savunma Bakanlığı ( <i>Department of Defense</i> )	1947
Sağlık ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ( <i>Department of Health and Human Services</i> )	1953
İskan ve Kentsel Gelişim Bakanlığı ( <i>Department of Housing and Urban Development</i> )	1965
Ulaştırma Bakanlığı ( <i>Department of Transportation</i> )	1966
Enerji Bakanlığı ( <i>Department of Energy</i> )	1977
Eğitim Bakanlığı ( <i>Department of Education</i> )	1979
Gazi İşleri Bakanlığı ( <i>Department of Veterans Affairs</i> )	1989
Milli Güvenlik Bakanlığı ( <i>Department of Homeland Security</i> )	2002

**Kaynak:** Türker, 2003.

Başkan, kabinesi ile istişare yapmasına karşın, son kararı kendisi vermektedir. Klasik parlamenter sistemden farklı olan en önemli konu, başkanlık sisteminde Başkan'ın, tam olarak tek başına yürütmenin sahibi olmasıdır. Mesela, ordu veya dış politika gibi önemli konularda son sözü yürütmenin başı olarak Başkan söylemektedir (Yılmaz, 2016: 524).

Burada mali federalizm kapsamında en önemli bakanlık Maliye (Hazine) Bakanlığı'dır (Department of Treasury). ABD Maliye Bakanlığı, bakanlık ofisleri ve operasyon büroları olmak üzere iki ana bölüme ayrılmıştır. Bakanlık ofislerinin sorumluluğu politika oluşturmak ve bakanlığı yönetmek iken, operasyon bürolarının görevi bakanlığa verilen belli başlı operasyonları yürütmektir. Bürolar, Maliye Bakanlığı'nın iş gücünün %98'ini oluşturmaktadır. Hazine Bakanlığı'nın temel fonksiyonları şunlardır (ABD Maliye Bakanlığı):

- Federal finansı yönetmek,
- ABD'ye ödenen vergi, resim ve harçları toplamak ve ABD'nin tüm ödemelerini yapmak,
- Para birimi ve madeni para,
- Devletin hesaplarını ve kamu borcunu yönetmek,
- Ulusal bankaları ve tasarruf kurumlarını denetlemek,
- Yurt içi ve uluslararası finansal, parasal, ekonomik, ticari ve vergi politikalarına ilişkin tavsiyelerde bulunmak;
- Federal finans ve vergi yasalarını uygulamak.

### **3.2.1.3. Yargı**

Yargı organı, Kongre'nin çıkardığı yasaları kontrol eden, gerektiğinde karşı çıkan, bu yasaların yorumlanması gereken davalara veya herhangi bir kişinin federal bir kanunu ihlal ettiği için suçlandığı ceza davalarına bakan kurumdur (Erkul – Kara - Şimşek, 2016: 35).

ABD’de yargı ayrı bir hükümet organı olarak yasama ve yürütme organlarından bağımsızdır. Sadece Anayasada belirtilen güçler dengesine tabidir. Bu bağımsızlık anayasada iki şekilde desteklenir. İlki, federal hâkimler yaşam boyu hizmet süresi ile atanırlar ve yalnızca görevden alınmalarına neden olacak anayasada belirtilen suçlar nedeniyle Kongrenin verdiği mahkûmiyet kararıyla görevlerine son verilebilir. İkincisi, Anayasa federal hâkimlerinin maaşları görevde kaldıkları sürece düşürülemez (US Department of State).

Anayasal olarak yargının başında Yüksek Mahkeme (Yüce Mahkeme) bulunmaktadır. Yüksek Mahkeme, Anayasa ile kurulmuştur. Diğer mahkemelerin kuruluşu yada kaldırılışı ise Kongre’nin inisiyatifindedir. Diğer mahkemeler temyiz mahkemeleri, bölge mahkemeleri ve özel mahkemelerdir. Yüksek Mahkeme, Anayasa’daki hükümlerin tam olarak ne anlama geldiğini yorumlama yetkisi ile birlikte yasama ve yürütme arasında Anayasa’nın anlaşılabilirliği üzerinde ortaya çıkan anlaşmazlıklara çözüm bulma yetkisine sahiptir. Bununla birlikte, siyasetçilerin yada vatandaşların herhangi bir yasanın Anayasa’ya aykırı olduğu konusundaki iddialarını da karara bağlar (Türker, 2003: 458). Yüksek Mahkeme’ye hem federal düzeyde hem de eyaletler düzeyinde anayasayı ihlal ettiği düşünülen tüm yasaları engelleme yetkisi verilmiştir. Dolayısıyla, Amerika Birleşik Devletleri Yüksek Mahkemesi, diğer organlardan bağımsızdır ve bağımsız olmak da zorundadır (Milkis - Nelson 2008: 2-4, 12-13).

Yüksek Mahkeme’de Anayasa’da belirlendiği üzere dokuz yargıç (hâkim) bulunmaktadır. Yüksek Mahkeme hâkimleri Başkan tarafından atanır ve Senato bu atamaları dikkatli bir şekilde inceleyerek onayladıktan sonra görevlerine başlayabilirler. Bu mahkemelerin yargılama yetkisini, yargıç sayısını ve bütçelerini Kongre belirlemektedir (US Department of State).

ABD anayasasında *üstünlük ilkesi* Anayasa’nın yerel hukuka olan üstünlüğüdür. Bu doğrultuda, herhangi bir durumda eyaletin yasaları ile anayasa arasında bir uyumsuzluk varsa, yargıçlar kararlarını verirken öncelikle Anayasa’ya uymak zorundadırlar. Bunun yanında, Kongre’nin gerekli gördüğü durumda kanun çıkarma esnekliği vardır. Kongre’nin yerel yönetimlere rağmen yasa çıkarabilme yetkisi Anayasa’da *elastik ifade* olarak yer almaktadır (Yeğin, 2011: 12).

### **3.2.2. Eyalet Yönetimleri**

Federal bir devlet olarak ABD yasal olarak ulusal yönetim ve 50 eyaletten oluşmaktadır (American Federalism, 2012: 60). Bir önceki bölümde federal yönetim ana hatları ile açıklanmıştır. Bu bölümde eyalet yönetimleri üzerinde durulacaktır. Ulusal yönetimin ve eyaletlerin sorumlulukları, yetkileri ve bunların kapsamı ABD anayasasında belirtilmiştir. Merkezi yönetimin etkilediği alan bütün ülkeyken, eyaletlerin yetki alanları sadece kendilerinin buldukları coğrafi sınırları kapsamaktadır (Uygun, 2007: 8).

#### **3.2.2.1. Eyaletlerin Yönetim Yapıları**

Eyaletler, ABD’de federal yönetimden sonra gelen en büyük idari yönetim birimleridir ve her birinin kendi içinde farklı bir devlet teşkilatlanması vardır. ABD, hem nüfus açısından hem de ekonomik yapısı ve büyüklüğü açısından birbirinden farklı 50 eyaletten oluşmaktadır (CCSCE, 2017 - Worldbank, 2017). 1776’da 13 eyaletin birleşmesiyle ortaya çıkan federal yönetimli Amerika Birleşik Devletleri’ne en son 1959 yılında Hawai ve Alaska’nın da katılmasıyla, ABD’deki eyalet sayısı 50’ye yükselmiştir (Turan, 2017: 2).

ABD’de federal hükümetin ve eyalet yönetimlerinin yetkileri birçok alanda çakışmaktadır. Bir önceki konuda değindiğimiz gibi özellikle son senelerde federal yönetim eğitim, sağlık, sosyal yardım, kentsel gelişme, ulaştırma vb. pek çok konuda daha fazla sorumluluk almaktadır. Ancak, bu sorumlulukların yerine getirilmesi yukarıdan aşağı doğru bir zorlama şeklinde değil, daha çok iki farklı yönetim seviyesi arasında işbirliği şeklinde olmaktadır (Schroeder, 2000: 99).

Amerika Birleşik Devletleri’nde eyalet ve yerel yönetimler konusu oldukça zor bir konudur. Amerikan federalizmi Anayasa’yla oluşturulmuştur. Ülkenin yönetim sisteminin merkezinde federal yönetim bulunur. Merkezi yönetimin teşkilat yapısı, görevleri ve yetkileri belirlidir. Fakat eyaletlerdeki devlet teşkilatlanması ile yerel yönetimlerin organizasyonu, her eyalet için farklıdır. Amerikan Anayasası’nda

eyaletlerle ilgili olarak, “her eyalet cumhuriyet rejimi ile yönetilmelidir” ifadesi mevcuttur. Bunun dışında, eyaletler kendi içerisinde cumhuriyet rejimini benimsemek şartıyla, birbirinden farklı idari teşkilatlanma içinde olabilirler. Her eyalet kendi bayrağına, kendi meclisine, kendi anayasasına ve seçimle göreve gelen bir valiye sahiptir (Turan, 2017: 2). Bununla birlikte eyaletlerin varlıkları anayasa tarafından güvence altındadır ve kendi kendilerine bölünmeye karar veremezler.

Eyalet yönetimi genel anlamda federal hükümetin bir aynası gibidir. Yani, her eyalette seçimle iş başına geçen bir yürütme organı başkanı yani vali (governor), bağımsız bir yargı ve halkın seçtiği kişilerin oluşturduğu bir yasama organı bulunmaktadır (US Department of State). Türkiye’de valileri devlet atamaktadır ancak ABD’de valiler federal yönetimin atadığı temsilciler değildir; vatandaşların oy vererek seçtiği, yürütmenin başında bulunan bağımsız yöneticilerdir. Amerika Birleşik Devletleri’nde yalnızca New Hampshire ve Vermont eyaletlerinin valileri 2 yıllığına seçilir, diğer eyaletlerde seçilen valiler 4 yıl görev süresine sahiptir (Turan, 2017: 8). Valinin dışında başsavcı, eyalet genel sekreteri, mali işler sekreteri, çeşitli meselelerle ilgilenen kurul ve komisyonların üyeleri yürütmenin diğer yetkili kişileridir.

Eyalet mahkemeleri, o eyaletteki siyasi partiler arasında açılan hukuk davaları, eyalet, bölge ve aile kanunlarının ihlal edilmesi sebebiyle açılan ceza davaları ve eyalet anayasasının kapsamındaki davalar gibi federal mahkemelerin sınırları içinde yer almayan konularda yasama yetkisini kullanmaktadır. Eyaletlerde en üst mahkeme eyalet yüksek mahkemesi veya temyiz mahkemesidir. Bunların yanında, tüm eyaletlerde küçük suçlarla ilgilenen yerel vilayet yada belediye mahkemeleri de bulunmaktadır (Paul, 2005: 22).

Tek yasama kuruluşu olan Nebraska haricinde diğer bütün eyaletlerin yasama organı iki meclisten oluşmaktadır. Eyaletlerdeki üst meclis sıklıkla Senato olarak isimlendirilirken, alt meclis ise Delegation Meclisi, Temsilciler Meclisi veya Genel Kurul (Eyalet Meclisi) şeklinde adlandırılmaktadır. Eyaletlerin genelinde senatörler dört yıllığına seçilirken, yine seçimle iş başına geçen alt meclis üyelerinin görev süreleri iki yıldır (Schroeder, 2000: 99). Yasama meclisinin en önemli görevleri yeni kanunları uygulamak, yargı ve yürütme organlarına yapılan atamaları onaylamak, eyalet bütçesini onaylamak ve yürütmenin faaliyetlerini denetlemektir (Paul, 2005:

22). Eyaletlerde yasama organlarınca çıkarılan kanunların ABD'nin ve eyaletin anayasaları ile çelişki içine düşmemesi gerekmektedir.

1790 yılında Amerikan Kongresi'nin kararıyla federal başkentin Philadelphia şehrinin olmasına karar verilmiştir. Fakat daha sonra Washington D.C. başkent olarak seçilmiştir. Washington D.C. bir eyalet değildir, özel bir konumu vardır ve Washington eyaleti ile karıştırılmamalıdır (Turan, 2017: 6). Washington D.C. federal başkentlerin ilk örneklerindedir. Federal başkentler genellikle diğer ülkelerin başkentleri ile karşılaştırıldığında daha küçüktür ve seçilme nedeni gereği tek bir işlevi olan kentlerdir. Genellikle büyük bir metropol haline dönüşmezler, üzerlerine aldıkları federal vazifeleri yerine getirebilmek için uygun olan mekan şartlarını yerine getiren planlanmış başkenttirler (Çınar, 2004: 87). Washington D.C. 50 eyaleti yönetmektedir ve ABD federal yönetimini içinde barındıran özel bir şehirdir. Dolayısıyla, Washington D.C. eyalet olmadığı için bir eyalet başkanına ve eyalet meclisine sahip değildir. Amerikan Kongresi, Beyaz Saray ve Amerikan Yüksek Mahkemesi Washington D.C.'de bulunmaktadır. Senato'da Washington D.C.'nin gönderdiği herhangi bir senatör yer almaz. Ancak, oy hakkı bulunmayan bir vekil temsilciler meclisinde Washington D.C.'yi temsil etmektedir (Young, 2009: 2-3).

### ***3.2.2.2. Eyaletlerin Yetkileri ve Sorumlulukları***

İktidar yetkisi merkezi yönetim ve eyalet yönetimleri arasında paylaştırılmıştır. Tüm ulusun savunması, dış politikaların belirlenmesi, para basılması, tüm ülkeyi ilgilendiren ekonomi politikaları gibi konular federal yönetimin yetkisinde iken; ulaşım, eğitim, sağlık gibi konular federe yönetim birimlerinin yetkisindedir (Wheare, 1964: 75).

ABD federal yönetiminin veya eyaletlerin, herhangi bir eyaletin iç işlerine karışma veya müdahale etme hakkı yoktur. Eyaletlerin birçok yetkisi ve sorumlulukları vardır. Eyaletler vergi toplama, kanun yapma ve kanunları uygulama yetki ve sorumluluğuna sahiptirler. Eyalet sınırları içinde ulaşım ağını oluşturmak, kamu güvenliğini sağlamak, eyalet mahkemelerinin inşasını yapmak, kamu eğitim hizmetini vermek, evlilik izni vermek, doğum ve ölümlerin kayıtlarını tutmak, sürücü



ehliyetlerini vermek, park, bahçe ve kamusal alanları yönetmek, eyaletin sınırları içindeki federal ve yerel bütün seçimleri yönetmek ve belgelendirmek eyaletlerin görevleri arasında yer almaktadır (Turan, 2017: 8-9). Eyaletler görevlerinin bazılarını yerel yönetim birimlerine aktarabilir. Bu bağlamda her eyalet, eyalet anayasasının çizdiği sınırlar çerçevesinde kendi yerel yönetimlerinin teşkilatlanmasını gerçekleştirerek görevlerinin bazılarını yerel yönetimler aracılığı ile yerine getirebilir.

Eyalet anayasaları, bazı yetki ve sorumlulukları fazla ayrıntılı olarak açıklamaktadır. Dolayısı ile ABD Anayasasına göre özgün ve detaylıdır. Bunun birçok nedeni vardır. Öncelikle, eyalet anayasasının değiştirilmeye elverişli olmasıdır. Bunun için seçimlerde çoğunluğun evet oyu kullanması yeterlidir. İkinci olarak, eyalet bütçe dengesini sağlamak önemlidir, bu nedenle borç almak yada proje finansmanları gibi konuların anayasada detaylı olarak yer alması kritiktir. Diğer bir sebep ise, eyalet anayasasında aksi belirtilmediği takdirde eyalet hükümeti yasaklanmayan bir yetkiyi rahat bir şekilde kullanabilir; dolayısıyla yönetimin yetkilerini kısıtlamak için bu sınırların eyalet anayasasında ayrıntılı şekilde anlatılmış olması gerekmektedir (Paul, 2005: 23).

### **3.2.3. Yerel Yönetimler**

Amerika Birleşik Devletleri'nde yerel yönetimlerin sistemlerinin temelleri 18. yüzyıl sonları ve 19. yüzyılın başlarında atılmıştır (Hamilton, 2005: 2). ABD yerel yönetim birimlerinin kökeni İngiliz ekolüne benzemektedir (Ayhan, 2008: 106). ABD'de yerel yönetimler eyaletlerin alt birimleridir. ABD'de, anayasada yerel yönetimlere doğrudan değinilmemiştir. ABD Anayasasında, federal yönetime ve eyaletlere yer verilirken, yerel yönetimlere ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Yerel yönetimlerin durumları, hakları ve sahip oldukları imtiyazları ait oldukları eyaletlerin anayasasına dayanmaktadır. Dolayısıyla, ABD'de her eyaletin yerel yönetim sistemi farklıdır. Yerel yönetimlerin türleri, görevleri, yapıları, organları, işleyişi ve problemleri çözme şekilleri eyaletten eyalete farklılık göstermektedir (Sobacı – Köseoğlu, :2016: 25). Hatta yerel yönetimlerin isimleri de bazen eyaletten eyalete farklılık gösterebilmektedir. Yerel yönetimler genel olarak

çoğu eyalette var olmalarına karşılık, bazı yerel yönetimler bazı eyaletlerde bulunmamaktadır.

### **3.2.3.1. Yerel Yönetimlerin Yönetim Yapıları**

Eyaletlerin varlıkları daha önce de belirtildiği gibi anayasa tarafından güvence altına alınmıştır ve rızaları olmadan merkezi yönetim tarafından bölünemezler. Ancak, yerel yönetimler için aynı durum söz konusu değildir. Eyaletler kendi sınırları içindeki yerel yönetimleri istediği şekilde düzenleyebilir. Bununla birlikte, yerel yönetimlerin yapacakları işler ve sahip oldukları yetkiler eyalet yasalarında açıkça belirtilmiştir ve idari bağımsızlığa (home rule) sahip büyük şehirler dışında hiçbiri eyaletten bağımsız olarak kendi kendilerine iş yüklenemezler (Şahin, 1999: 122).

ABD’de halk yerel yönetimlerle iç içe bir şekildedir ve halkın katılımcı olduğu bir yönetim anlayışı vardır. Örneğin, halka referandum hakkı tanınmıştır. Problemlerin çözümü konusunda vatandaşların eğilimi tam olarak belirli değilse, yerel yönetim seçmenlerinin %60’ının imzaladığı bir belge ile referanduma gidilebilir. Ayrıca, seçilerek iş başına gelmiş olan bir kamu görevlisi eğer yetersiz ise yada işini layığı ile yerine getirmiyorsa görev süresinin dolması beklenmeden halk oylamasına gidilerek görevinden alınabilir. Buna *görevden düşürme* (recall) denir. Halkın yönetime katıldığı diğer bir uygulama ise genel *halk görüşmesidir* (public hearing). Bu, kritik kararlar alırken halkın ve dernek temsilcilerinin katılabildiği toplantılar düzenleyerek onlara danışılması ve bilgi verilmesidir. Mesela yol yapımı yada arsa planlaması gibi konular bu kapsama girmektedir (Ayhan, 2008: 106-107).

Yerel yönetimlerin faaliyetleri eyaletten eyalete farklılık göstermesine karşın genel hatları itibariyle özetlenebilir. Öncelikle, yerel güvenliği sağlayan polis gücü yereldir çünkü bu güç aynı zamanda yerel otoritenin hâkimiyet sağlayabilmesi açısından çok önemlidir. Bu bağlamda, yasaların uygulanması ve trafik düzenlemeleri de yerel yönetimlerin yetkisi altındadır. Her eyalet kendi yasal çerçevesini çizse de, eğitim konusunda da yerel yönetimler yetkilidir (Yeğin, 2011: 9).

Yerel yönetimlerin başlıca gelir kaynakları; emlak vergisi, dolaylı ve dolaysız vergiler, eyalet ve federal devlet yardımları, bağışlar ve borçlanmalardır. Emlak vergileri bu gelir kaynakları içindeki en önemli kalemdir, onu federal yönetim yada eyaletlerden gelen yardımlar izlemektedir (Bülbül, 2001: 69). Bazı eyaletlerde (örneğin, New Hampshire), yerel yönetimler gelir ve harcamaların belirlenmesi konusunda baskın rol oynarken, bazılarında ise (örneğin, Hawaii), oldukça küçük bir rol oynamaktadır (Stotsky – Sunley, 1997: 359).

### **3.2.3.2. Dillon Kuralı**

ABD Anayasası, yerel yönetimlerle ilgili düzenleme yapma yetkisini tamamen eyalet yönetimlerine vermiştir. Hatta eyaletler her hangi bir yerel yönetim örgütlenmesi yapmak zorunda bile değildirler.

ABD’de federal hükümet ile eyalet yönetimleri arasında var olan ikili egemenlik ilişkisi, eyaletlerle yerel yönetimler arasında yoktur. Eyaletlerin yerel idareler üzerinde tam kontrolü ve egemenliği vardır. Anayasa Mahkemesi üyesi hukukçu Dillon ile adı anılan Dillon Kuralı, yerel yönetimlerin eyalet anayasasının kendilerine verdiği yetkilerin haricinde herhangi bir yetki kullanamayacağını ifade etmektedir. Ayrıca, yerel yönetimlere verilen bu yetkileri mahkemelerin yorumlamalarında rehberlik etmektedir (Lang, 1991: 1). Diğer bir deyişle, Dillon Kuralı’na göre, yerel yönetimlerin varlıkları, yetkileri ve yapıları tam olarak buldukları eyalet yönetimlerinin kanunlarına göre belirlenmektedir. Bu hukuki yapı göstermektedir ki, teorik olarak bakıldığında eyaletlerin, yerel yönetimlerin kararları üstünde sonsuz bir denetim yapma ve kontrol etme hakları vardır (Bowman -Kearney, 2008: 314).

Teoride yerel yönetimlerin buldukları eyaletlere sıkı sıkıya bağlı olmaları gerekmesine rağmen, uygulamada bazı siyasi dengelerin bozulmaması için, yerel idareler önemli derecede mali özerkliğe, politika belirleyebilme ve düzenleyici işlem yapabilme özgürlüğüne de sahiptirler. Buna ek olara, eyalet mahkemeleri de, yerel yönetimleri etkin bir şekilde denetlemektedir. Yerel yönetimlerin sahip olacağı tüm yetkileri ait oldukları eyalet anayasası belirlemektedir (Çınarlı, 2011: 268).

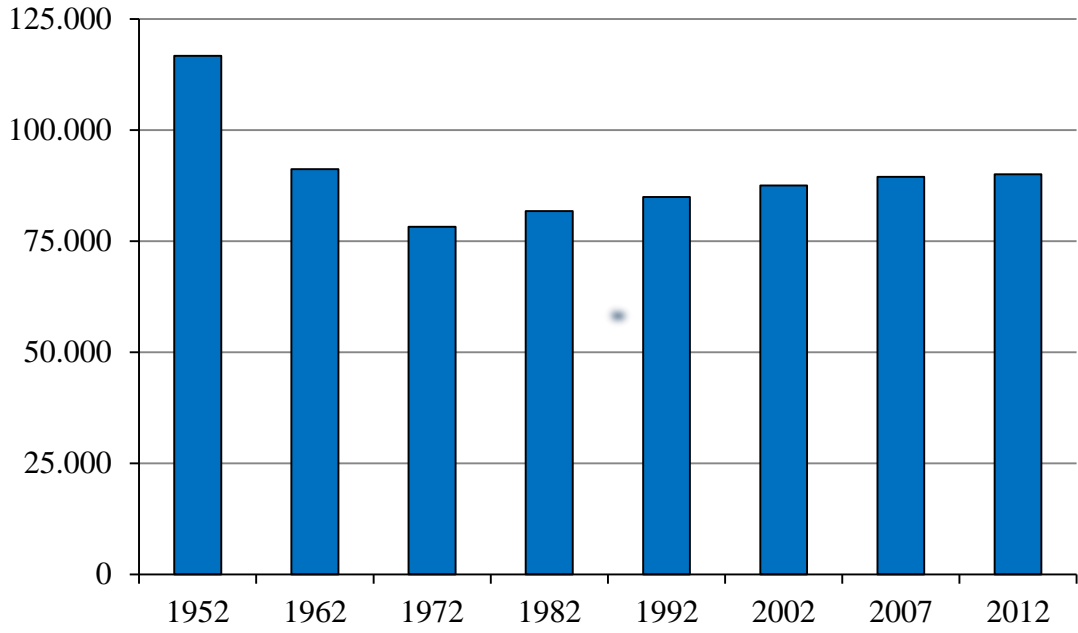
Dolayısıyla, yerel yönetimler, eyalet yasaları tarafından kendilerine tanınmayan yetki ve görevler üzerinde herhangi bir söz sahibi olamazlar.

### **3.2.3.3. Yerel Yönetim Birimleri**

Amerika Birleşik Devletleri'nde her eyalet kendine bağlı yerel yönetimleri kendi anayasası çerçevesinde sınıflandırabilir, görevlendirebilir, bu yönetim birimlerine farklı yetki ve sorumluluklar verebilir. Genel itibariyle bakıldığında yerel yönetimlerin sayıları eyaletin gelişmişliğine, nüfusuna, ihtiyacına göre eyaletten eyalete değişiklik göstermektedir. Dolayısıyla bu anlamda da ülkede standart bir yapılanma yoktur. Buna karşın, ABD'deki yerel yönetimleri genel olarak şu şekilde sayabiliriz:

1. Vilayetler (County),
2. Belediyeler (Municipality),
3. Kasabalar (Township),
4. Özel Amaçlı Yerel Yönetimler (Special District Governments).
  - 4.a. Özel Amaçlı İlçe Yönetimleri (Special District)
  - 4.b. Okul Bölgeleri Yönetimleri (School District)

Şekil 18'de 1952- 2012 yılları arasında yerel yönetim birimlerinin sayıları gösterilmektedir. Grafikte de görüldüğü gibi 1952 ile 2012 arasındaki zamanda yerel yönetimlerin sayısı %23 azalmıştır. Özellikle Büyük Buhran'ın ardından ön plana çıkan işbirlikçi federalizm ile birlikte federal hükümetin yönetimdeki ağırlığı artmış ve yerel yönetimlerin sayıları azalmaya başlamıştır. 1950'lerin başında ülkede 120.000'e yakın yerel yönetim varken, sonraki yirmi yılda kırk bin yerel yönetim ortadan kalkmıştır. Bunun en önemli nedeni sonraki konularda değinileceği üzere II. Dünya Savaşı sonrasında kapatılan yada konsolide edilen okul bölgeleri yönetimlerinin sayısındaki azalmadır. Ancak, 1980'ler ile birlikte yeni federalizmin etkisiyle yerel yönetimlerin sayısı yine bir miktar artmıştır. ABD İstatistik Bürosu'nun (United States Census Bureau) açıkladığı verilere göre Amerika Birleşik Devletleri'nde doksan bin civarında yerel yönetim birimi bulunmaktadır.



**Kaynak:** United States Census Bureau.

### Şekil 18 ABD’de Yerel Yönetim Birimlerinin Sayısı

Tablo 8.’de eyaletler bazında yerel yönetim birimlerinin sayıları görülmektedir. Illinois 6.963 adet ile en fazla yerel yönetime sahip olan eyalettir. Onu sırasıyla Texas, Pennsylvania ve California eyaletleri takip etmektedir. Diğer yandan, Connecticut, Columbia ve Rhode Island eyaletlerinde hiç vilayet yönetimi bulunmamaktadır. Alaska, Columbia, Hawaii, Maryland ve North Carolina eyaletlerinde ise okul yönetimleri bulunmamaktadır. Tablo 2.de, kişi başına düşen yerel yönetim sayısı da eyaletten eyalete değişiklik göstermektedir. İlk sırada, her 100 bin kişiye düşen 384 yerel yönetim sayısı ile North Dakota yer almaktadır. Onu sırasıyla South Dakota, Wyoming, Nebraska ve Kansas takip etmektedir. Görüldüğü gibi yerel yönetimlerin sayıları eyaletlerin inisiyatifindedir.

**Tablo 8 ABD’de Eyaletlere Göre Yerel Yönetimlerin Sayısı**

<b>Eyalet</b>	<b>Toplam Yerel Yönetim Sayısı</b>	<b>100bin Kişiyeye Düşen Yerel Yönetim Sayısı</b>	<b>Vilayet</b>	<b>Belediye yada Kasaba</b>	<b>Özel Amaçlı İlçe</b>	<b>Okul Yönetimi</b>
Alabama	1.208	25,1	67	461	548	132
Alaska	177	24,2	14	148	15	-
Arizona	674	10,3	15	91	326	242
Arkansas	1.556	52,8	75	502	740	239
California	4.425	11,6	57	482	2.861	1.025
Colorado	2.905	56,0	62	271	2.392	180
Connecticut	643	17,9	-	179	447	17
Delaware	339	37,0	3	57	260	19
District of Columbia	2	0,3	-	1	1	-
Florida	1.650	8,5	66	410	1.079	95
Georgia	1.378	13,9	153	535	510	180
Hawaii	21	1,5	3	1	17	-
Idaho	1.168	73,2	44	200	806	118
Illinois	6.963	54,1	102	2.729	3.227	905
Indiana	2.709	41,4	91	1.575	752	291
Iowa	1.947	63,3	99	947	535	366
Kansas	3.826	132,6	103	1.894	1.523	306
Kentucky	1.338	30,5	118	418	628	174
Louisiana	529	11,5	60	304	96	69
Maine	840	63,2	16	488	237	99
Maryland	347	5,9	23	157	167	-
Massachusetts	857	12,9	5	351	417	84
Michigan	2.875	29,1	83	1.773	443	576
Minnesota	3.672	68,3	87	2.637	610	338
Mississippi	983	32,9	82	298	439	164
Missouri	3.768	62,6	114	1.266	1.854	534
Montana	1.265	125,9	54	129	763	319
Nebraska	2.581	139,1	93	947	1.269	272
Nevada	191	6,9	16	19	139	17
New Hampshire	541	41,0	10	234	131	166
New Jersey	1.344	15,2	21	566	234	523
New Mexico	863	41,4	33	103	631	96
New York	3.453	17,6	57	1.543	1.174	679
North Carolina	973	10,0	100	553	320	-
North Dakota	2.685	383,8	53	1.670	779	183

<b>Tablo 8. Devamı</b>	<b>Toplam Yerel Yönetim Sayısı</b>	<b>100bin Kişiye Düşen Yerel Yönetim Sayısı</b>	<b>Vilayet</b>	<b>Belediye yada Kasaba</b>	<b>Özel Amaçlı İlçe</b>	<b>Okul Yönetimi</b>
Ohio	3.842	33,3	88	2.245	841	668
Oklahoma	1.852	48,5	77	590	635	550
Oregon	1.542	39,5	36	241	1.035	230
Pennsylvania	4.897	38,4	66	2.561	1.756	514
Rhode Island	133	12,7	-	39	90	4
South Carolina	678	14,4	46	270	279	83
South Dakota	1.983	238,0	66	1.218	547	152
Tennessee	916	14,2	92	345	465	14
Texas	5.147	19,8	254	1.214	2.600	1.079
Utah	622	21,8	29	245	307	41
Vermont	738	117,9	14	280	153	291
Virginia	518	6,3	95	229	193	1
Washington	1.900	27,5	39	281	1.285	295
West Virginia	659	35,5	55	232	317	55
Wisconsin	3.128	54,6	72	1.851	765	440
Wyoming	805	139,7	23	99	628	55
<b>TOPLAM</b>	<b>90.056</b>	<b>28,7</b>	<b>3.031</b>	<b>35.879</b>	<b>38.266</b>	<b>12.880</b>

**Kaynak:** United States Census Bureau, 2012 Census of Governments.

Şimdi sırası ile ABD'deki yerel yönetim birimleri incelenecek.

### **3.2.3.3.1. Vilayet (County)**

Vilayetler (county) ilk başlarda askeri, yargısal ve mali hedefler doğrultusunda eyaletlerin alt yönetim kademeleri şeklinde ortaya çıkmış, ancak zamanla özellikle belediyelerin kendilerine verdikleri yeni görevler ve sorumluluklarla yerel yönetim birimi şekline dönüşmüşlerdir (Köseoğlu, 2016: 27). Seçimle iş başına gelen bir meclisi olan vilayetler, özellikle kırsal kesimde ikamet eden vatandaşlara hizmet vermekle görevli olan tek genel amaçlı yerel yönetimlerdir. ABD'de vilayetlerin bir çoğu göreceli olarak az nüfusa sahip yerleşim yerlerinde hizmet vermektedir.

Vilayetler, Connecticut, Columbia ve Rhode Island eyaletleri haricindeki tüm eyaletlerde vardır (Köseoğlu, 2016: 27).

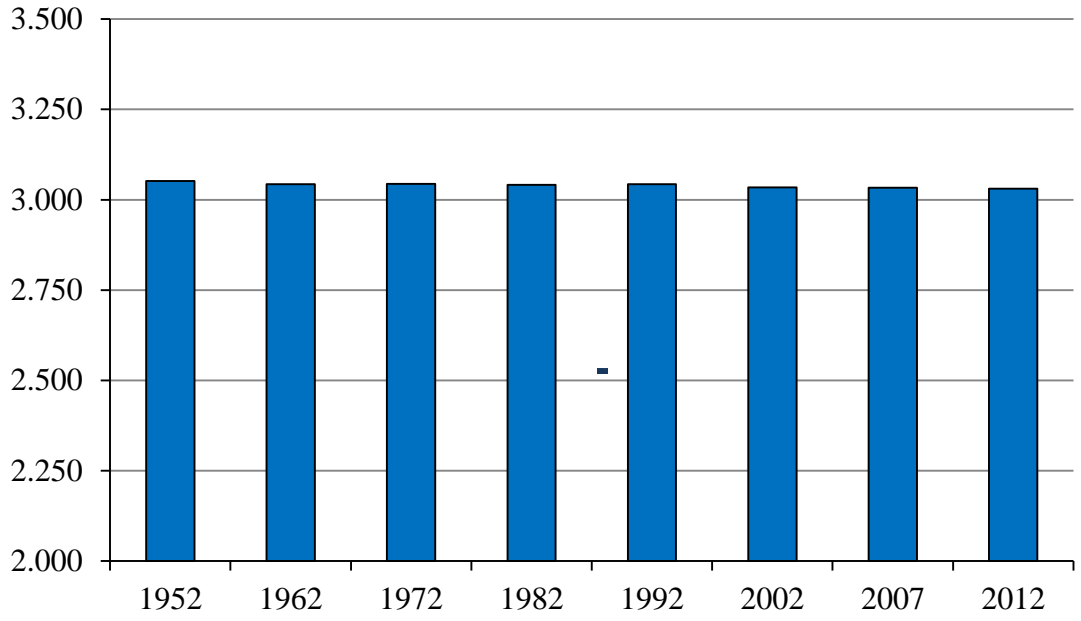
Vilayetler genel olarak eyaletlerin kendilerine atadığı görevleri yerine getirmektedirler. Vilayetlerin temel görevlerinin başında okulları yönetmek, adalet hizmetleri, kamu düzenini sağlamak, evlenme ve ölüm kayıtlarını tutmak, sosyal yardım hizmetleri, kendi bölgelerindeki motorlu araçların ruhsatlarını vermek, vilayet sınırları içinde kalan yolları yapmak, kütüphane ve hastane hizmetlerini sağlamak gelmektedir (Nadaroğlu, 1989: 163,164 ). Vilayetler bazı eyaletlerde hem eyaletlerin verdiği görevleri yerine getirmekte, hem de yerel yönetim hizmetlerini sunmaktadır. Bu idari yönetim birimlerinin eyaletlerin verdikleri görevler dışındaki en önemli görevleri; nüfus işleri, gayrimenkullerin emlak vergisinin değerinin belirlenmesi, şehirlerarası yolların yapımı, bölgenin güvenliğinin sağlanması ve kadastro işleri gibi hizmetlerdir. Bazı eyaletlerde vilayetler yargı görevini de yerine getirmektedir. Hatta New Jersey'deki vilayetlerin yalnızca yargı görevleri vardır (Mutluer – Öner, 2009: 79).

Vilayetlerin mali kaynaklarının düzenlemesi eyalet anayasaları ve kanunları tarafından yapılmaktadır. Bu bağlamda, vilayetlerin öz kaynak yaratmak için çeşitli alanlarda vergilendirme yetkisi vardır. Bu alanların başında ise emlak vergisi gelmektedir (Çınarlı, 2011: 271). Alkollü içeceklerden alınan vergiler, vilayetlerin gelirleri içinde önemli bir yere sahiptir (Arslan – Biniş, 165).

Vilayetlerin nüfusları eyaletler arasında çok farklılık göstermektedir. Nüfusu 150'nin altında olan vilayetler varken, diğer yandan nüfusu çok fazla olan vilayetler de vardır. Örneğin New York eyaletine bağlı olan New York vilayetinin nüfusu üç milyona yakındır. Vilayetlerin ortalama nüfusu atmış bin civarındadır. Vilayetlerin eyaletler bazındaki dağılımı ise oldukça değişkendir. Texas 254 tane vilayet ile en fazla vilayete sahip eyaletken, Delaware ve Hawaii'de ise sadece üçer tane vilayet vardır (Türker, 2003: 462).

Amerika Birleşik Devletleri'nde eyaletlerin sahip oldukları toplam vilayet sayısı ise yıllar itibariyle önemli bir değişiklik göstermemiştir. Yüzyıla yakın bir süre boyunca, ülkedeki toplam vilayet sayısı 3 binin az üzerinde seyretmiştir. Şekil 19'da 1952 ile 2012 yılları arasında ABD'deki vilayetlerin toplam sayısı görülmektedir.





**Kaynak:** United States Census Bureau, 2012.

**Şekil 19 ABD’de Vilayetlerin Sayısı**

### **3.2.3.3.2. Belediye (Municipality) Yönetimi**

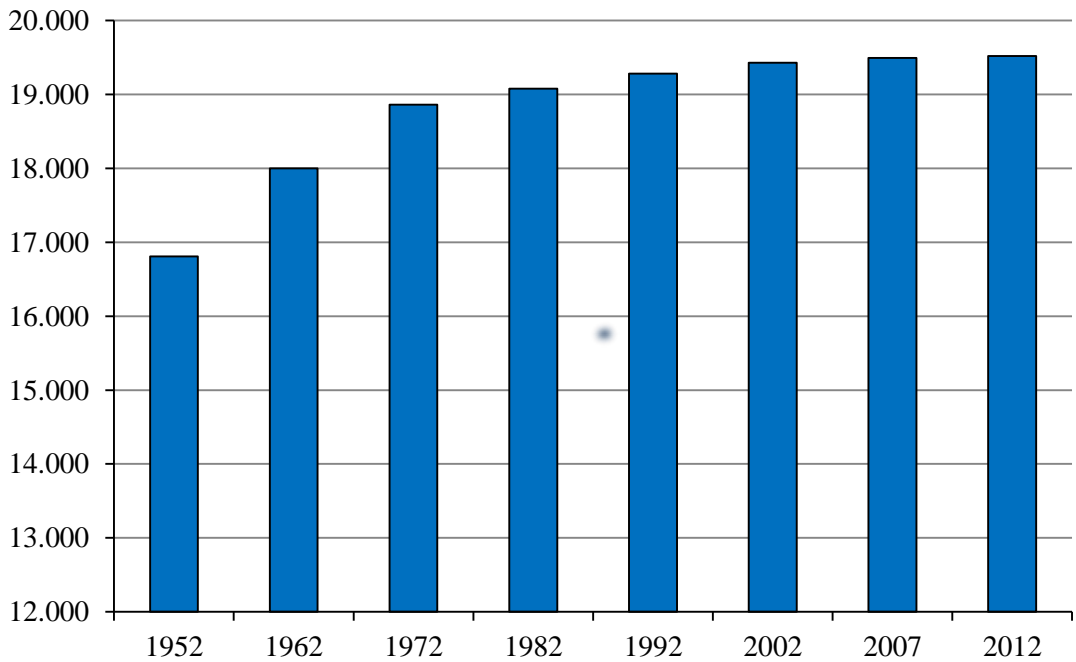
Belediyeler vilayetler kadar geniş bir coğrafyaya yayılmamıştır ancak ABD’deki yerel yönetimler içinde en fonksiyonel ve en önemli yerel yönetim birimleridir. Belediyeler, diğer mahalli idarelere nazaran daha fazla özerktir ve federal hükümetin müdahalelerine karşı korunmuş durumdadırlar (Köseoğlu, 2016: 27).

Önemli kamu hizmetlerini üstlenen belediyeler bu hizmetleri sağlayabilmek için personel çalıştırır, vergi toplar, borç alır ve harcamalar yapar. Belediyeler, eyalet yönetimleri tarafından kanun çerçevesinde kurulduklarından dolayı tüzel kişiliğe sahiptirler ve eyaletlerin kontrolü ve denetimi altındadırlar. Mesela vergi toplarken uygulayacakları yöntemler yönetmeliklere bağlıdır. Belediyelerin kimlerden vergi alacakları eyaletlerin anayasaları ile sınırlandırılmıştır, borçlanmaları da yine bu anayasalar çerçevesindedir ve borç kullandıkları zaman rapor vermek zorundadırlar (Nadaroğlu – Varcan, 2005: 147). Belediyeler bir nevi eyaletlerin yönetim ajanları konumundadır. Diğer yandan, belediyelerin kuruluş şartlarının eyaletten eyalete

farklılık gösterdiğini de belirtmek gerekmektedir. Bazıları nüfusu, bazıları arazi büyüklüğünü temel almaktadır.

ABD'deki belediyelerin görevleri eğitim-öğretim, kamunun sağlığı, parklar, kütüphane, su, kanalizasyon arıtma, sağlık ile ilgili kuruluşlar, sokakların ışıklandırılması ve düzenlenmesi, toplu taşıma hizmetleri olarak sayılabilir (Briffault, 1990: 15). Belediyeler bu görevleri yerine getirmek için bağlı oldukları eyaletlerin izin verdiği ölçüde borçlanabilir, vergi alabilir yada kamulaştırma yapabilir.

Şekil 20'de 1952- 2012 yılları arasında ABD'deki belediyelerin sayısına baktığımızda, 1950'ler ve 1960'larda ülkedeki belediye yönetimlerinde önemli bir artış olmuştur. 1940'larda 16 bin civarında olan belediye sayısı, 1960'lı yıllarda 18 bine, 1970'li yılların başında ise 19 bine yaklaşmıştır. ABD İstatistik Bürosu'nun verilerine göre Amerika Birleşik Devletleri'nde 19.500 civarında belediye mevcuttur.



**Kaynak:** United States Census Bureau, 2012.

**Şekil 20 ABD'de Belediyelerin Sayısı**

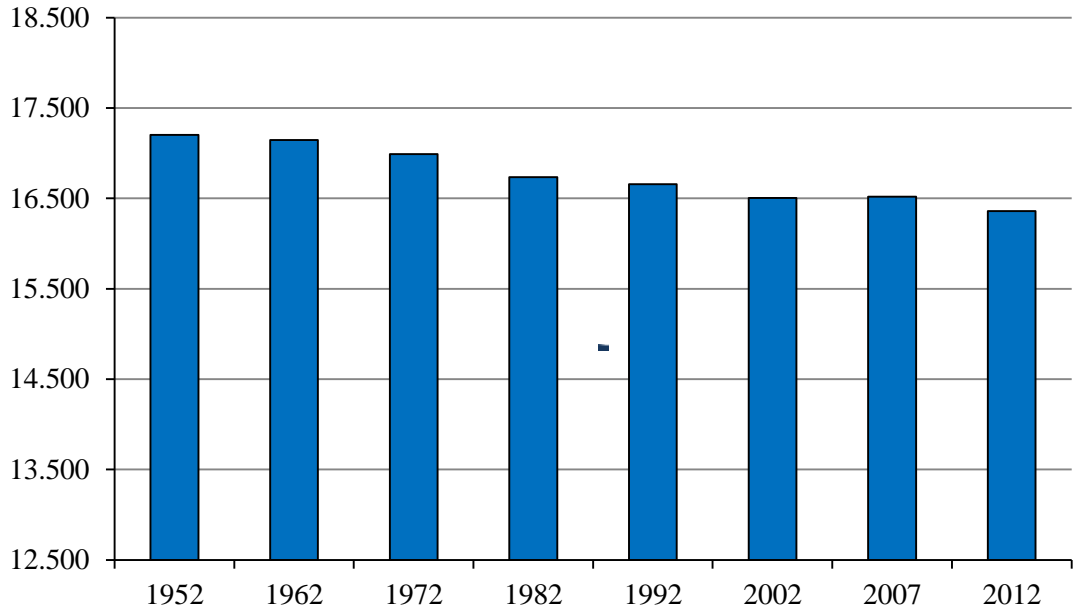
Amerika Birleşik Devletleri'nde 19 bin dolayında belediye bulunmaktadır. Belediyelerin sayıları eyaletten eyalete oldukça farklıdır. Örneğin Hawaii'de bir tane belediye varken, Illinois'de 1.300 civarında belediye vardır. Tüm belediyelerin %70'inden fazlasında ise nüfus 2.500'den azdır (Türker, 2003: 463). Ancak, nüfusu 9 milyona yakın olan New York City Belediyesi gibi nüfusu yoğun olan belediyeler de vardır.

### **3.2.3.3.3. Kasaba (Township) Yönetimi**

Kasaba (township) yönetimleri, ülkenin belirli bölgelerinde bazı eyaletlerde bulunmaktadır. Ülkenin 50 eyaletinden 20'sinde bu yönetim birimleri mevcuttur. ABD'de kasaba yönetimlerinin bulunduğu eyaletler sırasıyla şunlardır Connecticut, Illinois, Indiana, Kansas, Maine, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Missouri, Nebraska, New Hampshire, New Jersey, New York, North Dakota, Ohio, Pennsylvania, Rhode Island, South Dakota, Vermont ve Wisconsin eyaletleridir (Turan, 2017: 12).

Öncelikle kasabalar ulaşımında zorluk çekilen uzak kırsal alanlarda kurulmuştur. Ülke nüfusunun yaklaşık %20'sine hizmet veren kasaba yönetimleri, geleneksel mahalli idare birimleridir. Ülke genelindeki ortak görevleri kütüphane, su, kanalizasyon ve çöp imha işleri olarak sayılabilir (Arslan – Biniş, 2014: 155). Diğer taraftan eyaletten eyalete görev ve yetkileri de değişiklik göstermektedir. Örneğin, eyaletlerin %35'inde kasabaların vergi toplama yetkileri sınırlandırılmıştır. Ancak vergi toplama yetkisi olan çoğu kasabanın en önemli gelir kaynağı emlak vergisidir (Hamilton, 2005: 2).

Geçmişte önemli fonksiyonları ve görevleri olan kasabalar, görevlerinin ve yetkilerinin bazılarının zaman içinde vilayetlere aktarılması sonucunda zamanla önemini yitirmeye başlamışlardır ve dolayısı ile sayıları da gittikçe azalmıştır. Şekil 21'de 1952- 2012 yılları arası ABD'de kasabaların sayıları görülmektedir. Yirminci yüzyılın ortalarında ABD'de kasabaların sayısı 17 binin üzerindeyken, İstatistik Bürosu'nun 2012 yılı verilerine göre 16 bine kadar gerilemiştir.



**Kaynak:** United States Census Bureau, 2012.

**Şekil 21 ABD’de Kasabaların Sayısı**

#### **3.2.3.3.4. Özel Amaçlı Yerel Yönetim Birimleri (Special District Governments)**

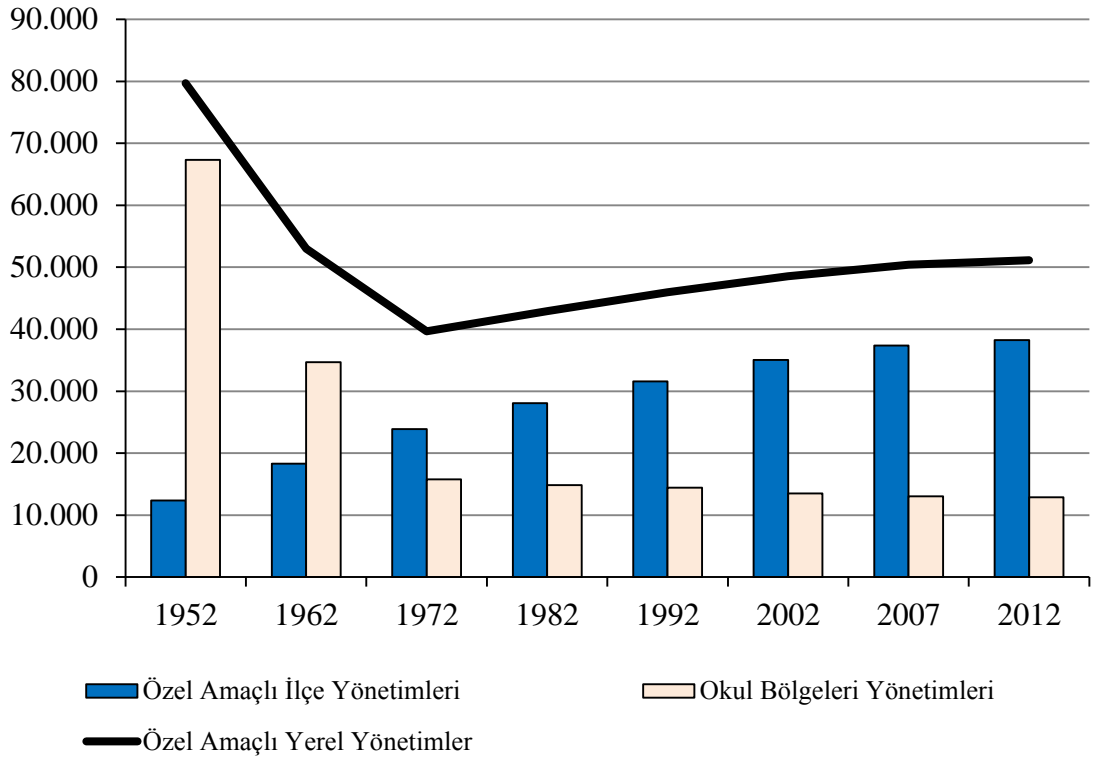
ABD’deki özel amaçlı yerel yönetim birimleri (special district governments), eyaletlerin kendi anayasalarına ve kanunlarına göre kurulmuştur. Bu mahalli yönetim birimleri, genellikle bir tane fonksiyonu yerine getirmekle yükümlüdürler (Bülbül, 2001: 69). ABD’deki özel amaçlı yerel yönetim birimleri, yerel yönetimlerin tek olarak yapamayacakları işleri yapmak amacıyla oluşturulmuş daha demokratik ve özerk olan kamu tüzel kişileridir. Sorumluluklarında olan hizmetleri sağlamak için vergilendirme yapabilirler, bu hizmete karşılık fiyat belirleyebilirler, personel alımı yapabilirler ve borçlanabilirler. Özel amaçlı yerel yönetim birimleri, genel amaçlı yerel yönetimlerle birlikte aynı bölgede bulunabilirler ve o bölgede yaşayan vatandaşlara hizmet sağlayabilirler (Gül – Batman, 2013: 21).

Özel amaçlı yerel yönetim birimleri, özel amaçlı ilçe yönetimleri (special district) ve okul bölgeleri yönetimleri (school district) olarak iki grupta toplanmıştır. Özel amaçlı ilçe yönetim birimleri su ve kanalizasyon, elektrik, çevre koruma, toplu taşıma, havaalanı, mezarlık, itfaiye, kütüphane, yangından korunma, sulama vb. gibi

alanlarda hizmet sağlamak üzere kurulmuştur. Okul bölgeleri yönetimleri ise, kendilerine yasa ile verilen yetki kapsamında, eğitim alanındaki görevleri yerine getirirler. İlk ve orta eğitim hizmetlerinin yürütülmesi bu mahalli yönetimlerin sorumlulukları arasına girmektedir (Mutluer – Öner, 2009: 79). Okul yönetimlerinin meclislerinin okullar ve eğitim alanında oldukça fazla yetkisi vardır. Yıllık bütçe hazırlayarak kabul edilmesini sağlamak, müfredat ve eğitim faaliyetlerini belirlemek, okul yöneticilerini ve öğretmenlerini atamak yada görevden almak, okulların derecelerini ve türlerini belirlemek, okulların yapımı ile ilgili olarak yer belirlemek ve inşaatlarına ilişkin diğer yönetimler işbirliğini yönetmek vb. okul yönetim birimlerinin görevleri arasında yer almaktadır (Türker, 2003: 465).

Özel amaçlı ilçe yönetimlerinin verdikleri hizmetlerde ekonomik, profesyonel ve etkin olduğu genellikle kabul edilen bir gerçektir. Ancak kentsel bölgelerde koordinasyon eksikliği olduğu, yetersiz kaldıkları, verilen hizmete erişimde eşitlik ve adalet sağlayamadıkları iddia edilmektedir. Özel amaçlı ilçe yönetim birimleri sundukları hizmetlerin karşılığında harç veya ücret alırlar. Fakat hizmet verdikleri kesimde bu hizmetin ücretini ödeyemeyen gelirleri düşük olan yoksul vatandaşlara yönelik bir sosyal duyarlılıkları yoktur. Vatandaşların bu yerel yönetimlerin hizmet sunumunu ve fiyatlarını etkileyebilme şansları bulunmamaktadır. Bununla birlikte, belli hizmetleri hızlı ve etkin şekilde sundukları için sayıları özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra hızlı bir şekilde artmıştır (Pincetl, 2003, 145-148). Özel amaçlı ilçe yönetim birimlerinin sayısı, Şekil 22'de de görüldüğü gibi 1950'li yıllarda 12.000 civarında iken, hızla artarak son yıllarda 37.000'e kadar yükselmiştir.

II. Dünya Savaşı'na kadar yani 1940'ların ortalarına kadar ABD'de 110.000 civarında okul yönetim birimi vardı. Ancak savaş sonrasında yapılan reform kapsamında tek dersliği olan kırsal okulların kapatılması, bazı okulların bağlı oldukları yönetimlerin değiştirilmesi yada bazı okul yönetim birimlerinin lağvedilmesi veya birleştirilmesi yoluyla bu yönetim birimlerinin sayısı hızla azalmıştır (Türker, 2003: 465). Şekil 22'de de görüldüğü gibi, 1952 yılında 70.000'e düşen okul bölgelerinin sayısı 1970'lerde ise 20.000'nin altına inmiştir. En son verilere göre ABD'de 12.000 civarında okul bölgeleri yönetimleri bulunmaktadır.



**Kaynak:** United States Census Bureau, 2012.

### Şekil 22 ABD’de Özel Amaçlı Yerel Yönetimlerin Sayısı

Sonuç olarak, özel amaçlı yerel yönetimlerin sayısı 1950’de 80.000’nin üzerindeyken; okul bölgeleri yönetimlerinin azalmasına karşılık özel amaçlı ilçe yönetimlerinin artması ile birlikte 1970’lerde 40.000’e kadar düşmüştür. Son yıllarda ise toplam özel amaçlı yerel yönetimlerin sayı 50.000 civarındadır.

### 3.3. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ’NDE MALİ FEDERALİZM

Mali federalizm özetle, bir ülkede kamusal sorumlulukların ve bu sorumlulukların yerine getirilebilmesi için gereken gelirlerin yönetimin farklı seviyelerine devredilmesi idi. Bu doğrultuda, *Amerika Birleşik Devletleri’nde Yönetim Birimleri* başlıklı bölümde kamusal sorumlulukların, fonksiyonların ve yetkilerin ABD’deki federal yönetim, eyaletler ve yerel yönetimler arasında nasıl dağıldığı ve

mali karar verme gücünün farklı yönetim birimleri arasında nasıl bölüşüldüğü üzerinde durulmuştur. Bu bölümde sırasıyla federal yönetim, eyaletler ve yerel yönetimlerin gelirlerinin, giderlerinin ve borçlanmalarının ve yönetimler arası transferlerin verileri tarihsel olarak incelenmiştir.

Bu bölümde, ABD'deki yönetim birimlerinin mali performansları, bu verilerdeki tarihsel olarak değişim, bu artış ve azalışların nedenleri, bu veriler üzerinde etkili olan mali ve politik etkiler incelenecektir. Büyük Buhran sonrasında Amerikan federalizmi 1930-1960 yılları arasında federal hükümetin güç kazandığı ve gerçek anlamda bir merkezileşmenin yaşandığı işbirlikçi federalizm dönemine girmiştir. 1960 sonrası merkezileşme tekrar azalmaya başlamış ve 1980 sonrasında ise yeni federalizmin hakim olduğu dönem olup, eyaletler ve özellikle yerel yönetimler tekrar güç kazanmıştır. Dolayısıyla yerel yönetimlerin biraz daha güçlendiği dönemleri ele almak ve aynı zamanda I. ve II. Dünya Savaşları ile Büyük Buhran'daki dalgalanmaları elemine etmek için mali federalizm bağlamında yönetimlerin vergileri, harcamaları yada borçlanmaları incelenirken 1960 yılı sonrası veriler kullanılmıştır.

### **3.3.1. Federal Yönetim**

ABD Federal hükümetinin gelirleri, giderleri, bütçe açığı yada fazlası, bu meblağın GSYH içindeki payı, borcu ve borcunun GSYH içindeki payı gibi veriler federal yönetimin mali yapısının ve görünümünün analizi açısından kritik öneme sahiptir.

#### ***3.3.1.1. Federal Yönetimin Vergi Gelirleri***

Amerika Birleşik Devletleri'nde hem federal yönetimin hem de eyalet yönetimleri ve yerel yönetimlerin farklı düzeylerde vergilendirme yetkileri vardır. 1789 Anayasası'na göre, federal hükümet eyaletlerin herhangi bir talebi olmasa dahi doğrudan vergi alabilir. 1913 yılında yapılan anayasa değişikliğine göre federal hükümet, vatandaşlardan gelir vergisi tahsil edebilme yetkisine sahip olmuştur.

Eyaletlerin de kendi sınırları dâhilinde bu yetkiyi kullanabilme hakları vardır (Demir, 2008: 276).

ABD İç Gelir İdaresi (Internal Revenue Service, IRS), başlıca görevi bütün federal vergileri toplamak olan bir kurumdur. Ayrıca ithalattan alınan vergilerin uygulanması ve uyuşturucu ilaçlar ile alkollü içkilerin satışına ilişkin bazı kanuni düzenlemelere bağlı olarak zorlayıcı uygulamaların yapılması da İç Gelirler İdaresi'nin sorumlulukları arasında yer almaktadır. İç Gelir İdaresi, Maliye Bakanlığı'na bağlı olarak görev yapmasına karşın temel olarak bağımsız bir kurumdur. İç Gelir İdaresi Başkanı, aynı zamanda Maliye üst yönetiminde de üyedir ve ABD Başkanı tarafından beş yıllık görev süresi için atanır (Karyağdı, 2006: 22,36).

Federal hükümetin topladığı vergiler sayı olarak çok fazla değildir. Bunlar (Demir, 2008: 286-294):

- *Kişisel Gelir Vergisi*: ABD vatandaşı olsun veya olmasın, kaynağı ne olursa olsun, ülkedeki bir kişinin bir yıl içinde elde ettiği bütün gelirleri kapsamaktadır. Kişisel gelir vergisi federal hükümetin tahsil ettiği toplam vergilerin yaklaşık yarısıdır.

- *Kurumlar Vergisi*: ABD'de tüzel kişiliğe sahip olan şirketler hem federal yönetim ve hem de eyaletler düzeyinde kurumlar vergisi öderler.

- *Sosyal Güvenlik Vergileri*: Hükümetin uyguladığı sosyal sigorta ve sosyal yardım programlarının uygulanması için alınan sosyal güvenlik vergileri, çalışanların ücretlerinden belli bir oranda kesinti şeklinde işverenler tarafından alınır ve sosyal güvenlik idaresine ödenir. Kesinti ile aynı miktarda işverenler de ödeme yaparlar. Sosyal güvenlik vergileri federal yönetimin tahsil ettiği toplam vergiler içinde %35 civarında bir paya sahiptir.

- *Özel Tüketim Vergileri (ÖTV)*: Özel tüketim vergileri kişilerin kullandığı lüks mallardan, keyif verici maddelerin imalatından ve ithalatından ve aynı zamanda bir takım hizmetlerin kullanılması üzerinden tahsil edilen vergilerdir. Vatandaşlar tarafından kullanılan zorunlu mallardan ÖTV alınmaz.

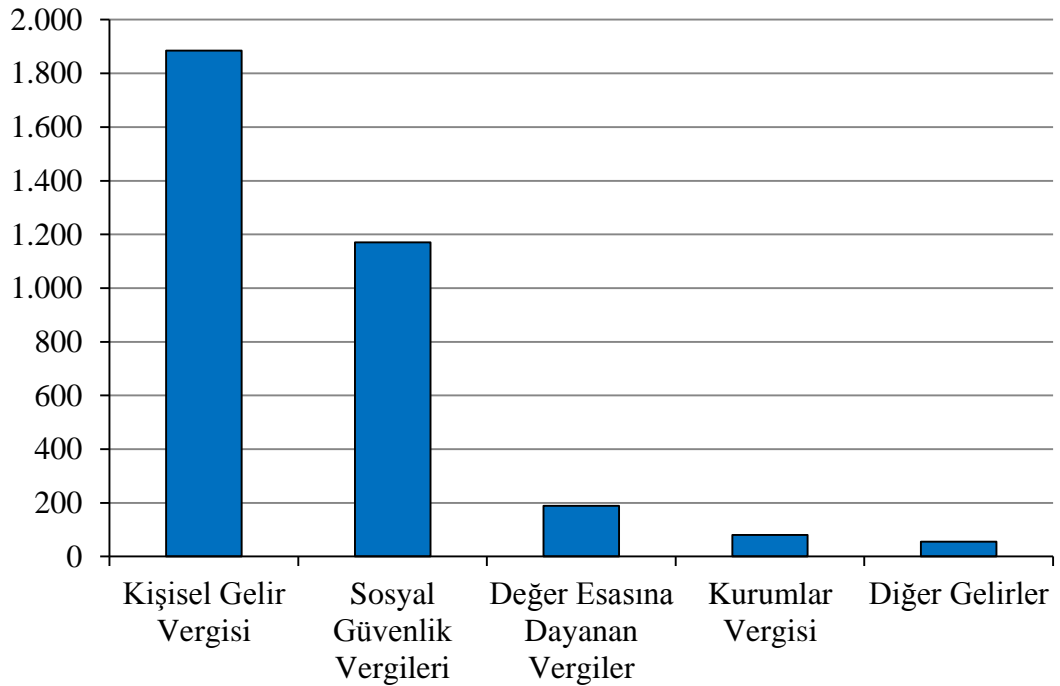
- *Tereke ve Bağış Vergileri*: Vatandaşların sağ iken yaptığı bağışlar üzerinden alınan vergiler bağış vergileri; kişinin ölümü üzerine ortaya çıkan intikallerden alınan vergiler ise tereke vergileridir.



- *Gümrük Vergileri*: Amerika Birleşik Devletleri'nin ithal ettiği ürünler üzerinden Gümrük İdareleri tarafından alınan ve federal yönetimin geliri olarak kaydedilen vergilerdir.

- *Diğer Vergiler*.

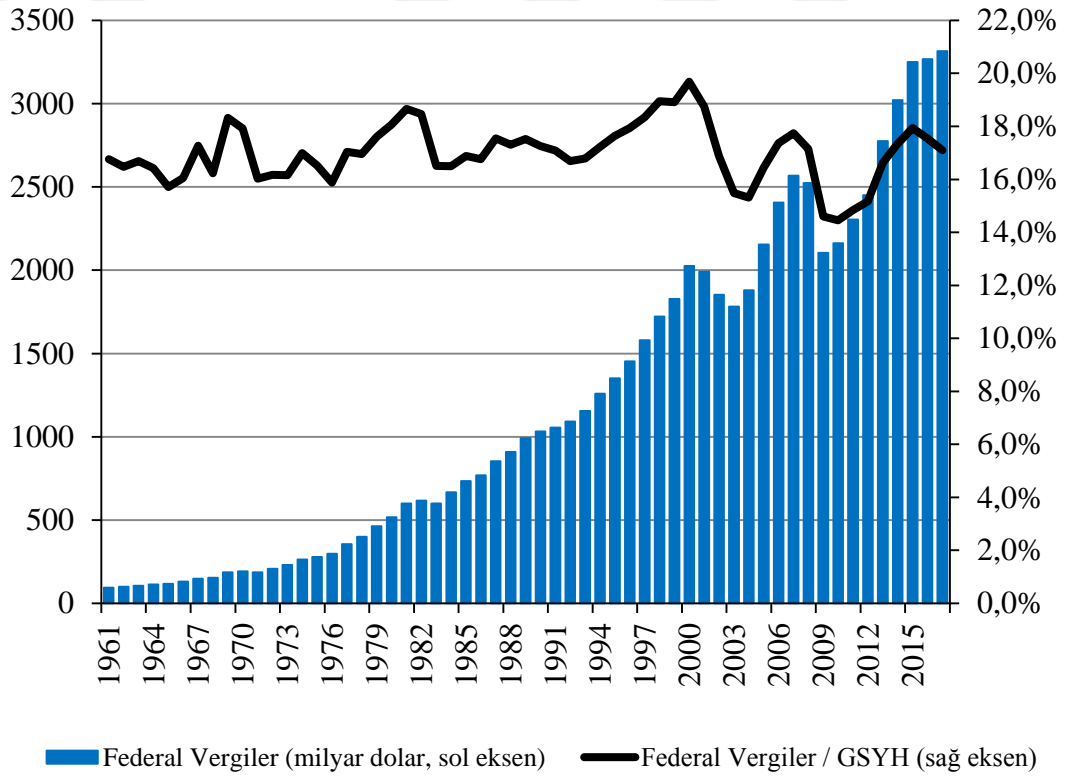
Federal hükümetin tahsil ettiği vergilerin yarısından fazlasını oluşturan kişisel gelir vergisidir. Bu durum Oates'in görüşü ile de uyumludur. Federal yönetim kişisel gelir vergisini makroekonomik politikalarını yönlendirmede bir araç olarak kullanabilir. Ayrıca bu vergi türü hareketli olduğu için ağırlıklı olarak merkezi otorite tarafından toplanması daha uygundur (Oates, 1999: 1125). İkinci olarak sosyal güvenlik vergileri gelmektedir ve 2017 yılında toplam federal vergilerin içinde %35'lik bir yere sahiptir. En son açıklanan verilere göre 2017 yılında federal yönetim 1,9 trilyon dolar kişisel gelir vergisi ve 1,2 trilyon dolar sosyal güvenlik vergisi toplamıştır. 2017 yılında toplam federal vergi gelirleri yaklaşık 3,4 trilyon dolar olmuştur. Şekil 23, 2017 yılında ABD'de toplanan federal vergilerin içeriğini göstermek amacıyla en son açıklanan verilerle hazırlanmıştır.



**Kaynak:**<http://www.census.gov>

**Şekil 23 ABD'de Türlerine Göre Federal Vergi Gelirleri (milyar dolar)**

1929 yılındaki Büyük Buhran'da ABD çok büyük bir ekonomik kriz içine girmiştir. Bu yıllarda işsizlik çok büyük oranda arttığı ve gelirler ciddi şekilde düştüğü için İç Gelir İdaresi'nin topladığı vergiler de önemli ölçüde azalmış; ABD hükümeti gelirinden daha fazla harcama yapmak zorunda kalmıştır. Tüm ülkelerde olduğu gibi ABD'de de, ekonomik kriz olduğu zamanlarda yada savaş gibi olağan üstü durumlarda hükümetin topladığı vergiler büyük oranda düşerken, harcamalar fazla artmaktadır. Dolayısıyla Şekil 24'de ABD federal yönetiminin vergi gelirleri ve GSYH içindeki oranları yerel yönetimlerin gücünün tekrar artmaya başladığı 1960 sonrasında Büyük Buhran, I. Dünya Savaşı ve II. Dünya Savaşı'nı içine almayacak şekilde gösterilmiştir.



**Kaynak:** <http://www.census.gov>, <https://www.usgovernmentrevenue.com>

#### Şekil 24 ABD'de Federal Yönetimin Vergi Gelirleri ve GSYH İçindeki Oranı

Şekil 24'de görüldüğü gibi 1960'ların başında 100 milyar dolara yakın olan federal hükümetin topladığı vergiler, 1969 yılında 187 milyar dolara ulaşmıştır. Buradaki en önemli neden, Vietnam Savaşı'nın ve Başkan Johnson'ın "Büyük

Toplum Programı” harcamalarından kaynaklanan bütçe açıklarını finanse edebilmek için hükümetin 1968-1970 arasında vergileri arttırmasıdır. 1973 Petrol Krizi’nin ardından artan enflasyon ve faiz oranları tüketimin düşmesine sebep olmuş, ortaya çıkan stagflasyon vergi gelirlerini olumsuz yönde etkilemiştir (Institute for Economics and Peace, 2011: 12-13).

1980’li yıllarda Başkan Reagan Arz Yanlı İktisat Politikası izlemiştir. Aslında, Arz Yanlı İktisat, Keynesyen Teori’ye bir tepki olarak 1970’li yıllarda doğmuştur. Arz Yanlı İktisatçılar, vergi indirimleriyle daha fazla toplam vergi geliri elde edileceğini, kamu harcamalarının azaltılmasını, para arzının daraltılmasını, piyasaya müdahalelerin azaltılmasını, devletin özel sektöre karşı geri çekilmesini ve özel kesimde sermaye birikiminin sağlanmasını savunmuşlardır (Doğan, 2006: 253). Bu doğrultuda, Başkan Reagan yönetime geldikten sonra 1981 yılında çıkarılan “Ekonomik İyileşme Vergi Yasası” ile ABD tarihindeki en büyük vergi indirimlerini yapılmıştır. 1980 yılı başında federal hükümetin hem genel olarak gelirleri azalmış hem de gelir vergisi oranlarının düşmesine mukabil vergi gelirleri de gerilemiştir. Bu vergi indirimlerinin federal yönetimin bütçe açığını ciddi boyutta arttıracığı belli olmasına rağmen, Reagan yönetimi düşürülen vergi oranlarının bir süre sonra ekonomik büyümenin artmasına neden olacağını ve bu doğrultuda toplam verginin de artacağını savunmuştur. Bu fikrin teorik dayanağı vergi oranları ile toplanan vergi geliri arasındaki ilişkiyi gösteren “laffer eğrisi”dir (Chinn - Frieden, 2012: 2). Fakat umulan gerçekleşmemiş, federal vergi gelirleri düşmüş ve GSYH içindeki payı 1981 yılında %18,7’den 1983 yılında %16,5’e gerilemiştir.

1993 yılında seçilen Clinton yönetimi, çok fazla artan bütçe açığının kontrol altına alınmasını temel ekonomi politikası hedefi olarak belirlemiştir. Bu bağlamda, federal harcamaları azaltmaya ve vergileri ise arttırmaya gayret edilmiştir. Yeni teknolojilerin geliştiği bir ortamla birlikte ekonomik genişleme sürecine giren hükümet, politik olarak zor olsa da bir taraftan harcamaları kısarken, diğer taraftan vergi gelirlerini de arttırmayı başarabilmiştir. Toplam federal vergi gelirler 1990’lı yıllarda artarak 2000 yılında 3 trilyon dolar seviyesine ulaşırken, GSYH içindeki yüzdesi de %20’ye yükselmiştir.

2001 yılında G. Bush başkan olarak seçildiğinde, Clinton yönetiminde ortaya çıkan bütçe fazlasının vergi kesintileri için mi, devletin borçlarının ödenmesi için mi, yoksa devam eden ve yeni hükümet programları için mi kullanılması gerektiğine yönelik tartışmalar olmuştur. G. Bush yönetimi bütçe fazlasının vergi oranlarının düşürülmesi yönünde kullanılması için Kongre'den yasa geçirmiştir. Bu yöntemin seçilmesinin sebebi olarak, enformasyon teknolojilerinde ortaya çıkan hızlı büyümenin 2000'li yılların başında ekonomiyi ve sermaye piyasalarını olumsuz yönde etkilemesinin ardından vergi kesintilerinin bu ekonomik çöküşten bir çıkış yolu olarak görülmesidir. (Chinn - Frieden, 2012: 9). Sonuçta, Başkan G. Bush dönemindeki vergi kesintilerinin sonucunda 2001 ile 2003 yılları arasında federal yönetimin tahsil ettiği toplam vergiler azalmıştır. 2003 yılında federal vergiler 1,8 trilyon dolar; GSYH içindeki yüzdesi ise %16'ya gerilemiştir. %16 seviyesi Başkan Reagan döneminden daha kötü bir duruma işaret etmektedir.

B. Obama yönetimi, G. Bush yönetiminden vergi gelirlerinin düştüğü, yüksek bütçe açıklarının olduğu ve ciddi boyutlarda bir borcun olduğu bir ekonomi devralmıştır. 2008 yılında mortgage piyasasındaki çöküş ile tetiklenen 2008 küresel krizi sonucunda, federal vergiler 2008 ve 2009 yılında azalmıştır. Toplam federal vergi gelirleri finansal kriz sırasında 2 trilyon dolara gerilemiş; GSYH içindeki payı ise %14 seviyesine düşmüştür. Kriz sonrasında alınan tedbirler ve toparlanma süreci ile birlikte federal yönetimin topladığı vergiler tekrar artmaya başlamıştır.

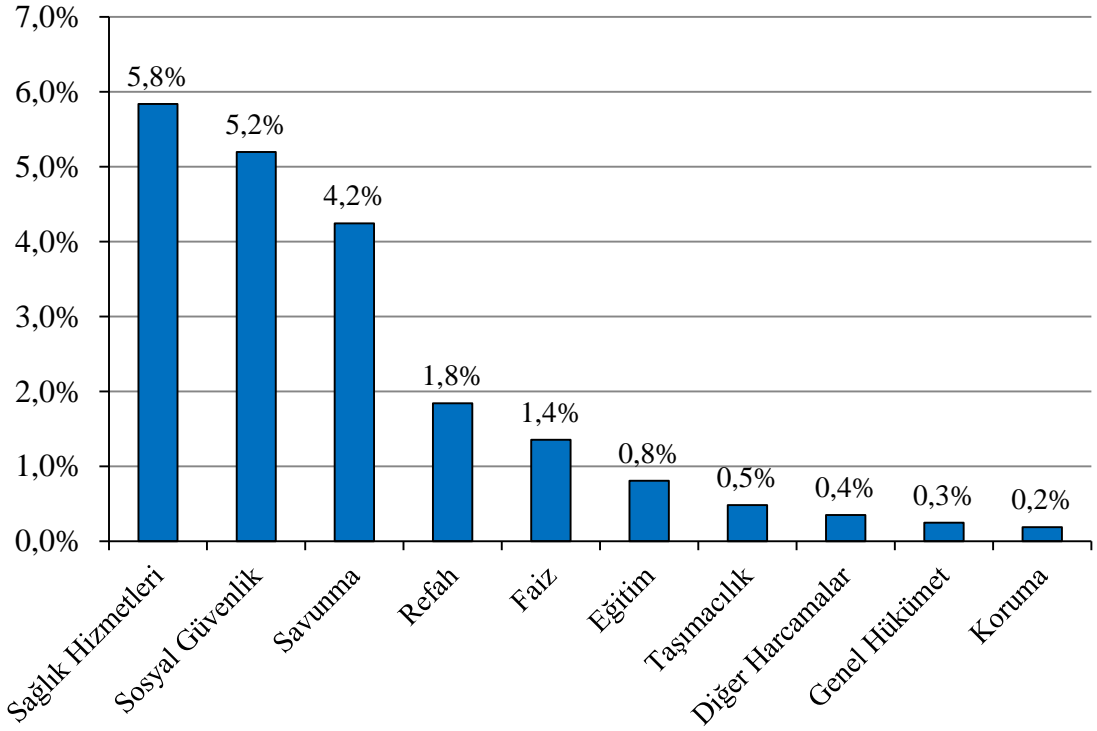
2017 yılı itibariyle federal vergi gelirleri artarak 3,4 trilyon dolar seviyesine ulaşmıştır. Diğer yandan, 2017 yılında göreve başlayan Trump, yaklaşık otuz yıldan sonra ilk defa vergi yasalarında değişiklik yapmıştır. Yasaya göre, ekonomik büyümeye destek olması amacıyla şirketlere ve küçük işletmelere kurumlar vergisi indirimi ve vatandaşlara ise kişisel gelir vergisi indirimi getirilmiştir (BBC, 2017). Ancak daha önce cumhuriyetçi başkanların yaptığı vergi indirimleri istenen sonuca ulaşamamıştı. Dolayısıyla bu yasanın üzerine Trump yönetiminin öngördüğü genişleyici maliye politikası da eklenince, 2018 yılından sonra ABD'nin federal vergilerinin düşeceği, bütçe açıklarının tekrar yükseleceği ve buna bağlı olarak ulusal borcun da artacağı, enflasyonun artacağı ve ekonomik büyümenin artması öngörülmektedir.

### ***3.3.1.2. Federal Yönetimin Harcamaları***

ABD’de genellikle bütçe harcamalarının yalnızca 1/3’ü ihtiyari harcamalardan oluşurken, 2/3’ü zorunlu harcamaları içermektedir. ABD Başkanı bütçeyi yasama organına sunar. Yürütmenin sunduğu bütçe federal hükümetin ne kadar harcama yapması ve ne kadar gelir tahsil etmesi gerektiğine ve sonuçta bütçe açığının büyüklüğüne ilişkin sadece bir öneri çerçevesindedir. Daha sonra ilgili kurullarda onaylanarak yasalaşır. Diğer ülkelere kıyasla ABD’de bütçe yürütme değil yasama ile ilgilidir (Karahanoğulları, 2011). Ayrıca, ABD uyguladığı maliye politikasına göre her mali yıl için ihtiyari harcama sınırı getirmektedir. Belirlenen bu sınır yıl içinde gelişmelere bağlı olarak Yönetim ve Bütçe Ofisi tarafından revize edilebilir. Bu ihtiyari harcamalar savunma, uluslararası ve ulusal harcamaları içerir (Aysu, 2010: 69-71).

ABD’de federal hükümetin harcamalarının GSYH’ya oranı diğer sanayileşmiş ülkelerin çoğundan daha azdır. Bu fark genel olarak diğer ülkelerin sosyal hizmetlere yaptıkları harcamalardan kaynaklanmaktadır. ABD’de bu tür hizmetlerin çoğu özel sektör tarafından sağlanmaktadır ve federal hükümet bu ödemelerin çoğunu desteklememektedir (Paul, 2005:8).

Federal yönetim düzeyindeki harcamaların içinde en büyük harcamalar sırasıyla sağlık hizmetleri, sosyal güvenlik ve ulusal savunma alanlarında yapılmaktadır (Mosteanu – Iacob, 2007: 22). Sağlık hizmetleri ile ilgili görevler genel itibariyle federal yönetim ve eyaletlerin sorumluluğundadır. Genel bir resim çizebilmek adına 2017 yılındaki federal harcamalara bakılırsa, sağlık hizmetleri, sosyal güvenlik ve ulusal savunma alanlarında yapılan harcamaların sırasıyla toplam harcamalar içinde %28, %25 ve %21 oranında paya sahip olduğu görülmektedir. Dolayısıyla bu alanlara yapılan harcamalar toplam harcamaların %75’ni kapsamaktadır. Eğitim alanındaki finansmanda federal hükümetin rolü nispeten daha azdır. Şekil 25 2017 yılında federal hükümetin harcama kalemlerinin GSYH’ya oranlarını göstermektedir.



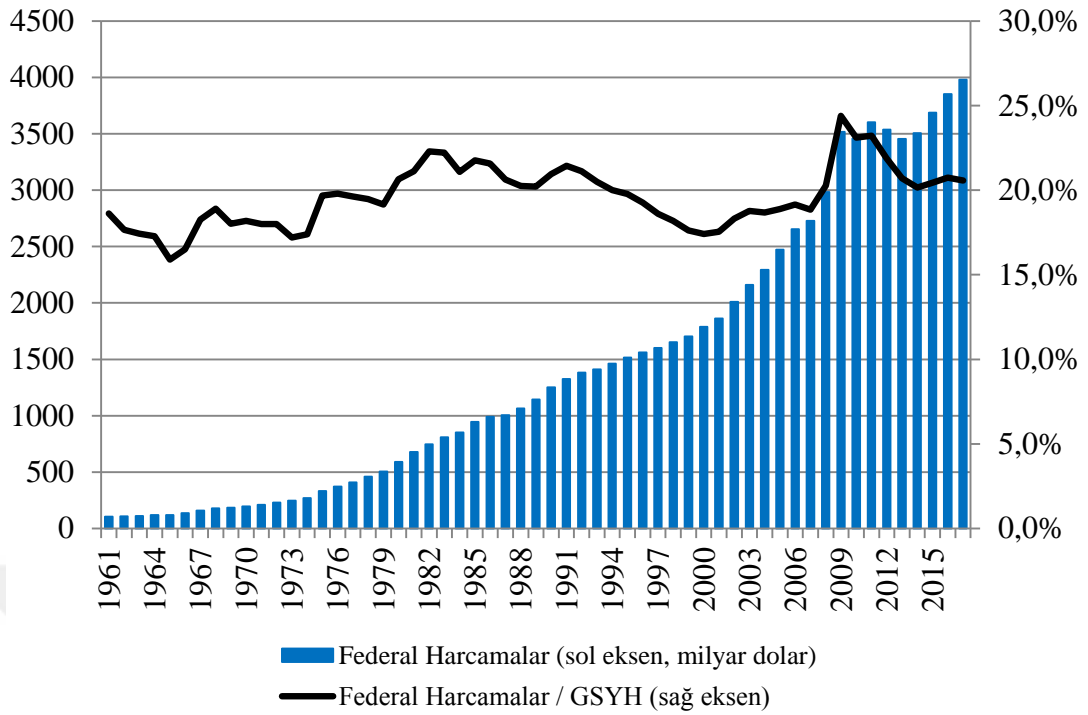
**Kaynak:** Budget of the United States Government

(<https://www.gpo.gov/fdsys/browse/collectionGPO.action?collectionCode=BUDGET>)

### Şekil 25 Federal Harcamaların Türlerine Göre GSYH'ye Oranları

Şekil 26'de 1961-2018 yılları arasında ABD'de federal hükümetin harcamaları ve GSYH içindeki yüzdesi görülmektedir. Federal yönetimin harcamalarına tarihsel olarak incelediğimizde, ABD'de federal yönetimin harcamalarının genel olarak 1960'lı yıllardan günümüze kadar muntazaman arttığı söylenebilir.

1965 ile 1968 yılları arasında Başkan Johnson döneminde hem Vietnam Savaşı'ndan dolayı savunma harcamaları hem de uygulamaya konulan "Büyük Toplum Programı"ndan dolayı savunma dışı harcamalar artmıştır. Büyük toplum programı sağlık sigortası, konut problemi, vatandaşlık hakları, eğitim, göçmen sorunu gibi konuları kapsamaktaydı. 1970'lerin sonundan 1980'lerin ortasına kadar soğuk savaşın etkisi ile yüksek savunma harcamaları devam etmiştir (Institute for Economics and Peace, 2011: 12). 1960 yılında 100 milyar dolar olan federal harcamalar, 1980'li yıllarda 1 trilyon dolar seviyesine ulaşmıştır. Bu harcamaların GSYH içindeki oranı ise bu dönem içinde %17'lerden %22'lere yükselmiştir.



**Kaynak:** Budget of the United States Government

(<https://www.gpo.gov/fdsys/browse/collectionGPO.action?collectionCode=BUDGET>)

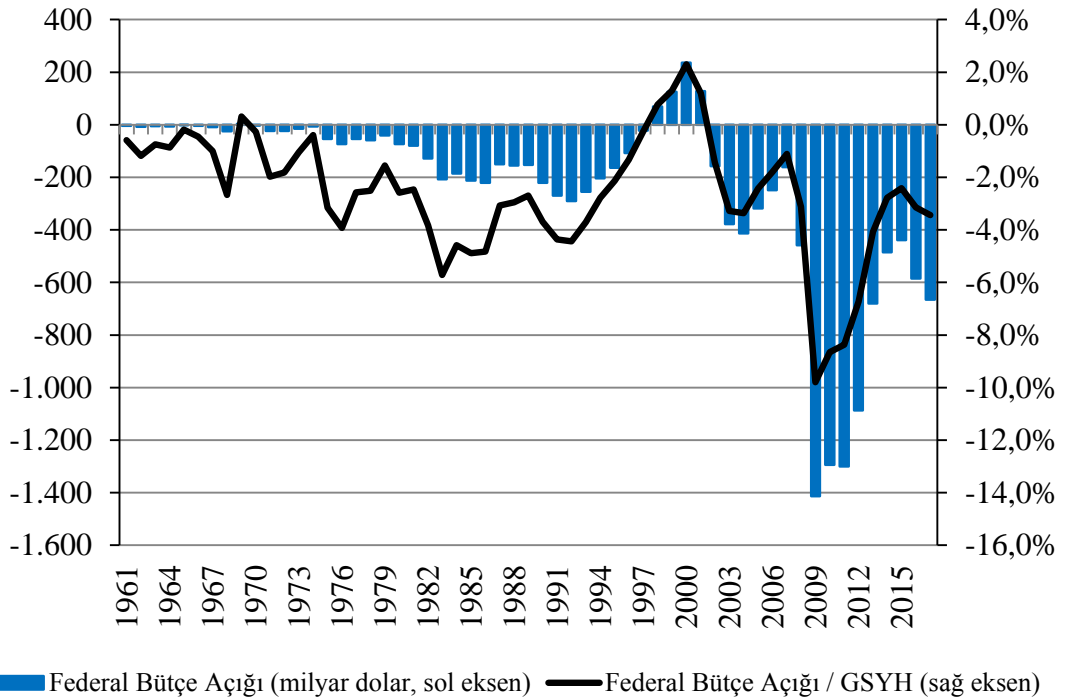
### Şekil 26 ABD’de Federal Hükümetin Harcamaları ve GSYH içindeki Yüzdesi

Federal yönetimin yaptığı harcamaların GSYH içindeki oranına bakıldığında, 1990’lı yılların başından 2000’lerin başına kadar %21’den %17’ye gerilediği görülmektedir. Bunun en önemli nedeni Clinton yönetiminin bütçe açıklarını azaltma amaçlı politikası sonucunda harcamaları kismasıdır. G. W. Bush’un Başkan olduğu 2000’li yıllarda ise federal harcamalar tekrar artmaya başlamıştır. Genel olarak ABD’de Cumhuriyetçilerden bir Başkan seçildiğinde federal harcamaların ve dolayısıyla federal bütçe açığının arttığı gözlenmektedir (Frankel, 2008: 23). G. W. Bush yönetimi döneminde harcamalardaki bu artış iki nedenden kaynaklanmıştır. Birincisi Afganistan ve Irak savaşları ile tetiklenen askeri harcamalardaki artıştır. İkincisi ise, hükümetin yaptığı ilaç yardımları ile tetiklenen sağlık harcamalarındaki artıştır. Bush yönetimindeki hükümetin harcamalarındaki artış Başkan Clinton dönemindeki artışın neredeyse dört katı olmuştur.

2008 yılındaki finansal krizin ardından 2008 ve 2009 yıllarında bankaları kurtarmak ve ekonomide canlanma sağlamak için federal harcamalarda toplamda 800

milyar dolara yakın bir sıçrama olmuştur. 2009 yılında federal harcamaların GSYH içindeki yüzdesi %25 seviyesine kadar tırmanmıştır. Ekonomik krizin ardından federal harcamalar 3,5-4 trilyon dolar arasında sürekli olarak yüksek seyretmiştir 2017 yılı için açıklanan en son verilere göre federal harcamaların GSYH içindeki oranı hala kriz öncesi seviyeye tekrar inemeyerek, %20,6 olarak açıklanmıştır.

Şekil 27 1961-2018 yılları arasında ABD’de federal yönetimin bütçe dengesi ve GSYH içindeki yüzdesini göstermektedir. Öncelikle I. ve II. Dünya Savaşı yılları ile Büyük Buhran haricinde, ABD federal hükümeti, 1970’li yılların sonunda ilk önemli bütçe açıklarını vermeye başlamıştır. 1961 yılında GSYH’nın sadece %0,6 oranında olan bütçe açığı, 1976’da %3,9’a çıkmıştır. Özellikle 1980’li yılların başında Başkan Reagan yönetiminde artan savunma harcamaları ile sağlık ve sosyal güvenlik harcamaları ile birlikte gelir vergisi oranlarının düşürülmesi sonucunda federal bütçe açığı 1983 yılında 200 milyar doları aşarak, GSYH’nın %5,7’sine yükselmiştir.



**Kaynak:** US Office of Management and Budget (<https://www.whitehouse.gov/omb/>) - Federal Reserve Bank (<https://www.federalreserve.gov/>)

**Şekil 27 ABD’de Federal Yönetimin Bütçe Dengesi ve GSYH İçindeki Yüzdesi**



1993 yılında Clinton Başkanlık seçimlerini kazanarak iş başına geldiğinde, ekonomi politikasının hedefinin federal bütçe açığını kontrol altına almak olduğunu açıklamıştır. Bu doğrultuda, Clinton yönetimi federal yönetimin vergilerini arttırmak ve harcamalarını azaltmak yönünde önlemler almaya başlamıştır. 1993 yılında bütçe açığındaki artış durmuş ve ilk defa 1998 yılında 69 milyar dolar bütçe fazlası verilmiştir. 1998 ile 2001 yılları arası federal hükümetin bütçe fazlası verdiği yıllardır. Bu durumda önemli iki unsur etkili olmuştur. Birincisi o dönemde ABD ekonomisindeki büyüme eğilimidir. İkincisi ise yıllardır süren soğuk savaşın sona ermesi ile birlikte savunma harcamalarındaki azalmadır (Chinn - Frieden, 2012: 7). 1993 yılında Clinton başkan seçildikten sonra, 1998 yılında federal hükümet uzun süren bütçe açıklarının ardından ilk defa GSYH'nin %0,8 oranında bütçe fazlası vermiştir. ABD federal bütçesi, Başkan Clinton (1993-2001) döneminin ikinci kısmında 2000 yılında GSYH'nin %2,3 oranında rekor bir bütçe fazlası vermiştir.

Alesina'ya (2000) göre 1980'lerin yüksek bütçe açıkları nispeten istisnai bir durum, Clinton zamanındaki bütçe fazlaları ise nispeten normal bir durumdur. Vergi düzleştirme teorisi, refahın vergi oranları sabit tutulduğunda en çoklaşacağını ifade etmektedir. Vergi oranları sabit ise, ekonomik resesyon ve sıra dışı yüksek kamu harcamaları olduğu zamanlarda bütçe açıkları olacaktır. Tam tersine, ekonomik genişleme olduğu zamanlarda ise bütçe fazlalarının oluşması da normal kabul edilmelidir. Dolayısıyla, Başkan Clinton yönetimi zamanında ABD ekonomisinin güçlü bir genişleme sürecine girmesi ve soğuk savaşın da bitmesinin etkisi ile bütçe fazlalarının verilmesi normal olarak kabul edilmelidir (Alesina, 2000: 3).

2001 yılında G. W. Bush başkan olarak seçildiğinde, Clinton yönetiminde ortaya çıkan bütçe fazlasının vergi kesintileri için kullanılmasına yönelik Kongre'den yasa geçirmiştir. Bunun üzerine Bush yönetiminde izlenen gevşek para politikası ve 11 Eylül 2001'deki terör saldırıları da eklenince federal bütçe tekrar açık vermeye başlamıştır (Chinn - Frieden, 2012: 9). 2004 yılında bütçe açığı 400 milyar doları aşarak, GSYH içindeki oranı da %3,4 seviyesine tırmanmıştır.

Özellikle, 2008 yılındaki küresel kriz sonrasında vergi gelirleri düşmüş ve bütçe harcamaları artmıştır. Bunun sonucunda da 2009 yılında GSYH'nin %10'u oranında

1,4 trilyon dolarlık rekor seviyede bir bütçe açığı meydana gelmiştir. Bu oran ABD'nin savaş olmayan yıllar içinde ortaya çıkan en büyük rakamdır. 2017 yılı itibariyle bütçe açığı 665 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe açığı / GSYH oranı ise %3,6 seviyesine inse de hala ekonomik kriz öncesindeki %1,1 seviyesine düşürülemediği. Grafik 11. 1961 ile 2017 yılları arasında ABD'de federal hükümetin bütçe dengesini ve GSYH içindeki yüzdesini göstermektedir.

2017 yılının Aralık ayında Trump yönetiminin vergi indirimlerini öngören tasarımı yasalaştırması ile birlikte, 2018 yılından sonra ABD'nin federal vergilerinin azalacağı ve bütçe açıklarının tekrar artacağı öngörülmektedir.

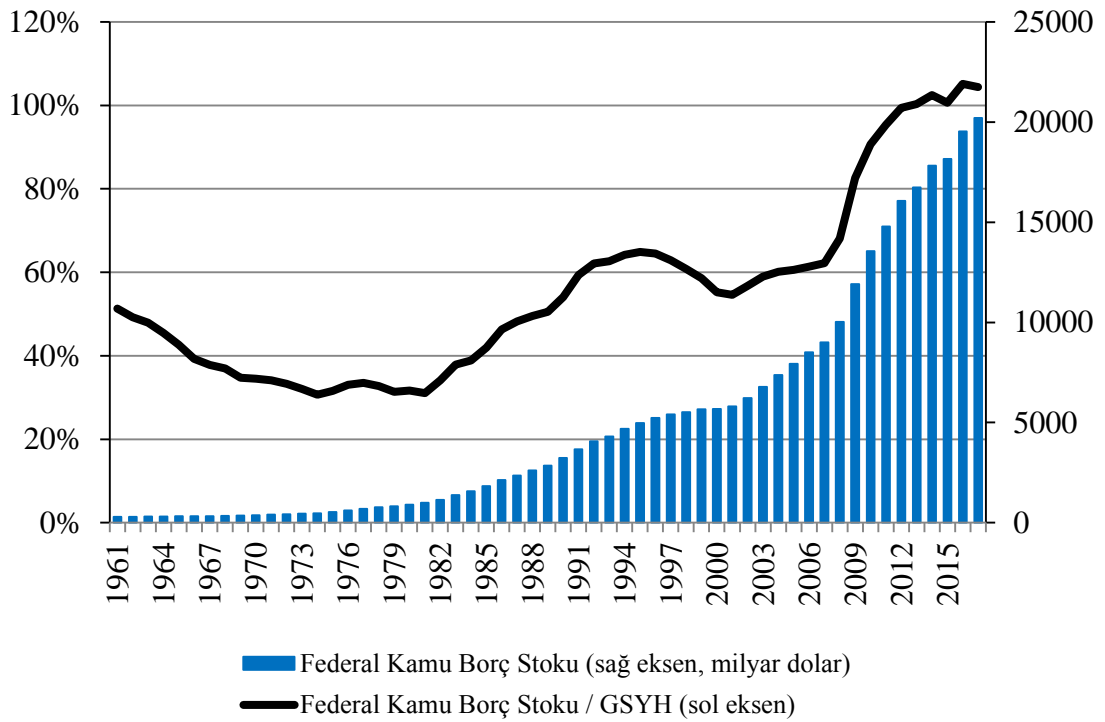
### **3.3.1.3. Federal Yönetimin Borçlanması**

Amerika Birleşik Devletleri'nde kamu borç stoku ile ilgili olarak Kongre'nin belirlediği ve 1917 yılından itibaren uygulanan bir kanuni bir üst sınır bulunmaktadır. Hazine'nin yükümlülüklerini yerine getirebilmesi yada vergi teşviklerinin zamanlarının ekonomiye destek olması amacıyla uzatılması gibi nedenlerle kamunun yüksek finansman ihtiyacı olduğu durumlarda gerekli görüldüğü takdirde belirlenen üst limit arttırılabilmektedir. Belirlenen üst sınırın altında kalmak şartı ile borçlanma yetkisi ABD Hazinesi'ne aittir. Kamu borçlanmasına ilişkin her tür yasal süreç Kongre aracılığı ile yürütülmektedir. (Gül, 2011: 1-2).

Federal yönetimin kamu borç stokunun büyüklüğünü ve zaman içindeki artışını daha sağlıklı görebilmek açısından GSYH içindeki oranına bakmak daha doğru olacaktır. ABD yirmi birinci yüzyıla girerken GSYH'nın %20'si oranında kamu borç stokuna sahiptir. I. Dünya Savaşı'nda bu oran %32'ye, Büyük Buhran'da %40'a ve II. Dünya Savaşı sırasında %120'ye kadar tırmanmıştır (US Government Debt).

Şekil 28 1961 ile 2017 yılları arasında Amerika Birleşik Devletleri hükümetinin kamu borç stokunu ve GSYH içindeki yüzdesini göstermektedir. ABD borç stoku daha önce üzerinde durulan bütçe dengesinin yönüne, faiz oranlarına ve ekonomik duruma göre değişim göstermiştir.

Toplam kamu borç stokunun GSYH'ya oranı 1961 yılında %51 iken, 1970'lerin başında %30'a kadar gerilemiştir. Ancak, 1970'li yıllardan sonra telekomünikasyon ve elektronik teknolojilerdeki gelişmeler sonucunda, Chinn ve Frieden'in belirttiğine göre *finansal küreselleşme* uluslararası finansın daha önce görülmemiş şekilde büyümesine neden olmuştur. Böylece, Reagan ve Bush yönetimlerine bütçe açıklarını finanse etmek için yabancı ülkelere çok daha fazla borç alabilme imkânına kavuşmuştur. Yurt dışı borçlanma 1980'li yıllar boyunca ekonomik büyümeye destek olmuş, Amerika vatandaşlarının kazandıklarından daha fazla harcamalarına neden olmuştur (Chinn - Frieden, 2012: 4-5).



**Kaynak:** US Treasury Direct (<https://www.treasurydirect.gov>)

### Şekil 28 ABD'de Federal Yönetimin Kamu Borç Stoku ve GSYH İçindeki Yüzdesi

Ancak, 1981 yılında Başkan Reagan yönetiminde düşürülen vergi oranlarının vergi gelirlerini azaltmasından kaynaklanan bütçe açıklarını finanse edebilmek için federal yönetim borçlanmayı arttırmıştır. Bu doğrultuda, federal hükümetin borç stoku

1981’de 1 trilyon dolardan 1990’ların ortasında beş katına çıkmış, GSYH’ya oranı ise %31’den %65’e yükselerek iki katına çıkmıştır. 1994 yılında yönetime gelen Başkan Clinton zamanında verilen bütçe fazlasının da etkisiyle 2000’li yılların başına kadar borç stokundaki artış yavaşlamış, GSYH içindeki oranı ise %55’e gerilemiştir. Ancak, G. Bush yönetiminin Clinton yönetiminde ortaya çıkan bütçe fazlasını ülkenin borçlarını ödemek yerine vergi indirimleri için kullanması sonucunda 2000’li yıllarda borç stoku tekrar artmaya başlamıştır.

2008 yılındaki finansal krizin ardından 2009 yılında GSYH’nın %10’nuna ulaşan rekor seviyedeki bütçe açığı sonrasında borç stoku da günümüze kadar çok hızlı bir şekilde artmıştır. ABD’nin borç stoku tarihinde ilk defa 2017 yılında 20 trilyon doları aşmış; GSYH’ya oranı ise %105 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu oran ABD tarihinde II. Dünya Savaşı sonrasında en yüksek orandır. Başka bir açıdan ABD’nin milli gelirinden daha fazla borcu bulunmaktadır. ABD 2017 yılında *Toplam Kamu Borcu / GSYH* oranı en yüksek olan ülkeler içinde dünyada 12. sırada yer almıştır. Kamu Borç oranı en yüksek olan ülke ise %240 ile Japonya’dır. Diğer bir bakış açısı ile, ABD’nin borç stoku ABD’de vergi ödeyen vatandaşların dolaylı borç stokudur. 2017 yılı itibariyle kişi başına düşen kamu borç stoku 60 bin dolar seviyesinin üzerine çıkmıştır (Statistics Portal, 2018).

2017 yılının sonunda Başkan Trump yönetiminin yasalaştırdığı vergi indirimleri sonrasında 2018 yılından sonra ABD’nin bütçe açıklarının tekrar artacağı ve sonuç olarak borç stokunun da yükseleceği öngörülmektedir.

### **3.3.2. Eyalet Yönetimleri**

Eyaletler ABD’de federal yönetimden sonra en büyük idari yönetim birimleridir. Eyaletler ekonomi, ulusal savunma, dış politikalar gibi konuların yönetimini federal yönetime devretmişler, ulaşım, sağlık, eğitim gibi konuları kendileri yada kendilerine bağlı yerel yönetim birimleri aracılığı ile yönetmektedirler (Wheare, 1964: 75). Bu bölümde eyaletlerin mali olarak yönetimlerini anlayabilmek açısından vergi gelirlerini, yaptıkları harcamalar, aldıkları borçlar ve transferler incelenecek.

### 3.3.2.1. Eyaletlerin Vergi Gelirleri

ABD kurulduğundan bu yana eyalet yönetimleri vergi tahsil etme haklarını sürekli muhafaza etmişlerdir. Diğer yandan, anayasa eyaletlerin vergi alma yetkilerine sınırlarlar çizmiştir. Bu sınırlamalar şunlardır (Demir, 2008: 281):

- Eyaletler, vergi alma yetkilerini sadece kendi sınırları dâhilinde kullanabilirler,
- Dış ticaretten yani uluslararası yapılan ticaretten yalnızca federal yönetim vergi tahsil edebilir,
- Vergilendirme yetkisi kullanılırken din, ırk ve milliyet gibi unsurlara göre bir ayırım gözetilemez,
- Herhangi bir eyalet eyaletler arası olan ticarete müdahale edemez çünkü ABD bir serbest ticaret bölgesi niteliğindedir.

Eyaletlerin topladığı vergiler ana kalemler itibariyle şöyledir:

1. *Emlak Vergisi*, Aslında emlak vergisi genel olarak yerel yönetimlerin tahsil ettiği en önemli vergi geliridir. Ama ABD'nin 36 eyalet yönetimi emlak vergisi toplamaktadır. Emlak vergisi ister özel mülk, ister arazi olsun, her türlü mülkiyete uygulanan vergidir.

2. *Satış ve Toplam Makbuz Vergileri*: Amerika Birleşik Devletleri'nde genel uygulanan bir satış vergisi veyahut Katma Değer Vergisi (KDV) yoktur. Eyaletler kendi sınırları içinde satılan mal ve hizmet tesliminden en son aşamada kendi belirledikleri bir oranda satış vergisi almaktadırlar. Bu satış vergisi KDV'den farklıdır, çünkü satış vergisi yalnızca son tüketiciden belirli bir mal yada hizmetten belirlenen bir oranda bir seferde alınmaktadır. Satış vergisi üç ayrı şekilde tahsil edilmektedir: Satışı yapılan malların miktarları üzerinden hesaplanan satıcı vergisi (vendor tax), perakende satış üzerinde uygulanan tüketici vergisi (consumer tax) ve bu iki verginin birleşmesinden oluşan satış vergisi (combination vendor-consumer tax). Bunlara ek olarak, alkollü içecekler ve tütün ürünleri vergisi haricindeki diğer satış vergilerinin tahsilatı genellikle mahalli yönetimler ve eyaletler tarafından yapılmaktadır

(Kaplanhan – Korkut, 2014: 4-6). Alkollü ürünler ve tütün ürünleri gibi malların satışından alınan vergiler Seçili Satış ve Toplam Makbuz Vergileri içinde yer almaktadır.

*3. Lisans Vergileri:* Motorlu taşıt ehliyetleri ve eğlence lisansları da dahil olacak şekilde diğer tüm lisanslardan alınan vergilerdir.

*4. Gelir Vergisidir:* ABD’de gelir vergisi iki kalemden oluşmaktadır: Kişisel Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi. Teksas, Nevada, Alaska, Florida, Washington, Güney Dakota ve Wyoming eyaletleri haricindeki 43 eyalette federal yönetimin topladığı kişisel gelir vergisinden ayrı olarak, eyalet gelir vergisi alınmaktadır. Eyalet kişisel gelir vergisi her eyalette farklı oranlarda alınmaktadır. Kurumlar vergisi bazı eyaletlerde sabit oranlı ve bazılarında ise artan oranlı olarak 44 eyalette uygulanmaktadır. Eyaletlerin bir kısmı yatırımları kendi bölgelerine çekmek amacıyla gelir vergisi oranlarını diğer eyaletlere göre düşük oranda almaktadır. Bazı eyaletler bu uygulamadan önemli kazançlar elde etmiştir. Özellikle kurumlar vergisinde görülen bu uygulamaya “*vergilemede rekabet sistemi*” ismi verilmektedir. İkinci bölümde üzerinde durduğumuz Tibeot Modeli’nin içinde bu sistemden söz edilmektedir (Demir, 2008: 281-282).

##### *5. Diğer Vergiler.*

Tablo 9.’da ABD’de 2017 yılında eyaletlerin tahsil ettiği vergiler ve bu vergilerin eyaletlerin toplam vergileri içindeki yüzdeleri görülmektedir. 2017 yılında ABD’de eyaletlerin topladığı toplam vergiler 950,3 milyar dolardır. Bu vergiler içindeki en önemli payı vatandaşlardan satış üzerinden alınan vergiler oluşturmaktadır. 2017 yılında satış ve toplam makbuz vergileri 453 milyar dolardır ve toplam vergiler içindeki payı ise %48’dir. Bu vergilerin içinden alkol, tütün ürünleri ve eğlence üzerinden alınan vergileri çıkardığımızda kalan genel satış ve toplam makbuz vergileri 301 milyar dolardır ve toplam vergiler içindeki payı %32’dir. İkinci önemli vergi kalemi ise toplam gelir üzerinden alınan gelir vergisidir. 2017 yılında eyaletlerde toplanan gelir vergisi 398 milyar dolardır ve toplam vergi tahsilâtı içindeki payı %42’dir. Gelir vergisi içinde ise en önemli kalem 353 milyar dolarlık vergi tahsilâtı ile vatandaşlardan alınan kişisel gelir vergisidir ve toplam vergi gelirinin %42’sini oluşturmaktadır. Mobilitesi olmayan emlak vergisi ise 18 milyar dolardır ve toplam

vergiler içindeki payı sadece %2'dir. Emlak vergisi yerel yönetimlerin en önemli vergi gelir kaynağıdır. Verilen lisans ve ehliyetlerden alınan vergiler ise toplam vergiler içinde %6'lık paya sahiptir.

**Tablo 9 ABD'de 2017 Yılında Eyaletlerin Tahsil Ettiği Vergiler ve Bu Vergilerin Eyaletlerin Toplam Vergileri İçindeki Yüzdeleri**

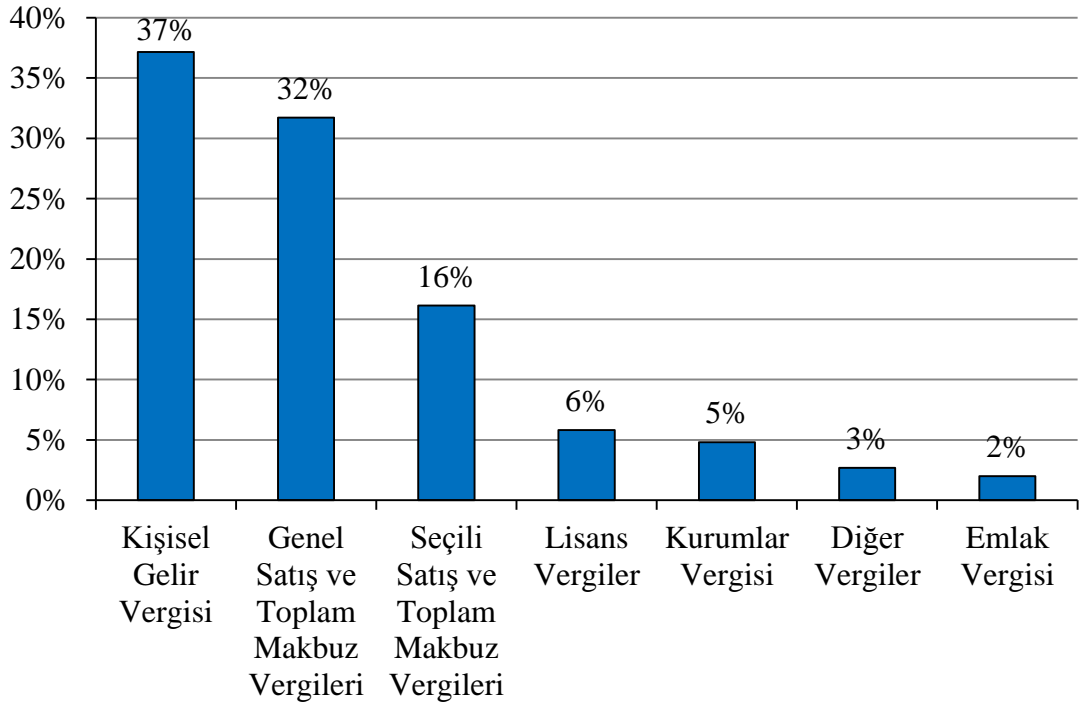
<b>Vergi Türü</b>	<b>Tutar*</b>	<b>Yüzde</b>
<b>Emlak Vergisi</b>	<b>19.032</b>	<b>2,0%</b>
<b>Satış ve Toplam Makbuz Vergileri</b>	<b>452.815</b>	<b>47,6%</b>
Genel Satış ve Toplam Makbuz Vergileri	301.196	31,7%
Seçili Satış ve Toplam Makbuz Vergileri	151.619	16,0%
Alkollü İçecekler Satış Vergisi	6.626	0,7%
Eğlence Satış Vergisi	7.724	0,8%
Sigorta Primleri Satış Vergisi	21.002	2,2%
Motorlu Yakıtlar Satış Vergisi	45.061	4,7%
Şans Oyunları Makinesi Satış Vergisi	118	0,0%
Kamu Hizmetleri Satış Vergisi	12.571	1,3%
Tütün Ürünleri Satış Vergisi	18.674	2,0%
Diğer Seçili Satış ve Toplam Makbuz Vergileri	39.844	4,2%
<b>Lisans Vergiler</b>	<b>55.139</b>	<b>5,8%</b>
Motorlu Taşıtlar Ehliyeti Vergisi	26.139	2,7%
Diğer Lisans Vergileri	29.001	3,1%
<b>Gelir Vergisi</b>	<b>398.016</b>	<b>41,9%</b>
Kişisel Gelir Vergisi	352.835	37,1%
Kurumsal Net Gelir Vergisi	45.182	4,8%
<b>Diğer Vergiler</b>	<b>25.530</b>	<b>2,7%</b>
<b>Toplam Vergiler</b>	<b>950.533</b>	<b>100,0%</b>

\* Milyar dolar

**Kaynak:** United States Census Bureau

Şekil 29, 2017 yılında ABD'de eyaletlerin tahsil ettiği vergilerin toplam vergiler içindeki paylarını büyükten küçüğe olacak şekilde göstermektedir. Grafikte de görüldüğü gibi eyaletlerin vergi gelirlerinin içinde en önemli pay %37 ile kişisel gelir

vergisidir. İkinci sırada ise toplam vergiler içinde %32'lik paya sahip olan genel satış ve toplam makbuz vergileri yer almaktadır. Alkol ve tütün ürünlerinin satışından alınan vergileri içeren seçili satış ve toplam makbuz vergileri %16'lık paya sahiptir. Emlak vergisi hareketli olmayan bir vergi türü olduğu için eyaletlerin vergileri içinde küçük bir meblağa sahiptir; ancak yerel yönetimlerin topladığı en önemli vergi geliri kaynağıdır.

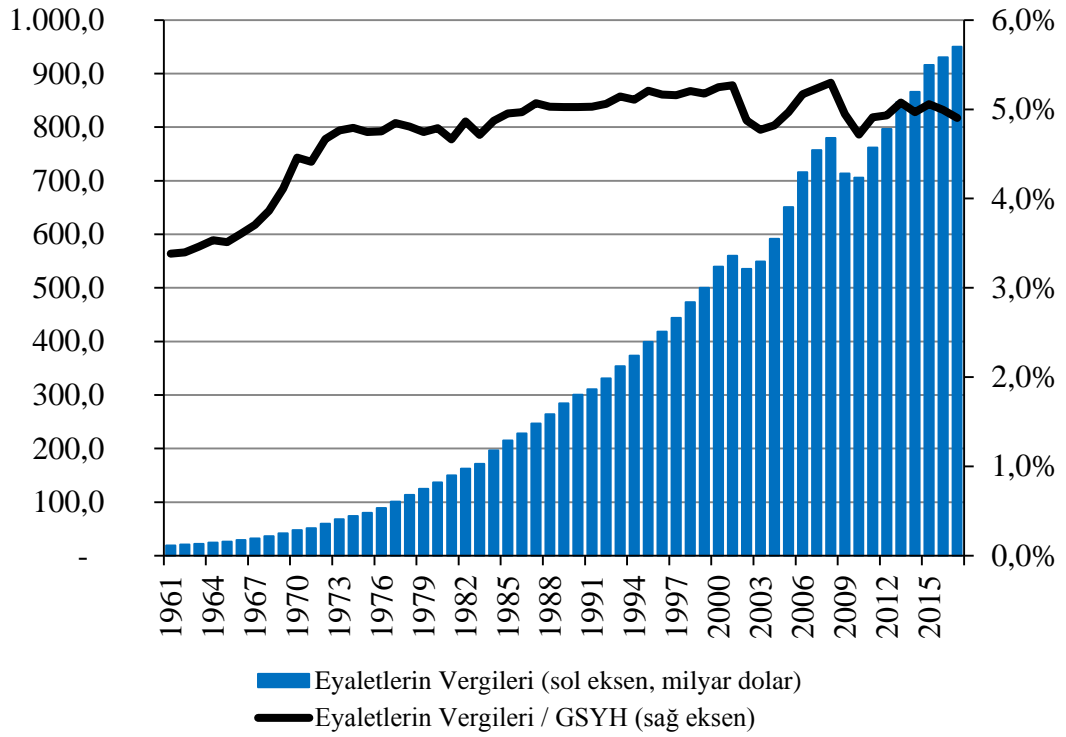


**Kaynak:** United States Census Bureau

### Şekil 29 ABD'de Eyaletlerin Tahsil Ettiği Vergilerin Toplam Vergiler İçindeki Payları

Şekil 30'da 1961 ile 2017 yılları arasında eyaletlerin tahsil ettiği toplam vergi gelirleri ve GSYH içindeki yüzdesi görülmektedir. Yıllar itibari ile baktığımızda eyaletlerin topladığı vergilerin ekonomik krizler dışında genel olarak bir artış trendi içinde olduğu söylenebilir. 1961 yılında 19 milyar dolar olan eyalet vergileri 2000 yılına kadar sürekli olarak artmıştır. 2017 yılında eyaletlerin tahsil ettiği vergiler 951 milyar dolara ulaşmıştır.





**Kaynak:** <http://www.census.gov>, <http://www.governing.com/gov-data/state-tax-revenue-data.html>

### Şekil 30 Eyaletlerin Tahsil Ettiği Vergiler ve GSYH İçindeki Yüzdesi

ABD’de eyaletlerin topladığı vergiler genel olarak sürekli bir şekilde artıyor gibi görünse de, ülkenin milli gelire olan oranı şeklinde bakıldığında daha anlamlı bir sonuç elde edilebilir. Diğer bir deyişle milli gelirdeki büyümeye paralel olarak vergi gelirlerinin de artmaya devam etmesi kritiktir. Bu doğrultuda, eyaletlerin topladığı vergilerin ABD’nin GSYH’sı içindeki oranının tarihsel olarak incelenmesi gerekmektedir. Şekil 30.’a bakıldığında, 1961 yılında eyaletlerin tahsil ettiği vergilerin GSYH içindeki oranı %3,4 seviyesindeyken, kreatif federalizm ile birlikte eyaletlerin ve yerel yönetimlerin gücünün tekrar artması ile birlikte 1970’lerin başında bu oran %5’e yaklaşmıştır. O tarihten sonra yine 1980’li yıllarda Başkan Reagan’ın merkezi yönetimin gücünü azaltma (yeni federalizm) çabalarının etkisi ile birlikte eyalet gelirleri artmaya devam etmiştir. 2001 yılında bu oran %5,3’e yükselmiş. Ancak, 2001 terör saldırısı, Katrina Kasırgası ve küresel finansal kriz gibi olaylar 2000’li yıllarda yine merkezileşmeyi arttırmıştır. Ekonomik kriz sonrasında vergilerdeki artış henüz kriz öncesindeki seviyeye döndürmeye yetmemiştir. 2017 yılı itibariyle eyaletlerin topladığı vergilerin milli gelire oranı %4,9 seviyesinde gerçekleşmiştir.

**Tablo 10 ABD'de 2016 Yılında Eyaletlerin Tahsil Ettiği Toplam Vergi Gelirleri**

<b>Eyalet (En Yüksek 30 Eyalet)</b>	<b>Vergiler*</b>	<b>GSEH*</b>	<b>Vergiler/GSEH</b>
California	155,2	2.602	6,0%
New York	81,4	1.488	5,5%
Texas	52,1	1.617	3,2%
Illinois	38,9	792	4,9%
Florida	37,6	927	4,1%
Pennsylvania	37,4	725	5,2%
New Jersey	31,5	581	5,4%
Ohio	28,7	626	4,6%
Michigan	27,4	487	5,6%
Massachusetts	27,3	508	5,4%
North Carolina	26,2	518	5,1%
Minnesota	25,2	335	7,5%
Washington	22,3	470	4,7%
Georgia	21,5	525	4,1%
Virginia	21,2	494	4,3%
Maryland	20,9	378	5,5%
Wisconsin	17,6	310	5,7%
Indiana	17,6	342	5,1%
Connecticut	15,2	263	5,8%
Arizona	14,7	303	4,8%
Tennessee	13,4	329	4,1%
Colorado	12,8	324	3,9%
Missouri	12,2	301	4,1%
Kentucky	11,8	197	6,0%
Oregon	11,0	227	4,9%
Alabama	9,9	205	4,8%
Iowa	9,6	179	5,3%
South Carolina	9,6	210	4,5%
Arkansas	9,5	125	7,6%
Louisiana	9,3	183	5,1%
<b>Toplam (Toplam 50 Eyalet)</b>	<b>930</b>		

\* Milyar dolar

**Kaynak:** United States Census Bureau, <https://www.census.gov>

<https://www.statista.com/statistics/248023/us-gross-domestic-product-gdp-by-state/>

ABD İstatistik Bürosu'nun açıkladığı son verilere göre, ABD'de 2016 yılında eyaletlerin topladığı 930 milyar dolar tutarındaki verginin eyaletlere göre dağılımı Tablo. 10'da görülmektedir. California eyaleti tahsil ettiği 115 milyar dolar vergi ile eyalet bazında tahsil edilen vergilerin %17'sini oluşturmaktadır. California'yı sırasıyla 81 milyar dolar vergi tahsilatı ile New York, 52 milyar dolar vergi tahsilatı ile Texas ve 39 milyar dolar vergi ile Illinois izlemektedir. En az vergi toplayan eyalet ise 1 milyar dolarlık vergi ile Alaska olmuştur. Eyaletlerin tahsil ettikleri vergiler genellikle sahip oldukları GSEH'lerinin %4-6 oranındadır. Şuna da belirtmek gerekir ki her vergi türü her eyalette olmayabilir Örneğin, Alaska, Delaware, Montana, New Hampshire ve Oregon eyaletlerinde herhangi bir genel satış vergisi alınmamaktadır. Ayrıca, Alaska, Florida, Nevada, South Dakota, Texas, Washington ve Wyoming eyaletlerinde de gelir vergisi yoktur (Gordon-Auxier-Iselin, 2016: 8).

### ***3.3.2.2. Eyaletlerin Harcamaları***

Eyalet ve yerel yönetimler düzeyindeki harcamaların içinde eğitim, sağlık ve sosyal yardım alanları en fazla harcama yapılan alanlardır (Mosteanu – Iacob, 2007: 22). Eyaletler eğitime ayırdıkları harcamayı arttırarak ve eğitim kurumlarını belli standartlarda eğitim-öğretim yapmayı zorunlu tutarak eğitimde daha etkin rol oynamaya başlamışlardır (ABD Dışişleri Bakanlığı Elektronik Dergisi, 2003: 11).

ABD'de eyaletlerin 2017 yılındaki toplam harcaması 1,8 trilyon dolar tutarındadır ve GSYH içindeki yüzdesi %9,1'dir. Bu harcamaların içindeki en büyük kalem sağlık hizmetlerine yapılan harcamalardır. Sağlık hizmetlerine yapılan harcama 644 milyar dolardır ve eyaletlerin toplam harcamalarının yaklaşık %40'a yakın kesimini oluşturmaktadır. İkinci sırada 341 milyar dolar ile eğitim alanına yapılan harcamalar gelmektedir ve eyaletlerin toplam harcamalarının yaklaşık %20'sidir. Üçüncü sırada ise 262 milyar dolar ile sosyal harcamaları gelmektedir. Tablo 11., 2017 yılında eyaletlerin harcamalarını ve GSYH içindeki yüzdelerini göstermektedir.

**Tablo 11 2017 Yılında ABD’de Eyaletlerin Harcamaları**

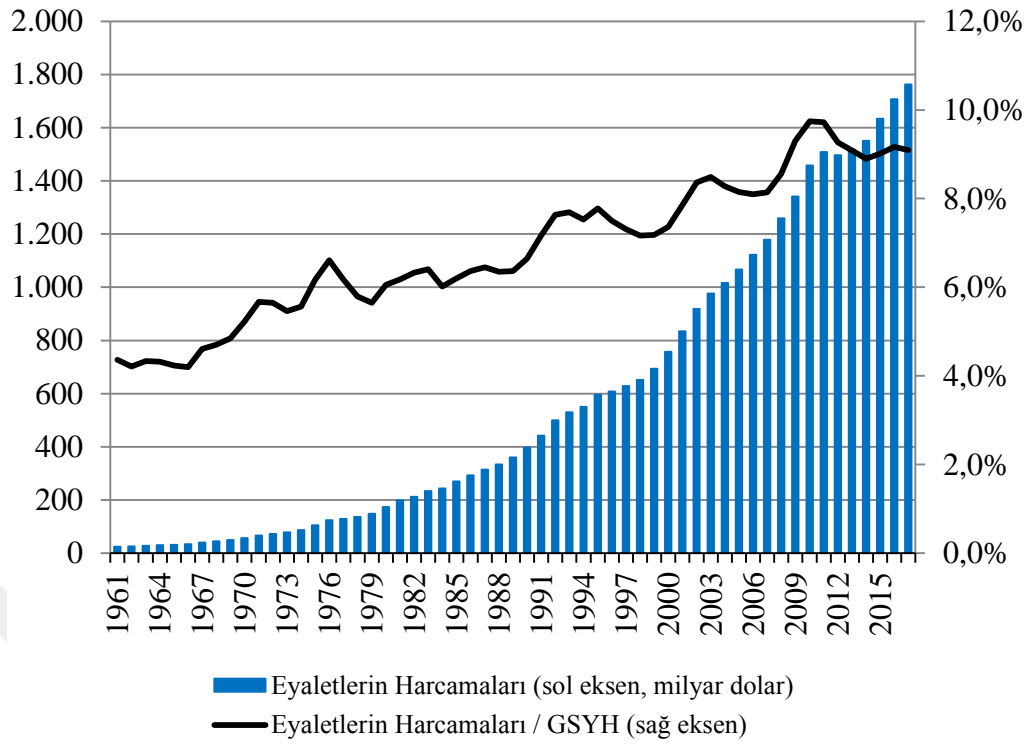
<b>Harcamalar</b>	<b>Tutar*</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Harcamalar/GSYH</b>
Sosyal Yardım	262	14,9%	1,4%
Sağlık Hizmeti	644	36,5%	3,3%
Eğitim	341	19,3%	1,8%
Refah	124	7,0%	0,6%
Koruma	75	4,2%	0,4%
Taşımacılık	131	7,4%	0,7%
Genel Yönetim	57	3,2%	0,3%
Diğer Harcamalar	84	4,8%	0,4%
Faiz	45	2,5%	0,2%
<b>Toplam</b>	<b>1.762</b>	<b>100,0%</b>	<b>9,1%</b>

\* Milyar dolar

**Kaynak:** <https://www.usgovernmentspending.com>

Eyaletlerin yaptığı harcamalar yıllar itibariyle sürekli artış göstermektedir. Özellikle ekonomik kriz dönemlerinde ve savaş dönemlerinde bu artış çok daha fazla hız kazanmaktadır. Eyaletlerin yaptığı toplam harcamalar 1961 yılında 25 milyar dolardan, 2017 yılı itibariyle 1,8 trilyon dolara ulaşmıştır. Şekil 31 1961 ile 2017 yılları arasında ABD’de eyaletlerin yaptıkları toplam harcamayı ve GSYH içindeki yüzdelerini göstermektedir.

2007 yılının başından itibaren ülkenin 30 eyaletinde vergi/harcama sınırlaması uygulanmaktadır: 23 eyalette harcama sınırlaması, 4 eyalette vergi sınırlaması, 3 eyalette her iki çeşit sınırlama. Anayasal veya yasal seviyede olan mevcut vergi ve harcama sınırlamaları genellikle 1970’li yılların sonunda ve 1990’ların başında olmak üzere düzenlenmişti (NCSL, 2007). 1970’li ve 1990’lı yıllarda eyaletlerin harcamalarında gerileme olmuştur.



**Kaynak:** <https://www.usgovernmentpending.com>

### Şekil 31 Eyaletlerin Toplam Harcamaları

Eyaletlerin yaptığı harcamalara GSYH içindeki oran olarak tarihsel olarak baktığımızda daha anlamlı sonuçlar elde edebiliriz. Nominal olarak yıllar itibariyle sürekli artan harcamaların, ekonomik kriz dönemlerindeki hareketi bu bakış açısı ile daha net olarak görülmektedir. 1961 yılında GSYH'nın %4'ü oranında olan eyaletlerin harcamaları, 1990 yılında %6,5'e çıkmış, 2008 küresel kriz sonrasında ise %9,3'e tırmanmıştır. 1961 yılından sonra eyalet harcamalarının GSYH içindeki payının artması eyaletlerin güçlendiğinin bir göstergesidir.

Eyaletlerin yaptıkları harcamalar nüfus büyüklüklerine, demografik yapılarına, coğrafi yapılarına, toprak büyüklüklerine vb. göre değişiklikler göstermektedir. Tablo 12.'de 2016 yılında eyaletlerin yaptıkları harcamalar ile birlikte Gayri Safi Eyalet Hasılları (GSEH) verilmiştir (en yüksek ilk 30 eyalet). Bu doğrultuda en fazla harcaması olan eyalet 223 milyar dolar ile California eyaletidir. California'nın harcamaları GSEH'nın %8,6 düzeyindedir. New York ve Texas eyaletleri sırasıyla 134 milyar dolar ve 117 milyar dolarlık harcamaları ile ikinci ve üçüncü sırada yer almaktadır. Genel olarak eyaletlerin harcamaları / GSEH oranları %8-10 civarındadır.

**Tablo 12 2016 Yılında ABD’de Eyaletlerin Toplam Harcamaları**  
(En Yüksek 30 Eyalet)

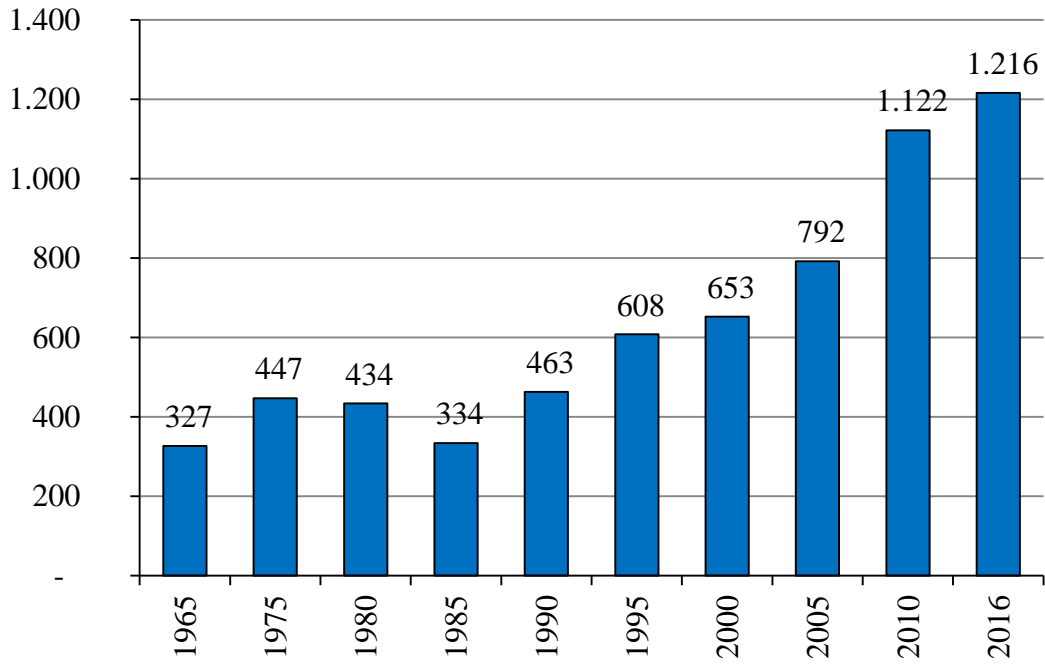
<b>Eyalet</b>	<b>Harcamalar*</b>	<b>GSEH*</b>	<b>Harcamalar/GSEH</b>
California	223,3	2.602	8,6%
New York	133,9	1.488	9,0%
Texas	116,7	1.617	7,2%
Pennsylvania	76,4	725	10,5%
Ohio	68,5	626	10,9%
Florida	67,8	927	7,3%
New Jersey	60,9	581	10,5%
Illinois	60,2	792	7,6%
Massachusetts	54,5	508	10,7%
Michigan	50,0	487	10,3%
Washington	41,6	470	8,9%
Virginia	41,3	494	8,4%
North Carolina	41,0	518	7,9%
Georgia	36,0	525	6,9%
Maryland	34,7	378	9,2%
Minnesota	33,6	335	10,0%
Arizona	31,3	303	10,3%
Kentucky	30,6	197	15,5%
Indiana	29,8	342	8,7%
Wisconsin	29,6	310	9,5%
Oregon	28,8	227	12,7%
Colorado	27,3	324	8,4%
Connecticut	26,8	263	10,2%
Missouri	26,6	301	8,8%
Louisiana	25,7	235	10,9%
South Carolina	25,2	210	12,0%
Tennessee	24,8	329	7,5%
Alabama	23,7	205	11,6%
Oklahoma	20,5	183	11,2%
Iowa	18,3	179	10,2%
<b>Toplam (50 Eyalet)</b>	<b>1.762,4</b>		

\* Milyar dolar

**Kaynak:** <https://www.statista.com/statistics/248023/us-gross-domestic-product-gdp-by-state/>  
[https://www.usgovernmentspending.com/state\\_spending\\_rank\\_2016bF0S](https://www.usgovernmentspending.com/state_spending_rank_2016bF0S)

### 3.3.2.3. Eyaletlere Yapılan Hibe ve Yardımlar

Hibe ve yardım sistemi aşırı harcamaya, fazla bürokrasiye, siyasi hesap verebilirliğin kaybolmasına ve politikada çeşitliliğin ve yenilikçiliğin azalmasına neden olmaktadır (Clemens – Veldhuis, 2013: 32). Federal yönetim eyaletlere verdiği hibe yada yardımları farklı şekillerde yapabilir. Bu yardımlar özel veya genel bazı şartlara bağlanabilir, koşulsuz veya karşılıksız da olabilir.



**Kaynak:** Clemens – Veldhuis, 2013; Dilger, 2017: 10.

**Şekil 32 ABD’de Federal Yönetimin Eyaletlere Yaptığı Yardım Programlarının Sayısı**

Mali politikalarda düzenlemelerin ilk adımları Nixon döneminde atılmıştır. Ama bu konu ile ilgili somut olarak çalışmalarda bulunan ilk ABD Başkanı Ronald Reagan olmuştur. Bu doğrultuda Başkan Reagan, 1981 bütçe kanununda düzinelerce hibe programını kaldırmış ve birçoğunu da daha geniş kapsamlı blok hibe paketlerine konsolide etmiştir. Şekil 32, 1960 sonrası dönemde beşer yıllık aralarla federal

yönetimin eyaletlere yaptığı yardım programlarının sayısını göstermektedir. Şekilde de görüldüğü gibi, Başkan Reagan *yeni federalizm* kapsamında federal yönetim ve eyaletlerin fonksiyonlarını tekrar düzenlemiş, böylece her yönetim düzeyinin kendi programını kendinin finanse etmesini öngörmüş ve sonuç olarak ve 1980'lerin başında hibe programlarında önemli ölçüde düşüş yaşanmıştır. Ancak Reagan'ın federal yardımları kırma konusundaki ilerlemeleri, 1990'ların ortalarında tersine dönmüştür. Nitekim 1990'larda federal yardımları kesmek için herhangi bir çaba harcanmamıştır. Dolayısıyla, 1990'lı yıllardan sonra federal yönetimin yaptığı yardım programlarında çok hızlı bir artış gözlenmiştir. Özellikle Başkan Obama döneminde 2010 yılındaki sağlık hizmetleri yasası bir dizi federal yardım programı orta koymuştur. Bunların içinde özellikle *Medicaid* isimli programı yardımlarda büyük bir genişleme yaratmıştır (Clemens – Veldhuis, 2013: 34).

**Tablo 13 2012 Yılında ABD'de Eyaletlerin Aldıkları Federal Yardımlar**

<b>Bölümü</b>	<b>Miktar*</b>	<b>Yüzde</b>
Tarım	39,0	7,0%
Ticaret	0,6	0,1%
Eğitim	47,2	8,4%
Enerji	0,8	0,1%
Sağlık ve Sosyal Hizmetler	337,7	60,2%
Milli Güvenlik	7,2	1,3%
İskan ve Kentsel Gelişim	36,9	6,6%
İçişleri	5,3	0,9%
Adalet	4,8	0,9%
Çalışma	7,0	1,2%
Ulaştırma	62,7	11,2%
Maliye	1,7	0,3%
Gazi İşleri	1,1	0,2%
Çevre Koruma Ajansı (EPA)	4,8	0,9%
Diğer Ajanslar	4,1	0,7%
<b>TOPLAM</b>	<b>561,0</b>	<b>100,0%</b>

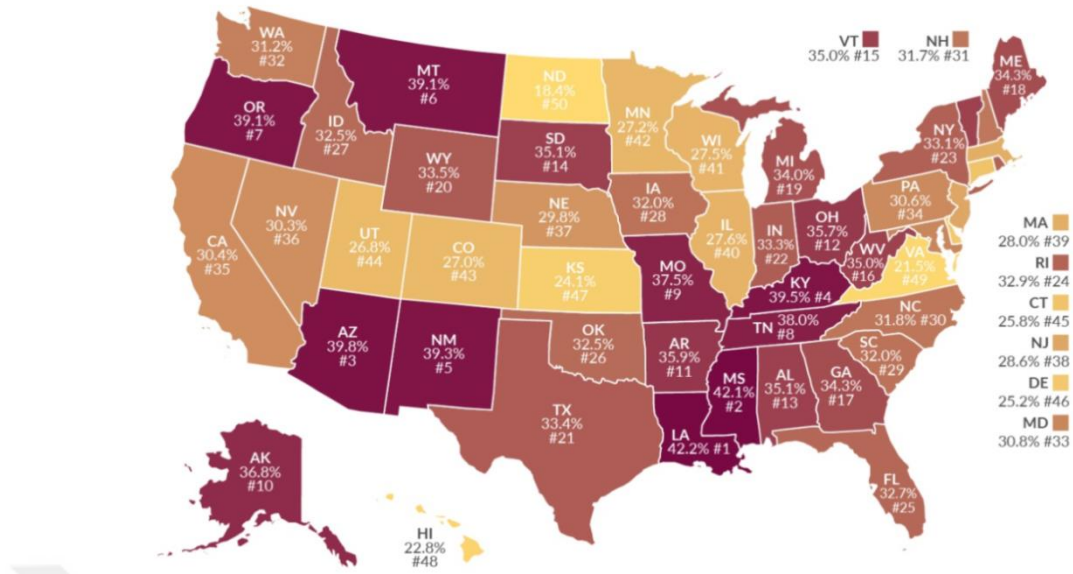
\* Milyar dolar

**Kaynak:** Clemens – Veldhuis, 2013: 35.



Federal Yönetimin eyaletlere yaptığı yardımlar ve hibeler büyük çoğunlukla sağlık ve sosyal hizmetler alanında olmaktadır. 2012 yılında sağlık ve sosyal hizmetler alanında yapılan federal yardımların tutarı 338 milyar dolardır ve eyaletlerin aldığı toplam yardımların %60'ını oluşturmaktadır. İkinci sırada 63 milyar dolar ile ulaştırma alanında alınan yardımlar gelmektedir. Tarım ve eğitim alanında alınan yardımlar ise toplamda 86 milyar dolar seviyesindedir. 2012 yılında eyaletlerin federal yönetimden aldığı yardımların toplamı ise 561 milyar dolar seviyesindedir. Tablo 13., 2012 yılında Amerika Birleşik Devletleri federal yönetiminin bölüm bazında eyaletlere yaptığı yardımları göstermektedir.

Eyalet düzeyinde toplanan vergiler, vergi mükellefleri için eyaletlerin en gözle görülür gelir kaynağıdır, ancak unutmamak gerekir ki tek gelir kaynağı değildir. Eyalet yönetimleri federal hükümetten hibe adı altında önemli bir miktarda yardım almaktadır. Yardımlar sağlık, eğitim ve ulaşım gibi alanlarda eyaletler tarafından yönetilen programlar çerçevesinde verilmektedir. Eyaletlerin aldıkları federal yardım miktarı eyaletten eyalete oldukça farklıdır. Örneğin 2014 yılı için Mississippi eyaleti gelirlerinin %40,9'u oranında aldığı federal yardım ile ilk sırada yer almaktadır. Federal yönetime büyük ölçüde bağımlı olan diğer eyaletler ise Louisiana (%40,1), Tennessee (%39,9), Montana (%39,1) ve Kentucky'dir (%38,5). Gelirleri ağırlıklı olarak federal yardıma dayanan eyaletlerin, vergi gelirleri çok yüksek değildir. Diğer taraftan federal yardıma daha az ihtiyaç duyan eyaletlerin başında gelirlerinin %16,8'i oranında yardım alan North Dakota, ardından Virginia ve Connecticut gelmektedir. Bu eyaletler diğerlerinin tam tersine daha yüksek gelirli bir nüfusa sahiptirler ve dolayısıyla daha yüksek vergi gelirleri vardır. Örneğin Nevada turizm aracılığı ile yüksek bir satış vergisine sahiptir. North Dakota'nın ise tarımsal ürünlerden aldığı vergiler oldukça yüksektir (Scarboro, 2017). Şekil 33, 2014 yılında federal yönetimin eyaletlere yaptığı yardımların eyaletlerin genel gelirlerine oranını ABD haritası üzerinde göstermektedir.



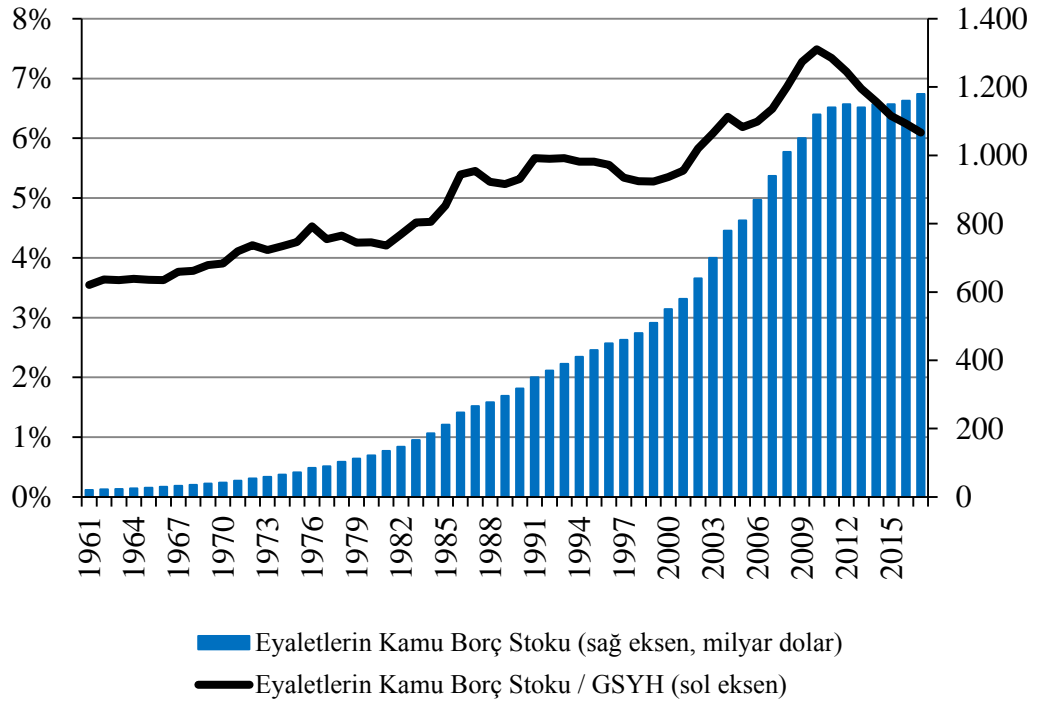
**Kaynak:** US Census Bureau, Tax Foundation, <https://taxfoundation.org/states-rely-most-federal-aid/>.

### Şekil 33 ABD’de Federal Yönetimin Eyaletlere Yaptığı Yardımların Eyaletlerin Genel Gelirlerine Oranına Göre ABD Haritası

#### 3.3.2.4. Eyaletlerin Borçlanmaları

ABD’de eyaletler rahatlıkla sermaye piyasalarından yada tahvil çıkarmak suretiyle rahatlıkla borçlanabilmektedirler. Eyaletler öncelikle gelirleri giderlerini karşılamadığı için borçlanırlar. Eyaletler bir takım proje ve operasyonlarını finanse etmek amacıyla da piyasadan borçlanabilmektedir.

1961 yılında 20 milyar dolar olan eyaletlerin kamu borç stoku, küresel krize kadar oldukça hızlı artışını sürdürmüştür. 2008 yılında eyaletlerin toplam kamu borç stoku 1 trilyon dolara ulaşmıştır. 2008 yılından günümüze kadar ise eyaletlerin borçları çok yavaş bir şekilde artmıştır. 2017 yılında eyaletlerin toplam kamu borç stoku 1,2 trilyon dolar seviyesinde olmuştur.



**Kaynak:** US Government

[https://www.usgovernmentdebt.us/spending\\_chart\\_1990\\_2017USr\\_19s2li111tcn\\_H0s\\_State\\_Governme nt\\_Debt](https://www.usgovernmentdebt.us/spending_chart_1990_2017USr_19s2li111tcn_H0s_State_Governme nt_Debt)

### Şekil 34 Eyaletlerin Kamu Borç Stokları ve GSYH İçindeki Yüzdesi

Şekil 34, 1961 ile 2017 yılları arasında eyaletlerin kamu borç stokunu ve GSYH içindeki yüzdesini göstermektedir. Eyaletlerin kamu borç stokunun GSYH içindeki yüzdesi yirmi birinci yüzyılın başında %1 seviyesindedir. Büyük Buhran zamanında %5,3 seviyesine ulaşmış, II. Dünya Savaşı'nda ise tekrar gerilemiştir (US Government Debt). Daha sonrasında bu oran sürekli olarak ve azar azar yükselmiştir. Bu süre içinde özellikle 1980'lerde artan harcamalar ve azalan gelirlerin etkisi ile federal hükümetin borçlanması artmış ve bu borçlanma yüksek faiz oranlarından yapılmıştır.

Federal borç stokunun GSYH içindeki payı 2000'lerde ise özellikle 2008 yılındaki küresel ekonomik krizin de etkisi ile artmaya devam etmiş, 2010 yılında %7,5'a ulaşarak tarihteki en yüksek seviyeye çıkmıştır. 2017 yılı itibariyle eyaletlerin kamu borç stokunun GSYH'ya oranı %6 olmuştur.

**Tablo 14 2016 Yılında ABD’de Eyaletlerin Toplam Kamu Borçları**

<b>Eyalet (En Yüksek 30 Eyalet)</b>	<b>Kamu Borç Stoku*</b>	<b>Kamu Borç Stoku / GSEH</b>
California	151,9	5.60%
New York	138,2	8.99%
Massachusetts	78,6	14.89%
Illinois	67,4	8.27%
New Jersey	66,8	11.13%
Texas	50,7	3.08%
Pennsylvania	47,3	6.34%
Connecticut	38,6	6.79%
Michigan	34,3	6.79%
Washington	34,0	6.92%
Florida	33,8	3.49%
Ohio	33,4	5.17%
Maryland	29,1	7.43%
Virginia	29,0	5.70%
Wisconsin	24,0	7.51%
Indiana	22,6	6.41%
Missouri	19,0	6.11%
Louisiana	18,2	7.67%
South Carolina	17,2	7.88%
North Carolina	16,5	3.07%
Colorado	16,3	4.88%
Minnesota	15,8	4.58%
Kentucky	15,1	7.42%
Arizona	14,6	4.64%
Oregon	13,2	5.58%
Georgia	13,1	2.39%
Kansas	10,3	6.58%
Hawaii	9,7	11.07%
Rhode Island	9,1	15.37%
Oklahoma	8,5	4.65%
Alabama	8,4	4.00%
<b>Toplam (50 Eyalet)</b>	<b>1.175,8</b>	

\* Milyar dolar

Kaynak: US Government Debt, <https://www.usgovernmentdebt.us>

2016 yılı itibariyle ABD’de en borçlu eyaleti 152 milyar dolarlık borcu ile ülkenin en büyük ekonomisine sahip olan California’dır. California eyaletinin kamu

borcu GSEH'sının %5,6'sı oranındadır. New York 138 milyar dolarlık kamu borcu ile ikinci sırada yer almaktadır. Eyaletlerin kamu borcu genel olarak GSEH'larının %10'nun altında yer almaktadır. GSEH'na oran olarak baktığımızda %15,4 ile Rhode Island ve %15 ile Massachusetts ABD'nin en yüksek borç oranına sahip olan eyaletleridir. Tablo 14. ABD'de eyaletlerin kamu borç stoklarını göstermektedir.

### **3.3.3. Yerel Yönetimler**

ABD'de yerel Yönetimler eyalet yasalarına bağlı olmak kaydıyla vergi alabilir, harcama yapabilir yada borçlanabilirler. Yerel yönetimler ayrıca federal yönetimden ve eyaletlerden hibe ve yardım da alabilirler. Bu bölümde bunlar mali federalizm kapsamında sırası ile incelenmiştir.

#### ***3.3.3.1. Yerel Yönetimlerin Vergi Gelirleri***

Yerel yönetimlerin en önemli gelir kaynakları emlak vergisi, gelir vergisi, satış vergileri gibi bazı topladıkları vergiler olmakla birlikte, aldıkları bağışlar ve borçlar da diğer gelir kaynaklarıdır. Yerel olarak alınan emlak vergisi sadece taşınmazlar üzerinden değil, taşınır veya taşınmaz tüm mallar üzerinden alınmaktadır (Türkoğlu, 2009: 38). Yerel Yönetimlerin borçlanmaları ve aldıkları transferler sonraki bölümlerde ayrıca incelenecek.

Yerel yönetimler eyaletlerin yasalarla belirlediği çerçeve içinde vergi koyma ve vergi toplama yetkisine sahiptirler. Geçmişe dönük olarak baktığımızda, yerel yönetimlerin aldıkları vergiler en önemli gelir kaynaklarıdır. Bunlar:

*1. Emlak vergisi:* Emlak vergisi, arazi yada binaların sahibi kişisel yada kurumsal olsun emsal piyasa değeri üzerinden hesaplanarak alınmaktadır. Bu vergi kalemi yerel yönetimlerin toplam vergi gelirleri içinde yaklaşık %75'lik çok yüksek bir orana sahiptir (Arslan-Biniş, 2014: 160). Emlak vergisinin yerel yönetimlerin ana gelir kaynağı olmasının iki önemli nedeni vardır. Birincisi, emlak çok eski

zamanlardan beri vergilendirilebilmektedir ve gözle görülür bir özelliğe sahiptir. İkincisi, daha önce de bahsettiğimiz gibi emlak mobil bir varlık değildir, bir bölgeden diğerine taşınmaz, dolayısıyla da yerel yönetim için mobilitesi olmayan önemli bir vergi tabanı oluşturur.

2. *Satış Vergileri:* Yerel yönetimlerin ikinci önemli vergi geliri kaynağı olan satış vergileri, yerel yönetimler tarafından her eyalette kendilerine tanınan yetki kapsamında farklı oran ve esaslarda alınmaktadır. Satış vergisi satılan malın miktarı üzerinden, satış fiyatı üzerinden yada her ikisinin birleşmesi ile belirlenen bir şekilde tahsil edilmektedir (Demir, 2008: 283).

3. *Gelir Vergisi:* Gelir vergisi hem federal yönetimlerce, hem eyaletler tarafından hem de yerel yönetimler tarafından tahsil edilen bir vergidir. Eyaletlerde alınan gelir vergisine nazaran daha düşük oranlarda her eyalette farklı oranlarda tahsil edilmektedir.

4. *Motorlu Araç Lisansı Vergisi.*

5. *Diğer Vergiler.*

**Tablo 15 2011 Yılında ABD’de Yerel Yönetimlerin Vergi Gelirleri**

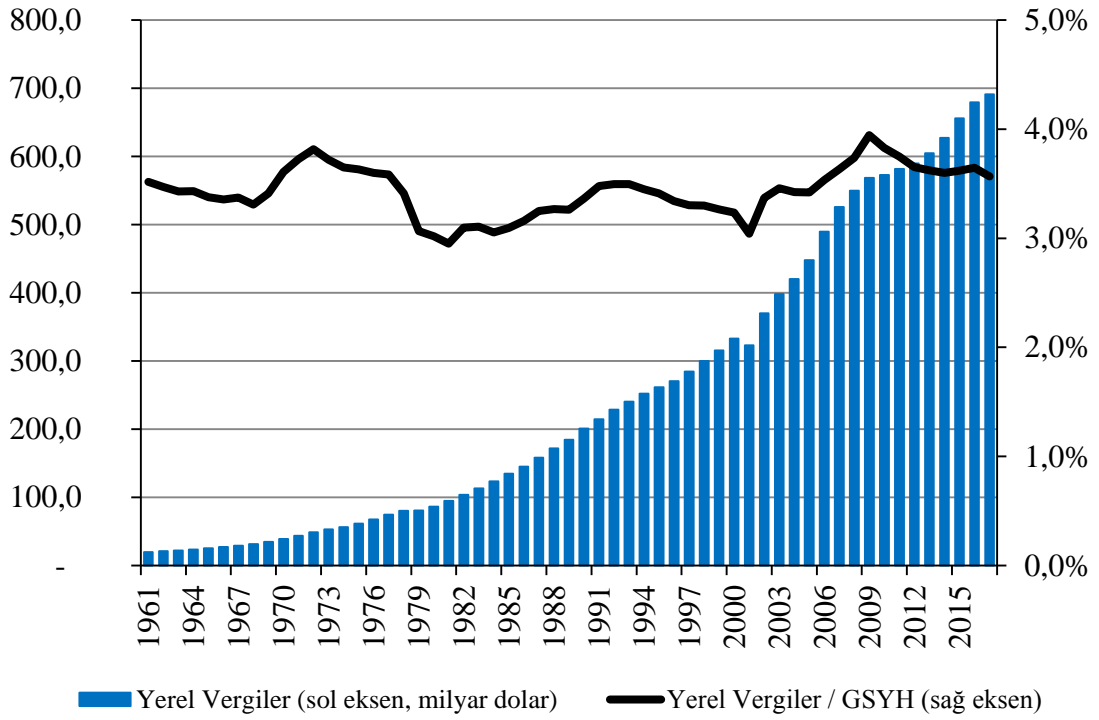
<b>Vergi</b>	<b>Tutar*</b>	<b>Yüzde</b>
Emlak Vergisi	429	74,2%
Satış ve Gayrisafi Satış Vergisi	93	16,1%
<i>Genel Satış Vergisi</i>	65	70,0%
<i>Özel Satış Vergisi</i>	28	30,0%
Kişisel Gelir Vergisi	26	4,4%
Kurumlar Vergisi	7	1,2%
Motorlu Araç Lisansı	2	0,3%
Diğer Vergiler	22	3,7%
<b>Toplam</b>	<b>578</b>	<b>100,0%</b>

\* Milyar dolar

**Kaynak:** US Census Bureau, <https://www.census.gov>

ABD’de yerel yönetimlerin vergileri ve harcamalarına ilişkin detaylı veriler sık bir şekilde yayınlanmamaktadır. Çünkü her eyalet ve her yerel yönetimin farklı

uygulamaları, farklı vergileri, farklı vergi oranları ve matrahları vardır. Tablo 15.'de 2011 yılında ABD'de yerel yönetimlerin vergi gelirlerinin miktarları ve toplam yerel vergilerin içindeki yüzdeleri verilmiştir. Tabloda da görüldüğü gibi emlak vergisi 429 milyar dolarlık vergi hâsılatı ile yerel yönetimlerin vergi gelirlerinin %74'nü oluşturmaktadır. Bu durum Oates'in (1999) varsayımları ile de uyumludur. Yerel yönetimlerin yüksek mobiliteye sahip olan mallara yüksek vergi oranı uygulayarak fayda dışı vergilerden kaçınması, bunun yerine emlak vergisi gibi hareketliliği az olan vergi türlerini ağırlıklı olarak tercih etmesi daha uygun olmaktadır (Oates, 1999: 1125).



**Kaynak:** <http://www.census.gov>

<https://www.usgovernmentrevenue.com>

### Şekil 35 ABD'de Yerel Yönetimlerin Vergileri ve GSYH İçindeki Yüzdeleri

ABD'de yerel yönetimlerin tahsil ettiği vergiler ekonomik kriz zamanları haricinde genel olarak yıllar içinde sürekli olarak artmıştır. 1961 yılında 20 milyar dolarlık vergi tahsil eden yerel yönetimler, 1990'lara kadar sürekli olarak artmıştır.

2000 yılından sonra Başkan Bush'un federal vergi oranlarında indirim gitmesi ve izlediği gevşek para politikasının da etkisi ile yerel vergiler hızlı bir artış trendine girmiş, yerel vergi gelirleri 300 milyar dolar civarından küresel krize kadar ikiye katlanarak 600 milyar dolara ulaşmıştır. Yerel vergilerdeki artış hızının 2008 küresel krizinde bir miktar yavaşladığı görülmektedir. Ekonomik krizden çok fazla etkilenmemesinin nedeni yerel yönetimlerin topladığı vergilerin yaklaşık %75'ni emlak vergilerinin oluşturması, yani tüketime çok fazla dayanmamasıdır. Şekil 35'de, 1961 ile 2017 yılları arasında yerel yönetimlerin topladığı vergi gelirleri ve bu vergilerin GSYH içindeki yüzdelerini göstermektedir. Yerel vergi gelirlerinin GSYH içindeki oranı ise genellikle %3-4 seviyesinde hareket etmektedir.

### **3.3.3.2. Yerel Yönetimlerin Harcamaları**

ABD'de yerel yönetimlerin 2017 yılında toplam harcaması 1,82 trilyon dolar tutarındadır ve GSYH içindeki yüzdesi %9,4'tür. Bu harcamaların içinde en büyük olanı eğitime yapılan harcamalardır. Eğitime yapılan harcama 673 milyar dolardır ve toplam yerel yönetim harcamalarının yaklaşık %40'na tekabül etmektedir. ABD'de eğitim ile ilgili fonksiyonlar önceki konularda açıklandığı üzere genel olarak yerel yönetimlerin sorumluluğundadır. İkinci sırada 176 milyar dolar ile koruma yani polis gücüne yapılan harcamalar gelmektedir ve toplam yerel yönetim harcamalarının %10'dur. Üçüncü sırada ise 160 milyar dolar ile sağlık hizmetlerine yapılan harcamalar gelmektedir. Tablo 16.'de 2017 yılında yerel yönetimlerin harcama kalemleri, bunların toplam yerel harcamalar içindeki payları ve GSYH içindeki yüzdeleri görülmektedir.

20. Yüzyılın ortasında 20 milyar dolar olan yerel yönetim harcamaları, günümüze kadar sürekli olarak artmış ve 2017 yılında 1,8 trilyon dolara ulaşmıştır. Bu dönem içinde yerel harcamalarda yalnızca 2008 finansal krizinin ardından 2009-2014 yılları duraklama yaşanmıştır. Bunun en önemli nedenlerinden biri yerel yönetimlerin ağırlıklı olarak öz kaynaklarından yani topladıkları vergi geliri ile finansman yapmasından dolayı, ekonomik kriz sonrasında vergi gelirlerindeki artışın hız kesmesi neticesinde, finansmanda sıkıntı yaşamamak için yerel yönetimlerin, azaltarak yada



kamu borçlanarak finansmanlarını rahatlamaya çalışmalarıdır. Şekil 36 1961 ile 2017 yılları arasında ABD’de yerel yönetimlerinin toplam harcamalarını ve GSYH içindeki yüzdelerini göstermektedir.

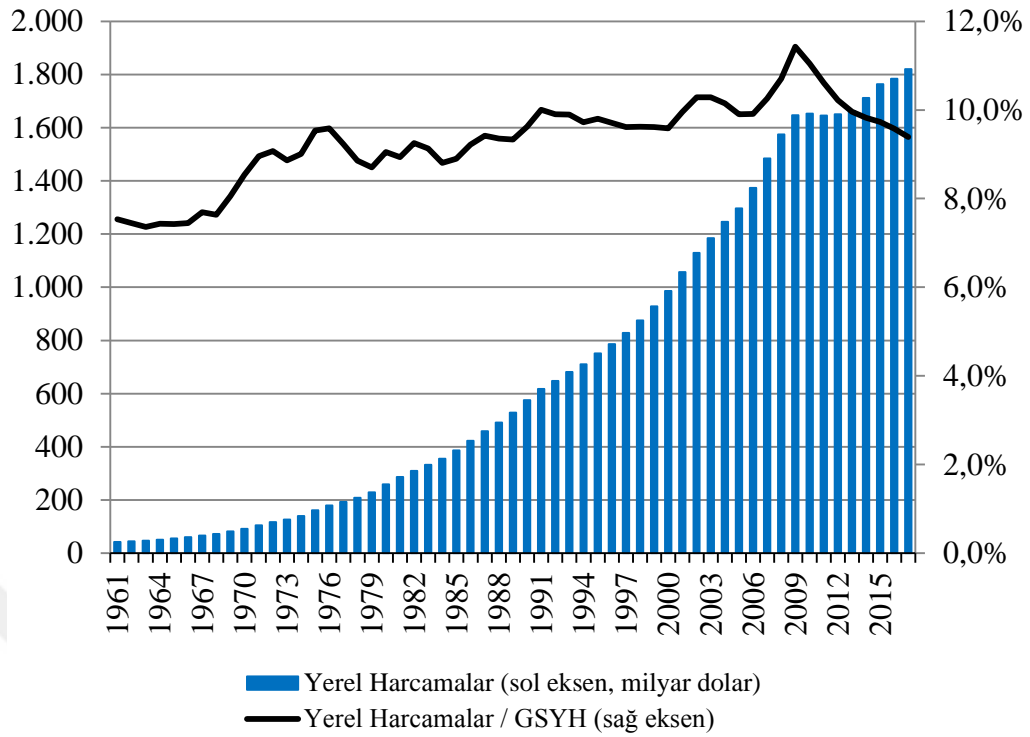
**Tablo 16 ABD’de Yerel Yönetimlerin Harcamaları**

<b>Harcamalar</b>	<b>Tutar*</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Harcamalar/GSYH</b>
Sosyal Yardım	54	3,0%	0,3%
Sağlık Hizmeti	160	8,8%	0,8%
Eğitim	673	37,0%	3,5%
Refah	88	4,8%	0,5%
Koruma	176	9,7%	0,9%
Taşımacılık	151	8,3%	0,8%
Genel Yönetim	73	4,0%	0,4%
Diğer Harcamalar	386	21,2%	2,0%
Faiz	61	3,3%	0,3%
<b>Toplam</b>	<b>1.820</b>	<b>100,0%</b>	<b>9,4%</b>

\* Milyar dolar

**Kaynak:** <https://www.usgovernmentspending.com>

Yerel yönetimlerin harcamaları nominal olarak yıllar içinde sürekli bir artış trendi içinde görünse de, toplam harcamalarının GSYH içindeki oranlarına bakıldığında eğilim daha net olarak görülmektedir. Yerel yönetimlerin yaptıkları harcamaların GSYH içindeki oranı 1950’lerde %5 civarında iken, şekil 36’de görüldüğü gibi 1960’larda %7,5’e, 1970’lerde %9,5’e yükselmiştir. Bu durumda mali federalizmin artması yani yerel yönetimlerin güçlenmesi önemli rol oynamıştır. 2008 küresel kriz öncesinde %11’i aşan bu oran, ekonomik kriz sonrasında azalarak 2017 yılında %9,6’ya gerilemiştir. Diğer bir deyişle ekonomik kriz sonrası harcamalarda kesintiye gidilmemiş olsaydı eğer GSYH’ya olan oran yüksek seviyelerde seyretmeye devam edebilirdi.



**Kaynak:** <https://www.usgovernmentpending.com>

<https://www.statista.com/statistics/248023/us-gross-domestic-product-gdp-by-state/>

### Şekil 36 ABD’de Yerel Yönetimlerin Toplam Harcamaları ve GSYH İçindeki Yüzdeleri

ABD’de yerel yönetimler içinde doğal olarak en büyük ekonomiye sahip olan California eyaleti 282 milyar dolarlık harcama ile ilk sırada yer almaktadır. California’nın 2,6 trilyon dolarlık GSEH’sı göz önüne alındığında bu harcama eyaletin toplam GSEH’sının %10,8’ine tekabül etmektedir. İkinci sırada New York eyaleti gelmektedir. New York’un 186 milyar dolarlık toplam harcaması sahip olduğu GSEH’sının %12,5’ine denk gelmektedir. Texas eyaletinin 141 milyar dolarlık harcaması ise GSEH’sının %8,7’sidir. Eyaletlerin toplam harcamalarının sahip oldukları GSEH içindeki yüzdesi ortalama %9 civarındadır. Tablo 17, ABD’de. 2016 yılında ABD’de yerel yönetimlerin toplam harcamaları en yüksek olan ilk 30 eyalet gösterilmektedir.

**Tablo 17 ABD’de Eyaletlerin Yerel Yönetimlerinin Harcamaları**

<b>Eyalet (En Yüksek 30 Eyalet)</b>	<b>Harcamalar*</b>	<b>GSEH*</b>	<b>Harcamalar/GSEH</b>
California	282	2.602	10,8%
New York	186	1.488	12,5%
Texas	141	1.617	8,7%
Pennsylvania	66	725	9,0%
Ohio	56	626	8,9%
Florida	99	927	10,6%
New Jersey	48	581	8,3%
Illinois	76	792	9,5%
Massachusetts	35	508	6,8%
Michigan	45	487	9,2%
Washington	43	470	9,1%
Virginia	40	494	8,1%
North Carolina	48	518	9,2%
Georgia	46	525	8,7%
Maryland	34	378	9,1%
Minnesota	31	335	9,4%
Arizona	28	303	9,2%
Kentucky	16	197	7,9%
Indiana	27	342	7,8%
Wisconsin	30	310	9,5%
Oregon	21	227	9,0%
Colorado	30	324	9,3%
Connecticut	18	263	6,7%
Missouri	26	301	8,6%
Louisiana	20	235	8,5%
South Carolina	21	210	10,1%
Tennessee	32	329	9,8%
Alabama	22	205	10,7%
Oklahoma	14	183	7,4%
Iowa	17	179	9,2%
<b>Toplam (50 Eyalet)</b>	<b>1.820</b>		

\* Milyar dolar

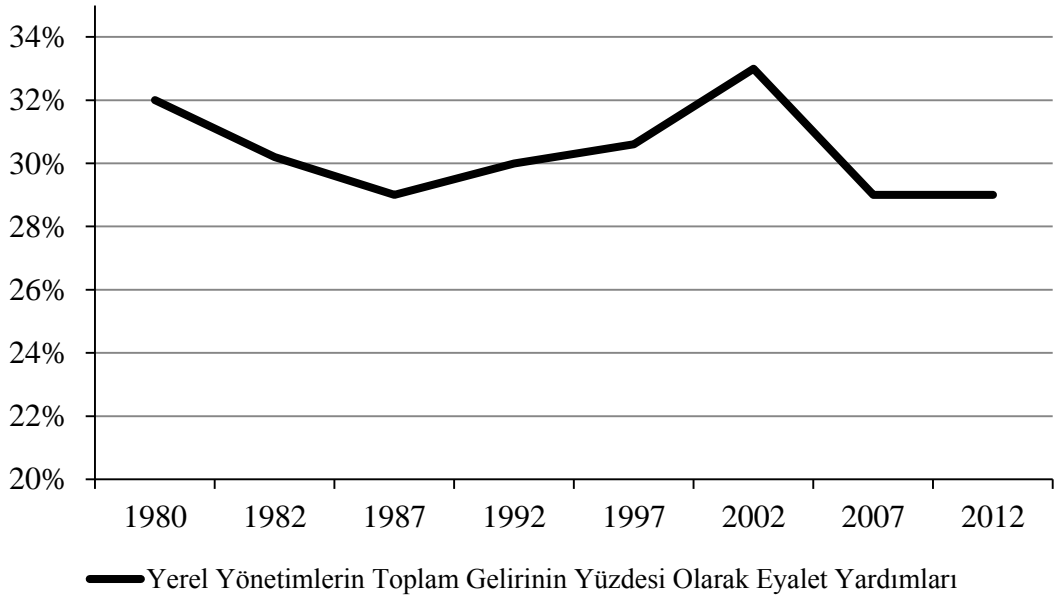
**Kaynak:** <https://www.statista.com/statistics/248023/us-gross-domestic-product-gdp-by-state/>

[https://www.usgovernmentspending.com/state\\_spending\\_rank\\_2016bF0S](https://www.usgovernmentspending.com/state_spending_rank_2016bF0S)

### 3.3.3.3. Yerel Yönetimlere Yapılan Hibe ve Yardımlar

Yerel yönetimler federal yönetimlerden ve eyaletlerden yardım ve bağış şeklinde transferler almaktadır. Bu da yerel yönetimler için önemli gelir kaynaklarıdır. Federal hükümet bir fon içinde topladığı gelirleri, eyaletler ve yerel yönetimler arasında belirli kriterleri dikkate alarak dağıtmaktadır. Bunlar söz konusu eyalet yada yerel yönetim için nüfus, kişi başına düşen gelir, genel vergi gayreti veya toplanan gelir vergisi gibi kriterlerdir ( Ünlü, 1993: 67 ).

Büyük Buhran sonrasında federal yönetim eyaletlere ve yerel yönetimlere karşı daha güçlü hale gelmiştir. Federal yönetim 1945 yılından sonra birçok yönetim birimine hibe, yardım ve borç sağlayan mali bir kaynak haline dönüşmüştür. Başlangıçta hibeler belirli projeler kapsamında sağlanmaktaydı. Fakat Reagan yönetimi federal hükümetin eyaletleri ve yerel yönetimleri yardımlarla kontrol etme çabasına karşı çıkmışlar, hibeleri ağırlıklı olarak esnek koşullarla sağlanan blok hibelere dönüştürmüşlerdir (Türker, 2003: 469).



**Kaynak:** Census Bureau, Government Finances.

**Şekil 37 Yerel Yönetimlerin Toplam Gelirlerinin Yüzdesi Olarak Eyaletlerden Aldığı Yardımlar**

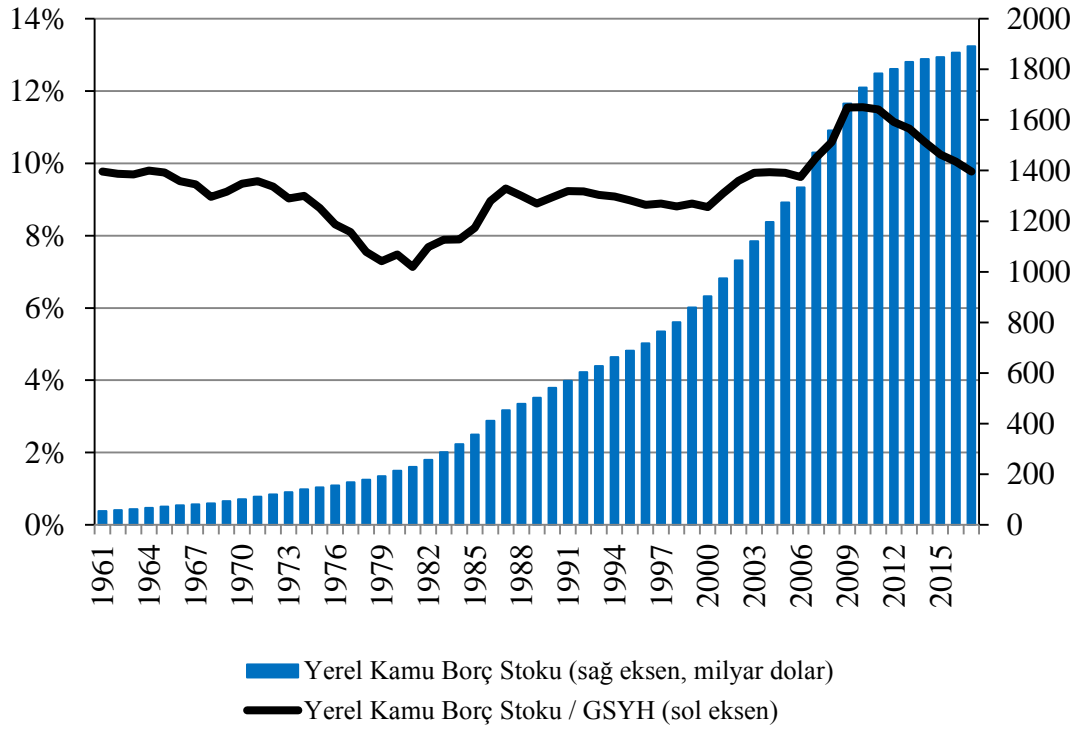
ABD’de şehirler ve metropol bölgeler ABD ekonomik faaliyetinin yaklaşık yüzde 90’ını oluşturmaktadır. Derin ekonomik krizlerin olduğu dönemlerde, yerel yönetimler de finansal açıdan zor duruma düşmektedir. Bunun en büyük örneği Büyük Buhran sırasında görülmüştür. Büyük Buhran’da yerel yönetimlerin emlak vergileri keskin bir şekilde azalmış, eyaletler de verdikleri yardımları kestiğinde yerel yönetimler finansal açıdan büyük bir açmaza girmiştir (Randall-Gault-Gordon, 2016: 1). Fakat II. Dünya savaşıdan sonra, eyalet yönetimleri yerel yönetim birimlerine sosyal yardım, eğitim ve otoyol yapımı kapsamında mali destek vermeye başlamıştır. Ayrıca, federal yönetim de yerel yönetim birimlerine yardım etmektedir (Çınarlı, 2011: 268). Yerel yönetimlerin federal yönetimden ve eyaletlerden aldıkları mali yardımlara olan bağımlılığı son zamanlarda oldukça yüksektir. Yerel yönetimlerin gelirlerinin yaklaşık 1/3’ü üst yönetimlerden aldıkları transferlerden gelmektedir. Şekil 38’de de görüldüğü gibi yardımların yerel yönetimlerin gelirleri içinde önemli bir yeri vardır.

#### **3.3.3.4. Yerel Yönetimlerin Borçlanmaları**

Yerel yönetimler kısa veya uzun vadeli olarak borçlanabilmektedir. Bazı eyaletler yerel yönetimlerin borçlanmalarına sınır getirmiştir. Örneğin bazı eyaletlerde yerel yönetimlerin borçlanmaları için referandum yoluyla halktan kabul oyu alması gerekmektedir. Ancak buna rağmen borçlanma yerel idarelerin sıklıkla başvurdukları bir yöntemdir diyebiliriz (Bülbül, 2001: 70). Yerel yönetimlerin borçlanmalarının en önemli nedeni gelir-gider dengesizliğidir. Yani giderleri gelirlerinden daha fazla olan yerel yönetimler borçlanmaya gitmektedirler. Daha önce de değinildiği gibi borçlanma bir gelir olarak görülmemelidir, çünkü alınan borç miktarı faiziyle birlikte geri ödenmektedir. Çünkü alınan borç gelecek için yükümlülük yaratmaktadır ve varlıklarla yükümlülükler aynı oranda artmış olmaktadır. Yerel yönetimlerin borçlanma koşulları ve araçları ise *Yerel Yönetimlerin Borçlanması* bölümünde belirtilmişti.

ABD’de yerel yönetimlerin neredeyse vergi gelirleri kadar kamu borçları bulunmaktadır. 1961 yılında 50 milyar dolar civarında olan yerel kamu borcu,

eyaletlerdeki kamu borcunun seyri ile benzer hareket etmiştir. Özellikle 1980’lerde ve 2000’li yıllarda daha hızlı artmıştır. Küresel kriz sırasında hızla artan yerel kamu borcu, sonrasında alınan tedbirlerle birlikte oldukça yavaş bir şekilde yükselmiştir. 2017 yılında ABD’de yerel yönetimlerin toplam kamu borç stoku 1,9 trilyon dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Şekil 37 1961 ile 2017 yılları arasında ABD’de yerel yönetimlerin kamu borç stokunu ve GSYH içindeki yüzdesini göstermektedir. Yerel kamu borç stokunun GSYH içindeki oranı Büyük Buhran sırasında %30’a yaklaşarak tarihindeki en yüksek seviyeye tırmanmıştır (US Government Debt). Daha sonrasında %10 geçmeyen bu oran, 2008 finansal krizinde %12’ye ulaşmıştır. 2017 yılı itibariyle ABD’de yerel yönetimlerin GSYH’nın %9,8’i oranında kamu borç stoku bulunmaktadır.



**Kaynak:** US Government Debt, <https://www.usgovernmentdebt.us/>

**Şekil 38 ABD’de Yerel Yönetimlerin Kamu Borç Stoku ve GSYH İçindeki Yüzdesi**

**Tablo 18 2016 Yılında ABD’de Eyaletlerin Toplam Kamu Borç Stokları**

<b>Eyalet İsmi</b>	<b>Kamu Borç Stoku*</b>	<b>Kamu Borç Stoku / GSEH</b>
California	269,7	9,6%
Texas	244,3	14,8%
New York	211,6	13,4%
Florida	117,1	11,7%
Illinois	88,2	10,6%
Pennsylvania	80,3	10,4%
Ohio	53,2	8,0%
Washington	51,9	10,3%
Michigan	44,7	8,6%
Georgia	42,5	7,4%
Tennessee	38,9	11,0%
Virginia	37,8	7,2%
Colorado	37,0	10,4%
Arizona	34,5	10,7%
New Jersey	33,8	5,5%
Minnesota	32,7	9,0%
South Carolina	31,8	14,7%
North Carolina	30,7	5,4%
Kentucky	28,7	14,1%
Indiana	28,5	7,8%
Missouri	27,0	8,3%
Maryland	26,8	6,8%
Kansas	26,4	17,8%
Nevada	23,7	14,5%
Wisconsin	23,6	7,4%
Louisiana	22,6	9,4%
Oregon	21,1	8,5%
Alabama	20,0	8,9%
Massachusetts	18,5	3,4%
Nebraska	15,8	13,6%
District of Columbia	15,4	11,6%
Connecticut	12,6	4,6%
Iowa	11,8	6,1%
Utah	11,3	6,3%
Arkansas	11,0	8,4%
Oklahoma	9,6	5,0%
New Mexico	9,3	9,8%

<b>Tablo 18 (Devamı)</b> <b>Eyalet İsmi</b>	<b>Kamu Borç Stoku*</b>	<b>Kamu Borç Stoku / GSEH</b>
Hawaii	6,7	7,6%
Mississippi	6,5	5,6%
North Dakota	5,0	10,4%
Alaska	3,7	7,5%
West Virginia	3,4	4,5%
Delaware	2,8	3,7%
Maine	2,7	4,2%
Rhode Island	2,6	4,3%
South Dakota	2,6	5,3%
Idaho	2,5	3,4%
New Hampshire	2,4	2,8%
Montana	1,8	3,6%
Vermont	1,0	2,9%
Wyoming	1,0	2,5%
<b>Toplam</b>	<b>1.891,5</b>	<b>9,6%</b>

\* Milyar dolar

**Kaynak:** US Government Debt, <https://www.usgovernmentdebt.us>

Tablo 18.'de 2016 yılında ABD'de eyaletlerin toplam kamu borç stoklarının miktarları büyükten küçüğü olacak şekilde, kamu borç stoklarının Gayri safi Eyalet Hasıllarına (GSEH) oranları ile birlikte verilmiştir. Görüldüğü gibi ABD'nin en büyük ekonomisine sahip olan California eyaleti, GSEH'sinin %9,6'sına tekabül eden 270 milyar dolarlık bir kamu borç stoku ile ilk sırada yer almaktadır. Onu Texas, New York ve Florida eyaletleri sırasıyla 244 milyar dolar, 212 milyar dolar ve 117 milyar dolar kamu borcu ile takip etmektedir. Kansas eyaleti GSEH'na oranı olarak (%18) en fazla kamu borcuna sahiptir. Kansas'tan sonra GSEH'nin %14-15 oranında kamu borcu olan Texas, South Carolina, Kentucky ve Nevada eyaletleri gelmektedir.

### 3.3.4. Amerika Birleşik Devletleri'nde Mali Federalizmin Ölçümü

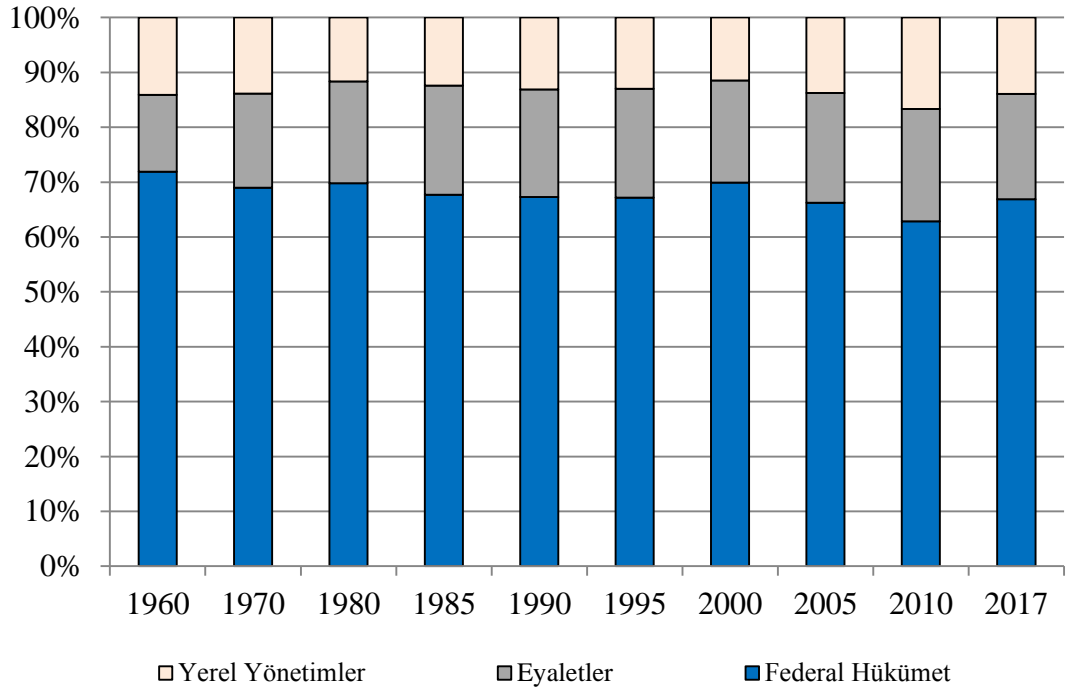
Mali federalizm özellikle son zamanlarda çok tartışılan bir konu olmasına rağmen, hem siyaset biliminde hem de kamu iktisadında ölçümü konusunda belli bir anlaşma zemini oluşmamıştır. Bununla birlikte, mali federalizm yerel yönetimlerin



genel yönetim içindeki ağırlığı ölçüsünde değerlendirilmektedir (Ebel – Yılmaz, 2002: 6-7). Örneğin, federal olarak yönetilen çoğu ülkede olduğu gibi, Amerika Birleşik Devletleri'nde de bütün kamu personelinin büyük bir kısmı yerel yönetimlerde çalışmaktadır. ABD'de merkezi yönetimde çalışan kamu personelinin oranı %12'dir. Bu oran Rusya'da %32, Almanya'da %20, Kanada'da %13, İsviçre'de %9'dur. Türkiye'de ise merkezi yönetimde çalışan kamu personeli oranı %88'dir (Kaplanhan – Korkut, 2014: 2).

*Mali Federalizmin Ölçülmesi* başlığı altında üzerinde durduğumuz, akademisyenlerin kullandığı bazı ölçüm metodları vardır. Bu bölümde mali federalizmin en yaygın olarak kullanılan ölçüm metodlarından önemli olan dört tanesine göre ABD'deki mali federalizmi değerlendireceğiz. Bunlar:

#### 1. Yerel Vergi Gelirleri / Toplam Vergi Gelirleri



**Kaynak:** US Census Bureau.

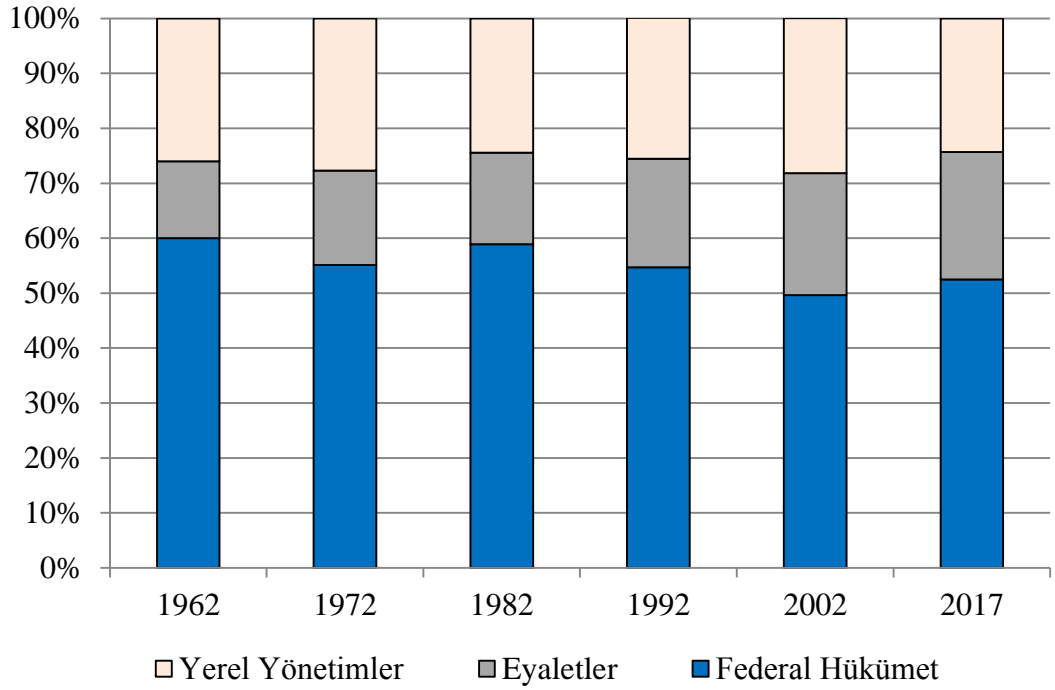
**Şekil 39 ABD'de Vergi Gelirlerinin Yönetimler Arasındaki Payları**

Şekil 39, ABD İstatistik Bürosu'nun açıkladığı verilerden derlenerek hazırlanan, 1975 ile 2017 yılları arasında ABD'de toplanan vergi gelirlerinin yönetim birimleri arasındaki paylarını göstermektedir. 1960'lı yıllara göre günümüzde federal vergilerin yüzdesinin azaldığı, eyaletlerde toplanan vergilerin yüzdesinin arttığı ve yerel yönetim vergilerinin payının ise önemli bir değişim göstermediği görülmektedir. Sonuç olarak, federal hükümetin ekonomik hayatta oynadığı rolün hala yüksek olduğu görülmektedir.

## *2. Yerel Harcamalar / Toplam Harcamalar*

Tarihsel olarak baktığımızda, 1900'lü yılların başında ABD hükümetinin ekonomik ve sosyal yaşamın birçok alanında nispeten daha sınırlı bir rol oynadığını daha önce belirtmiştik. Yirminci yüzyılın başında federal hükümetin toplam devlet harcamaları içindeki payı sadece %34 iken, eyaletlerin ve yerel yönetimlerin harcamalarının payı sırasıyla %8 ve %58'di. O yıllarda, federal hükümetin harcamaları sadece ulusal savunma, dış ilişkiler ve posta hizmetleri ile sınırlıydı. Eyaletler ve yerel yönetimler ise eğitim, polis, kamu yolları, sosyal güvenlik, tıbbi bakım, hastaneler vb. hizmetlerden sorumluydular. Farklı düzeylerdeki yönetim birimleri kendi çalışma alanları içinde faaliyet gösterirler ve nadiren birbirlerine müdahale ederlerdi. Eyalet ve mahalli idarelerin harcamaları esas olarak kendi kaynaklarından finanse edilmekteydi. Gelirlerinin %1'inden daha az bir kısmı bütçeden karşılıksız transferler ile finanse ediliyordu.

Bu durum, sonraki 50 yıl içinde önemli ölçüde değişti. Şekil 40'da 1960 yılı sonrasında federal yönetimin, eyaletlerin ve yerel yönetimlerin toplam devlet harcamaları (yönetimler arası transferler hariç) içindeki payları görülmektedir. 1962'de federal hükümetin toplam harcamalardaki payı %60'a tırmanırken, yerel yönetimler ve eyalet hükümetlerinin payı ise sırasıyla %14 ve %26 olarak gerçekleşmiştir. Son yıllara baktığımızda, 2016 yılında federal hükümetin toplam harcamalar içindeki payı %53, eyaletlerin harcamalarının payı %23 ve yerel yönetimlerin harcamalarının payı ise %24 olarak gerçekleşmiştir.

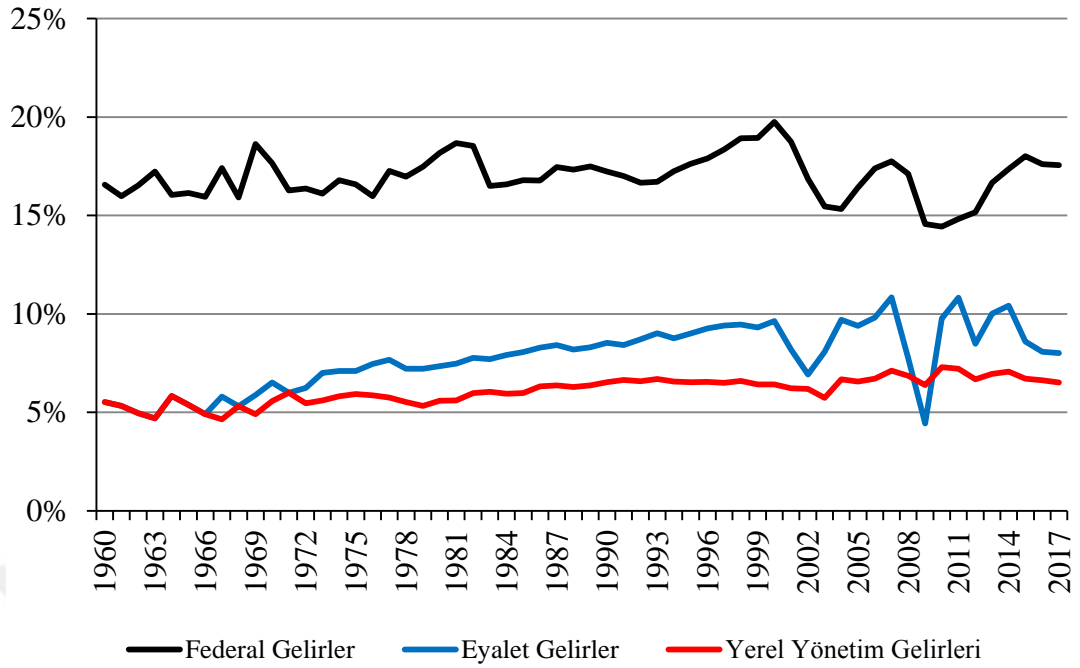


**Kaynak:** US Census Bureau.

#### Şekil 40 Toplam Harcamaların Yönetimler Arasındaki Payları

### 3. Yerel Vergi Gelirler / GSYİH,

ABD’de yerel gelirlerin ülke GSYH içindeki oranına tarihsel olarak baktığımızda, 1900’lü yılların başında ABD’de federal gelirlerin GSYH içindeki oranı ‘%10’nun altında iken 2017 yılında bu oran %20’ye yaklaşmıştır. Eyaletlerin gelirlerinin GSYH içindeki oranı ise 100 yıl içinde %10’nun üzerinden %8’e gerilemiştir. Yerel yönetimlerin gelirlerinin GSYH içindeki payı ise daha dramatik bir şekilde düşmüştür. Yirmi birinci yüzyılın başlarında %10’nun üzerindeyken, günümüzde bu oran %6’ya kadar gerilemiştir. Gelirler tarafında yıllar itibariyle federal yönetimin ağırlığı artarken, yerel yönetimlerin ağırlığı azalmıştır. Şekil 41’de 1960-2017 yılları arasında ABD’de yönetim birimlerinin gelirlerine göre mali federalizminin derecesi görülmektedir.

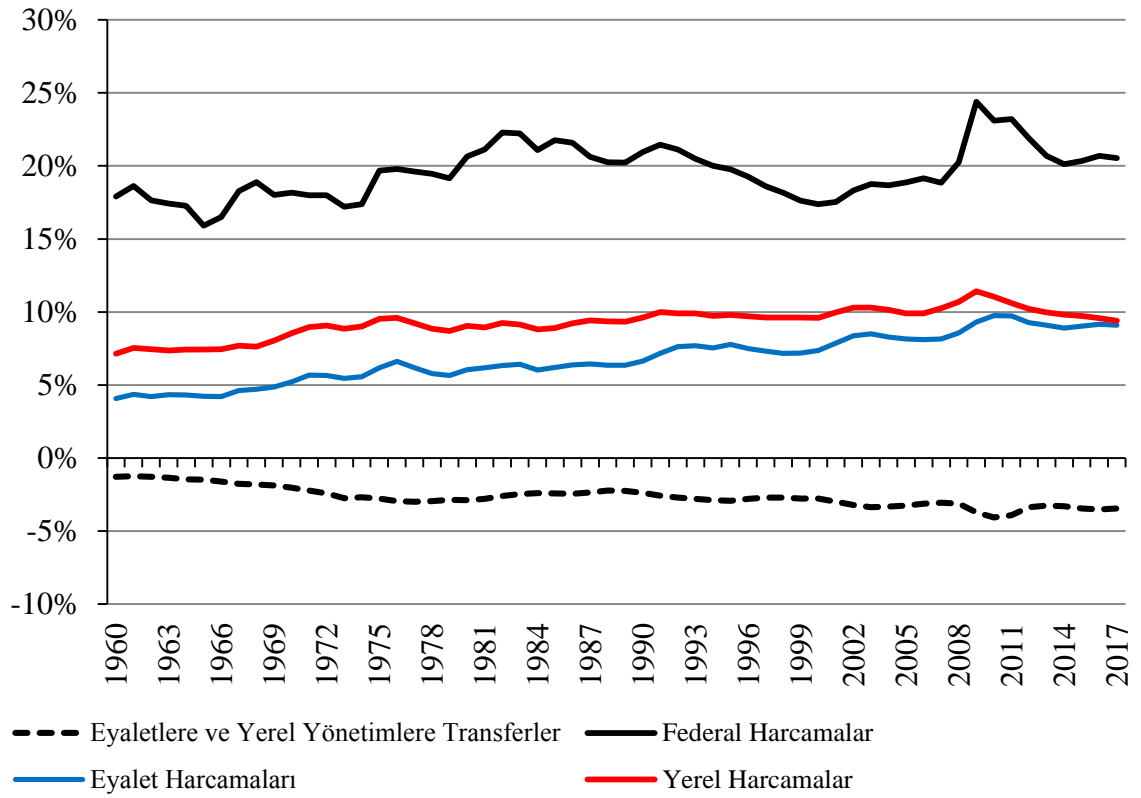


**Kaynak:** US Census Bureau.

### Şekil 41 ABD’de Yönetimlerin Gelirlerine Göre Mali Federalizmin (Gelirler/GSYH)

#### 4. Yerel Harcamalar / GSYİH,

ABD’de yıllar itibariyle yerel harcamaların GSYH’ya oranlarına baktığımızda, 1900’lü yıllarda %4 iken 2017 yılında %10’a yaklaşmıştır. Eyaletlerin harcamalarının GSYH’ya olan oranı yüzyıl önce%1 civarındayken, 2017 yılında %9 olmuştur. Federal yönetimin harcamalarını GSYH’ya oranladığımızda ise 1900’lerdeki %3’ten 2017 yılında %20’nin üzerine tırmanmıştır. Sonuç olarak yönetimlerin harcamalarının GSYH içindeki oranlarını tarihsel olarak karşılaştırdığımızda federal yönetimin ağırlığının dramatik bir şekilde arttığı açık bir şekilde görülmektedir. Şekil 42 ABD’de 1960-2017 arasında yönetimlerin harcamalarına göre mali federalizmin seviyesi görülmektedir.

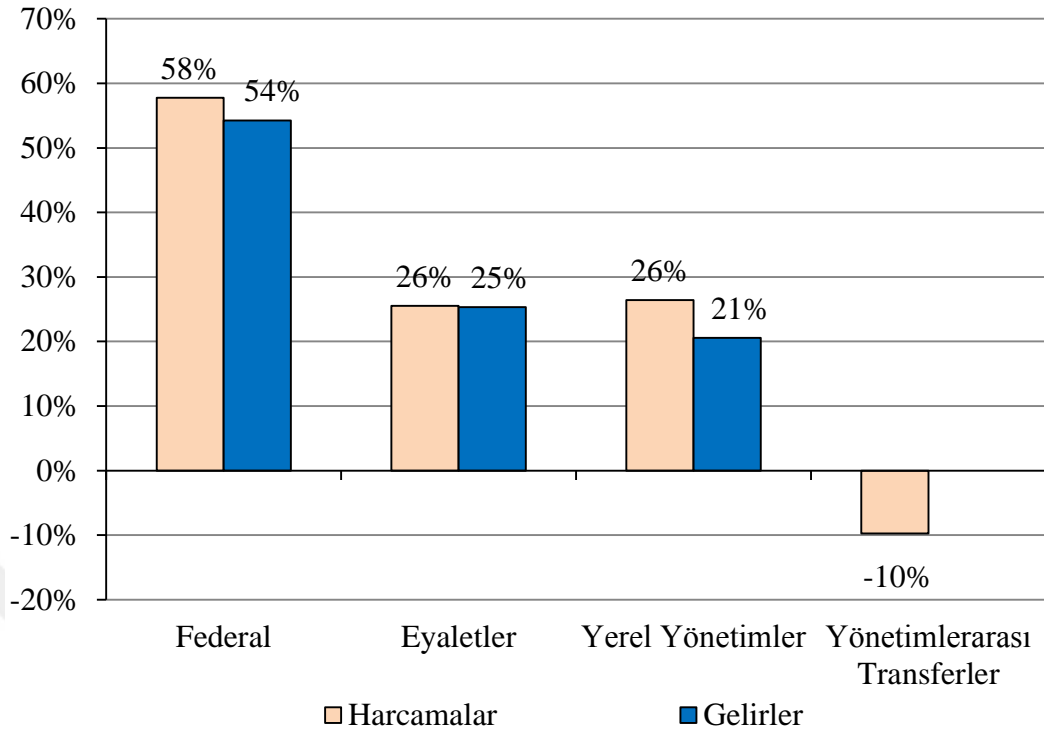


**Kaynak:** <https://www.statista.com/statistics/248023/us-gross-domestic-product-gdp-by-state/>  
<https://www.usgovernmentspending.com>

**Şekil 42 ABD’de Yönetimlerin Harcamalarına Göre Mali Federalizm  
(Harcamalar/GSYH)**

*5. Yerel Harcamalar / Toplam Harcamalar ve Yerel Gelirler / Toplam Gelirler,*

Şekil 43 2017 yılı itibariyle ABD’de yönetim birimlerinin gelirlerinin ve harcamalarının ülkenin toplam gelirlerinin ve harcamalarının içindeki payını tek grafik üzerinde göstermektedir. Gelirler tarafından bakıldığında toplam gelirlerin %54’ünü federal yönetimin, %25’ni eyaletlerin ve %21’ni yerel yönetimlerin tahsil ettiği görülmektedir. Harcamalar tarafında ise, toplam harcamaların %58’inin federal hükümete, %26’sının eyaletlere ve yine %26’sının yerel yönetimlere ait olduğunu görmekteyiz. Hem harcamalar tarafında hem de gelirler tarafında federal hükümetin ağırlığı net olarak görülmektedir.



**Kaynak:** US Government Spending, <https://www.usgovernmentpending.com/>

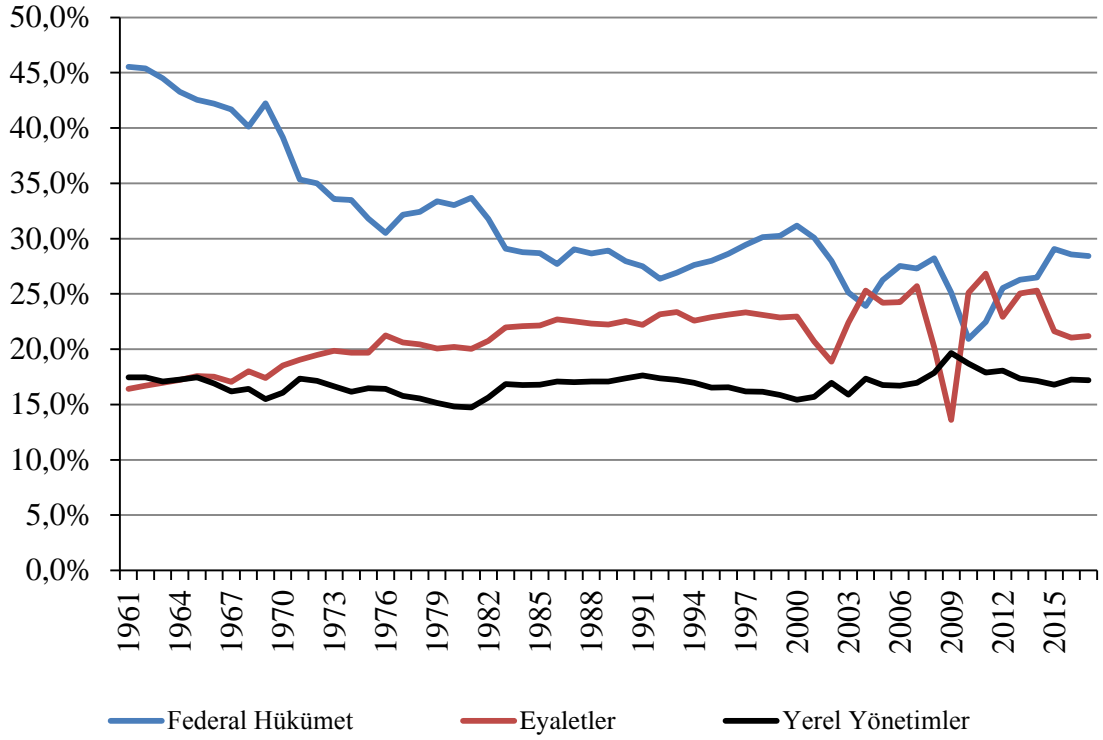
US Government Revenue, <https://www.usgovernmentrevenue.com/>

**Şekil 43 ABD’de Yönetimlerin Gelirlerinin ve Harcamalarının Ülkenin Toplam Gelirlerinin ve Harcamalarının İçindeki Ağırlığı**

ABD’de 2017 yılında eyaletlerin ve yerel yönetimlerin toplamda 2,8 trilyon dolar gelirlerine karşılık 3,6 trilyon dolar toplam harcamaları ve 3,1 trilyon dolar seviyesinde kamu borç stoku bulunmaktadır.

#### 6 - Yerel Vergiler / Toplam Gelirler,

Şekil 44 ABD’de 1961-2017 yılları arasında yönetim birimlerinin vergi gelirlerinin ülkenin toplam gelirleri içindeki paylarını göstermektedir. Görüldüğü gibi vergi gelirleri açısından toplam gelirler içinde 1960 sonrasında federal yönetimin ağırlığı azalırken, eyaletlerin ağırlığı artmış, yerel yönetimlerin ağırlığında ise önemli bir değişiklik olmamıştır.



**Kaynak:** US Census Bureau.

**Şekil 44 ABD’de Yönetimlerin Vergi Gelirlerinin Toplam Gelirlere Oranı**

### 3.4. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ’NDE MALİ FEDERALİZMİN EKONOMİK BÜYÜMEYE ETKİSİ: AMPİRİK ÇALIŞMA

Çalışmanın bu bölümünde öncelikle mali federalizm ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki incelenecektir. Daha sonra literatür kısmında mali federalizm ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi ulusal olarak inceleyen son zamanlarda yapılmış olan ampirik çalışmalara kullanılan ekonometrik yöntemler, veri setleri ve ulaşılan sonuçlar ile birlikte yer verilecektir. Bu çalışmada son bölümde 1961 ile 2017 yılları arasında ABD’de eyaletleri ve yerel yönetimleri kapsayacak şekilde mali federalizmin ekonomik büyümeye olan etkisi üzerine ekonometrik inceleme yapılmıştır. Bu bölümde kullanılan veri seti, ekonometrik yöntem ve ulaşılan sonuçlar aktarılacaktır.

### 3.4.1. Mali Federalizm ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki

Mali federalizm ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi inceleyebilmek için öncelikle devletin temel ekonomik fonksiyonları üzerinde önemli çalışmaları olan Musgrave'e (1959) atıfta bulunmak faydalı olacaktır. Bu fonksiyonlar, (i) makroekonomik istikrar, (ii) kamu maliyesinde verimlilik, (iii) eşit gelir dağılımını sağlamak. Bir ülkenin makroekonomik performansı ve büyümesi dolaylı olarak mali federalizmin bu üç faktör üzerindeki tesirinden etkilenmektedir.

Mali federalizm teorisine göre, yerel yönetim birimleri, yerel halkın ihtiyaçlarının ve tercihlerinin bilgisine merkezi yönetime nazaran daha az maliyetle ulaşırlar ve sağladıkları kamu malları ve sundukları hizmetler aralarında rekabet oluştururlar. Geleneksel görüşe göre mahalli yönetim birimleri daha etkin ve daha iyi hizmet sunmak, kendi inisiyatiflerine bırakılan vergi oranlarında indirime gitmek, daha etkin bir kamu sektörü oluşturmak ve mali disiplin sağlamak için birbirleri ile yarış içine girmektedir (Yücel, 2007: 14-15).

Mali federalizmin makroekonomik performans üzerinde olumlu etkisi olduğu yönündeki görüşler özellikle son zamanlarda daha fazla artmıştır. Oates'e (1999) göre mali federalizmin temel meselesi ekonomik verimliliğin artırılmasıdır. Diğer bir deyişle, yerel çıktılarının yerel yönetimler tarafından yerel zevk ve tercihlere göre sağlanması, merkezi yönetimin bütün bölgeler için tek tip mal ve hizmet sunumu ile kıyaslandığında sosyal refahı arttırmaktadır. Oates'in (1999) araştırmasına göre, mali federalizm ile makroekonomik performans arasındaki ilişkiyi belirleyen genel etkenler mali rekabetin verimli olması (yada verimsiz olmaması), mali eşitleme yada yönetimler arasında ilişkinin yapısı gibi unsurlardır. Mali federalizm alanında önemli çalışmaları olan Oates, mali federalizmin ekonomik gelişmeyi olumlu yönde etkilediğini savunmaktadır.

Mali federalizmin ekonomik verimliliği ve dolayısıyla makroekonomik performansı etkileyebileceği fikrini ilk olarak ortaya atanlar, Tiebout'un (1956) ve Oates'in (1972) çalışmalarıdır. Tiebout'un (1956) modelinde, yerel yönetimler tam bilgiye sahip olan bireyleri kendi bölgelerine cezbetmek için mali enstrümanları kullanarak birbirleri ile rekabet ederler. Vatandaşlar "ayaklarıyla oy verme" yoluyla,



kendi tercihleri hakkında yerel yönetimlere bilgi aktarmaktadırlar. Tercihlerin ortaya çıkması ve hükümetlerin rekabetçi tepkisi, Pareto etkin dengeyi de beraberinde getirmektedir. Bireylerin kendilerine en iyi kamu hizmeti ve vergi kombinasyonunu sağlayan bölgeler arasında hareket edebilme kabiliyetleri, tüketici verimliliğini arttırmaktadır. Mali alandaki rekabet yönetimleri mümkün olan en düşük maliyetle hizmet sunmaya zorlar, bu da üreticinin verimliliğini artırır. Brennan ve Buchanan'ın (1980) "Leviathan Hipotezi"ne göre, eğer yönetimler gelir maksimizasyoncuları olarak hareket ediyorsa, yönetimler arası rekabet sahip oldukları bütçeleri de içerebilir. Bu nedenle, mali federalizm, kamu mallarının aşırı arz edilmesini veya verimsizliği de önleyebilir ve böylece ekonomik büyümeye katkıda bulunmuş olur (Aktaran: Bodman, 2008: 6).

Neoklasik büyüme teorisinde, ekonomik büyümenin kilit belirleyicilerinin teknolojik ilerleme ve sermaye birikim süreci olduğu ve bunun da tasarruflara bağlı olduğu ifade edilmektedir. Beşeri sermaye birikimi ve altyapı tasarımı gibi diğer faktörler de bu süreçleri etkileyebilmektedir. Oates'e (1993) göre, ekonomik büyümenin hızını arttırmak için, federalizmde büyümeyi artıran altyapı yatırımlarının daha iyi hedeflenmesi önemlidir. Ancak son zamanlarda, daha sistematik bir teorik çerçeve geliştirilebilmiştir. Buradaki temel mekanizma, mali federalizmin sermaye birikimini ve dolayısıyla tasarruf etme teşviğini etkilemesi ve böylece bu durumun da ekonomik büyümeyi etkilemesidir. Özellikle Brueckner (2006), mali federalizmin kamu mallarının farklı bölgelerdeki genç ve yaşlı tüketicilerin değişik taleplerine uygun şekilde sağlanmasına olanak sağladığını ve bunun da tasarruf etme teşviklerini artırdığını ifade etmektedir. Tüm bunlar beşeri sermayeye yapılan yatırımların artmasına ve nihayetinde daha hızlı ekonomik büyümeye sebep olmaktadır (Aktaran: Konings - Torfs, 2011: 40-41).

Martinez-Vazquez ve McNab'a (1997) göre, eğer yerel yönetimler belirli bir bütçeyle daha kaliteli veya daha büyük miktarlarda kamusal mal sağlayabilirlerse yada aynı düzeyde mal ve hizmeti daha düşük bir maliyetle sağlayabilirlerse, bu çeşit bir mali federalizm "üretici verimliliği"ni artırır. Martinez-Vazquez ve McNab gibi Theissen'e (2000) göre de mali federalizm, kamusal mal üretiminde ve arzında deneme ve inovasyonu teşvik etmektedir. Eğer böyle bir inovasyon daha fazla üretici verimliliğine yol açıyorsa, o zaman yüksek miktarlardaki veya kalitedeki kamu malları

nihayetinde gelir artışına ve dolayısıyla ekonomik büyümeye neden olabilir. Ancak, bu kavram hala tartışma zeminindedir.

Mali federalizmin temel savı, verimliliği artırma potansiyeline sahip olmasıdır. Mali federalizmden etkilenebilecek verimlilik ile ilgili iki tane kavram vardır. İlk olarak, ulusal seviye yerine yerel düzeyde yapılan kamu harcamaları bireysel refahın artmasına neden oluyorsa, "tüketici etkinliği" artacaktır. Eğer farklı bölgelerde yaşayan tüketicilerin farklı tercihleri varsa yada yerel yönetimler vergi mükelleflerinin ihtiyaçlarına ve önceliklerine daha duyarlı şekilde hareket ediyorsa, mali federalizm tüketici etkinliğini arttırabilir. Bununla birlikte, artan tüketici etkinliğinin ekonomik büyüme üzerindeki etkisinin ne olduğu belirsizdir (Bodman, 2008: 5). İkinci olarak, Martinez-Vazquez ve McNab (1997), bireylerin tercihlerini daha iyi şekilde eşleştirerek ve refahlarını artırarak, çalışma gücü, tasarruf ve yatırımlar üzerinde ikincil etkiler yaratılabileceğini ve böylece ekonomik büyüme üzerinde olumlu bir etki oluşacağını savunmaktadırlar. Bununla birlikte, yazarlar yerel vatandaşların refahını en çoklaştıran kamu harcamalarının seviyesinin ve kombinasyonunun zaman içinde illa ekonomik büyümeyi en üst düzeye çıkarma zorunluluğunun olmadığını da kabul etmektedirler.

Mali federalizme ilişkin İkinci Kuşak Teorilerin temsilcileri daha önceki bölümlerde üzerinde durulduğu üzere "piyasayı koruyan federalizm" kavramını geliştirmiştir. Weingast "Piyasayı Koruyan Federalizm" kavramı ile federal yönetimin yapısının ekonomik büyüme üzerindeki etkisini kuramsallaştırmaktadır. Modele göre federal yönetim yapısı piyasanın sağlıklı bir şekilde çalışmasına öncelik vermektedir. Bu yönetim yapısı, ülkedeki mali federalizmi arttırarak rekabeti ve serbestliği güvenceye alacak biçimde piyasayı korurken, aynı zamanda federal yönetimin gücüne mülkiyet haklarına zarar vermeyecek şekilde sınırlamalar getirmektedir (Weingast, 1995). Piyasayı koruyan federalizm, her düzeydeki yönetim kademesinde ortaya çıkabilecek olan yolsuzluk, soygun ve rant arayışını da sınırlandırmaktadır. Piyasayı koruyan federalizm ile rekabet içindeki yerel yönetim birimleri daha düşük işlem maliyetlerine sahip olabilirler ve güvenilir vaatlerde bulunarak piyasa aktörlerini teşvik edebilirler (Weingast, 2009: 279-282). Yerel yönetimlerin üretim faktörleri sahiplerine altyapı, piyasalara giriş, kamu hizmeti, vergi avantajı sağlamak için

birbirleri ile rekabet etmesi de ekonomik verimliliği arttırarak ülkenin ekonomik performansı üzerinde olumlu etki yaratmaktadır.

### 3.4.2.Literatür

Mali federalizmin makroekonominin çeşitli alanları üzerindeki etkisini araştıran teorik ve ampirik çalışmaların özellikle son yıllarda hızlı bir şekilde arttığını görmekteyiz. Mali federalizm ile makroekonomik alanlar arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmaların büyük bir çoğunluğunun belli ülke grupları üzerinde yada ulusal boyutta yapıldığı görülmektedir. Bu alanda yapılan ampirik çalışmaların özeti tablo 19.'da yer almaktadır.

**Tablo 19 Mali Federalizm ve Makroekonomik Performans Arasındaki İlişki:  
Ampirik Çalışmaların Özeti**

<b>Mali Performans Göstergesi</b>	<b>Mali Federalizme Etkisi</b>
Merkez Bankası Bağımsızlığı	Pozitif ve önemli
Para Arzının Büyümesi	Pozitif ama önemsiz
Enflasyon	Negatif ama önemsiz
Borç Yönetimi Kalitesi	Pozitif ama önemsiz
Maliye Politikası ve Kurumların Kalitesi	Pozitif ve önemli
Gelir Tahsilatında Verimlilik	Karışık ama önemsiz
Devlet Harcamalarının Artması	Negatif ve önemli
Mali Açıkların Kontrolü	Negatif ama önemsiz
Kamu Borç Stokundaki Artış	Pozitif ama önemsiz
Kamu Sektörü Yönetimi-Şeffaflık ve Sorumluluk	Pozitif ve önemli
GSYH Büyümesi	Pozitif ama önemsiz

**Kaynak:** Shah, 2006: 27

Mali federalizmin temel savı, verimliliği artırma potansiyeline sahip olması ve bunun aracılığı ile de ülkenin makroekonomik performansı üzerinde olumlu etkisi olduğudur. Bir ülkenin makroekonomik performansının en önemli göstergesi de

ekonomik büyüme olduğundan dolayı amirik çalışmaların çoğu mali federalizm ile özellikle ekonomik büyüme yada kişi başına düşen milli gelirdeki büyüme üzerine yoğunlaşmıştır. Yapılan amirik çalışmaların çoğunda mali federalizmin ekonomik performansı veya refah seviyesini hem olumlu hem de olumsuz etkilediği sonucuna ulaşılmıştır. Bunların içinde olumlu etkisinin olduğunu iddia eden çalışmaların sayısının diğerlerine nazaran biraz daha fazla olduğu söylenebilir. Bu çalışmaların az bir kısmında ise herhangi bir ilişkiye ulaşılamamıştır. Bunun muhtemelen en büyük sebebi, mali federalizmi doğru şekilde ölçen ve üzerinde mutabakata varılmış bir yöntemin olmayışdır.

Mali federalizmin ekonomik büyüme üzerindeki etkisini tek ülke üzerinde inceleyen çalışmalarda ağırlıklı olarak Çin, ABD, Hindistan, Ukrayna, Rusya, İsviçre, İspanya ve Almanya ele alınmıştır. Bu çalışmaların bir kısmı ulusal düzeyde bir bütün olarak yapılan araştırmalar, bir kısmı ise ülkenin eyaletleri yada yerel yönetim bölgeleri bazında yapılan çalışmalardır. Bu doğrultuda, bu bölümde tarihsel olarak mali federalizmin ekonomik büyüme üzerindeki etkisini tek ülke üzerinde araştıran çalışmalar, çalışmalarda izlenen yöntemler ve ulaşılan sonuçlar üzerinde durulacaktır.

Zhangve Zou (1998) çalışmalarında Çin'in 28 bölgesi üzerinde mali federalizmin ekonomik büyüme üzerindeki etkisini araştırmışlardır. Yazarlar, 1987-1993 yılları arasındaki verileri kullanarak yaptığı araştırmada, zamansal kukla değişkensiz sabit etkiler modelini kullanmıştır. Bölgeler bazında harcamalardaki mali federalizmin kişi başına düşen reel GSYH büyümesini azaltıcı etkisi olduğu sonucuna varılmıştır.

Xie, Zou ve Davoodi (1999) ABD üzerinde ulusal düzeyde 1951-1992 yılları arasındaki veri setini kullanarak, sıradan en küçük kareler (OLS) ile zaman serisi analizi yapmıştır. Yazarların elde ettikleri sonuca göre, harcamalar yoluyla hesapladıkları mali federalizm ile kişi başına düşen reel GSYH büyüme arasında herhangi bir ilişkiye ulaşamamışlardır.

Lin ve Lui (2000), Çin'deki 28 bölge üzerinde mali federalizm ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir. 1970-1993 yılları arasındaki veriyi kullanarak yaptıkları çalışmada zamansal kukla değişkenlerle birlikte sabit etkiler modelini kullanmışlardır. Bağımlı değişken olarak GSYH alınmıştır. Çalışmada ortaya

çıkan sonuca göre gelirlerle hesaplanan mali federalizmde %10'luk bir artış kişi başına düşen reel GSYH büyümesini %2,7 oranında arttırmaktadır.

Stegarescu, Thiess ve Behnisch (2001), Almanya'da ulusal düzeyde yaptığı araştırmada kamu sektöründeki merkezileşme ile verimlilikteki büyüme arasındaki ilişkiyi analiz etmiştir. Yazarlar, 1950-1990 yılları arasındaki veri setini kullanarak zaman serisi analizi yapmışlardır. Çalışmanın sonucunda, toplam harcamalar içindeki federal harcamaların oranındaki artışın yani mali federalizmdeki artışın verimlilikteki büyüme üzerinde pozitif etkisinin olduğu sonucuna ulaşmışlardır.

Zhang and Zou (2001) 1970-1994 yılları arasında Hindistan'ın 16 büyük eyaleti üzerinde ve 1987-1993 yılları arasında Çin'in 29 bölgesi üzerinde yaptığı araştırmada ekonomik büyüme ile mali desentralizasyon arasındaki ilişkiyi bulmaya çalışmışlardır. Araştırmada en küçük kareler (OLS) ve sabit etkiler modelleri kullanılmıştır. Yazarlar mali federalizmin ekonomik büyüme üzerindeki etkisini Çin için anlamlı ve negatif; Hindistan için anlamlı ve pozitif olduğu sonucuna ulaşmışlardır.

Akai ve Sakata (2002) ABD'nin 50 eyaleti üzerinde yaptığı çalışmada 1992-1996 yılları arasında mali federalizmin ekonomik büyüme üzerindeki etkisini incelemiştir. Yazarlar, çalışmalarında zamansal kukla değişkenler ile en küçük kareler (OLS) ve sabit etkiler modelini kullanmışlardır. Çalışma sonucunda harcamalar yoluyla hesaplanan mali federalizmde %10'luk bir artışın, kişi başına düşen GSYH büyümesini %1,6-%3,2 oranında arttırdığı ortaya çıkmıştır.

Desai, Freinkman ve Gold-berg (2003) Rusya'da 80 bölge üzerinde 1996-1999 yılları arasındaki veri setini kullanarak mali federalizmin ekonomik performans üzerindeki etkisini analiz etmişlerdir. Yazarlar, çalışmalarında Standart hataları düzeltilmiş panel yöntemi ile en küçük kareler (OLS) modelini kullanmışlardır. Sonuç olarak desentralizasyon ile ekonomik büyüme arasında doğrusal olmayan pozitif bir ilişki bulmuşlardır.

Feld, Kirchgässner ve Schaltegger (2004) 26 İsveç kantonu üzerinde analiz yapmıştır. Bu bölgelerdeki mali federalizmin farklı enstrümanlarını kullanarak 1980-1998 yılları arasında ekonomik performans üzerindeki etkisini panel veri analizi yaparak incelemiştir. Yazarlara göre hibelerin ekonomik performans üzerindeki etkisi negatiftir, ancak vergi rekabetinin büyüme üzerinde olumsuz bir etkisi yoktur.

Feltenstein ve Iwata (2005) 1952-1996 yılları arasında Çin’de ulusal düzeyde mali federalizmin ekonomik performansına olan etkisini araştırmıştır. Çalışmada vektör otoregresif model (VAR modeli) ile zaman serisi analizi yapılmıştır. Sonuç olarak, mali desantralizasyonun makroekonomik istikrar üzerinde olumsuz etkilerinin olduğuna, ancak ekonomik büyümeyi artırma eğiliminde olduğuna ulaşılmıştır.

Jin, Qian ve Weingast (2005) Çin’in 28 bölgesi üzerinde 1982-1992 yılları arasındaki veri setini kullanarak mali desantralizasyon ile kişi başına düşen nominal GSYH büyümesi arasındaki ilişkiyi bulmaya çalışmışlardır. Analizde iki aşamalı en küçük kareler (2SLS) yöntemi kullanılmıştır. Çalışmanın sonucunda harcamalardaki desantralizasyonda %10’luk bir artışın, kişi başına düşen nominal GSYH büyümesini %1,6 düzeyinde arttırdığı sonucuna varılmıştır.

Stansel (2005), ABD’deki metropoller için 1960-1990 yılları arasındaki verileri kullanarak mali federalizmin ekonomik büyüme üzerindeki etkisini araştırmıştır. Stansel çalışmasında en küçük kareler (OLS) modelini kullanmıştır. Sonuç olarak, mali federalizmin ekonomik büyümeyi olumlu yönde etkilediği sonucuna ulaşmıştır.

Gil-Serrate ve Lopez-Laborda (2006) 17 İspanyol özerk bölgesi üzerinde mali federalizmin ekonomik büyümeye olan etkisini incelemiştir. Yazarlar, 1984-1995 yılları arasındaki veriler üzerinde sabit etkiler ve rassal etkiler modellerini kullanarak zaman serisi analizi yapmışlardır. Sonuçta, yerel yönetimler üzerinde gelirler yöntemiyle hesaplanan mali federalizmin ekonomik büyüme üzerinde olumlu etkisinin olduğu bulmuşlardır.

Carrion-i-Silvestre, Espasa ve Mora (2008) İspanya’nın 17 otonom bölgesi için 1991-1996 yılları arasındaki verileri kullanarak yaptığı çalışmada hem bölgesel olarak hem de toplamda ekonomik büyümeye olan etkisini analiz etmiştir. Yazarlar çalışmanın sonucunda mali desantralizasyonun ekonomik büyüme üzerinde olumlu bir etkisi olduğunu bulmuşlardır.

Yushkov (2015) 2005-2012 yılları arasında Rusya’nın 78 bölgesindeki mali federalizmin ekonomik büyümeye olan etkisini incelemiştir. Bağımlı değişken olarak reel gayri safi bölgesel hâsıladaki büyümeyi almıştır. Yushkov harcamalar yoluyla hesaplanan mali federalizmin ekonomik büyüme üzerindeki etkisinin önemli ölçüde negatif olduğunu sonucuna ulaşmıştır.

### 3.4.3. Ekonometrik Yöntem ve Veri Seti

Çalışmada Amerika Birleşik Devletleri'nde 1961 ile 2017 yılları arasında mali federalizmin ekonomik büyümeye olan etkisi Granger Nedensellik Analizi ve Çoklu Regresyon Analizi ile araştırılmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde analizde kullanılacak yöntem kısaca tanıttıldıktan sonra analiz sonucunda elde edilen sonuçlara yer verilecektir.

#### 3.4.3.1. Ekonometrik Yöntem

Bu çalışmada ABD'de 1961-2017 döneminde mali federalizm oranları ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki araştırılmaktadır. Bunun için öncelikle, değişkenlerin durağanlığının test edilmesi için Dickey- Fuller tarafından geliştirilen ADF birim kök testi yapılmıştır. Durağanlaştırma işleminden sonra değişkenlerin ilişkisinin yönünü bulmak için serilere Granger Nedensellik Analizi uygulanmıştır. Son olarak, değişkenler arasındaki ilişkinin şiddetini (+,-) ölçmek için EKK yöntemi kullanılarak çoklu regresyon analizi uygulanmıştır.

Bir zaman serisi, belirli bir zaman boyunca değişmeyen sabit bir ortalamaya sahipse, değişmeyen sabit bir varyansa sahipse ve  $k$  gecikme uzaklığına bağlı olarak sabit bir kovaryansa sahipse durağan olduğu ifade edilmektedir (Gujarati - Porter, 2012:740).Serilerin birim kökü olup olmadığı durumu, Dickey ve Fuller (1979) tarafından hata terimlerinin otokorelasyonlu olmadığı ve serilerin 1. seviyeden otoregresif sürece tabi oldukları varsayılarak incelenmiştir. Hata terimlerinin farklı seviyeden otoregresif sürece tabi olduğu durumlar için, ADF birim kök testini geliştirmişlerdir.

ADF testinin denklemi, bu çalışmada kullanılan sabit terimli ve trendsiz modeller için aşağıdaki şekildedir (Gujarati - Porter, 2012: 757):

$$\Delta Y_t = \delta Y_{t-1} + \sum_{i=1}^m \alpha_i \Delta Y_{t-i} + \varepsilon_t$$

H<sub>0</sub>: ρ=1 (δ=0) seri birim köklüdür.

H<sub>0</sub>: ρ<1 (δ<0) seri durağandır.

Bu test için karar hipotezi şöyledir:

Bu test için karar hipotezi aşağıdaki gibidir:

$$|t_{\text{hesap}}| < |t_{\text{tablo}}| \Rightarrow H_0 \text{ (temel hipotez) reddedilemez}$$

Granger nedensellik testi, iki değişken arasında nedensel bir ilişki olup olmadığını ve eğer varsa bu ilişkinin yönünü belirlemek amacıyla kullanılmaktadır. Granger'in nedensellik tanımı şu şekildedir: "Y'nin öngörüsü, X'in geçmiş değerleri kullanıldığı zaman, X'in geçmiş değerleri kullanılmadığı zamana göre daha başarılıysa X, Y'nin Granger nedenidir". Bu tanıma göre, nedensellik ilişkisi X→Y şeklinde ifade edilmektedir (Gujarati, 2010: 620). Granger nedensellik testi için aşağıdaki denklem kullanılmaktadır:

$$Y_t = \sum_{i=1}^m \alpha_i Y_{t-i} + \sum_{j=1}^m \beta_j X_{t-j} + u_{1t}$$

$$X_t = \sum_{i=1}^m \theta_i X_{t-i} + \sum_{j=1}^m \gamma_j Y_{t-j} + u_{2t}$$

Denklemlerde,  $m$  gecikme uzunluğunu ifade etmektedir.  $u_{1t}$  ve  $u_{2t}$  hata terimlerinin birbirinden bağımsız olduğu varsayılmaktadır. Granger nedensellik testi bu denklemlerdeki hata terimlerinden önceki bağımsız değişkenin gecikmeli olan değerlerinin sıfıra eşit olup olmadığı test edilerek uygulanmaktadır. Hipotez çift taraflı kurulmaktadır. Böylece, nedenselliğin tek taraflı mı karşılıklı mı olduğu belirlenmektedir.  $\beta_i$  değerlerinin belli bir anlamlılık seviyesinde sıfırdan farklı olmaları halinde X'in Y'nin nedeni olduğu ifade edilmektedir.  $\gamma_i$  değerlerinin belli bir anlamlılık seviyesinde sıfırdan farklı olmaları halinde ise Y'nin X'in nedeni olduğu ifade edilmektedir. Eğer her iki durum da geçerli ise çift yönlü nedensellik olduğu şeklinde yorumlanmaktadır. Tam tersi durumda ise her iki değişkenin birbirinin nedeni olmadığı yani X ve Y'nin birbirinden bağımsız olduğu ifade edilmektedir (Granger, 1969).



Regresyon analizinde birden fazla açıklayıcı değişken varsa buna çoklu regresyon denilmektedir. İktisatta genellikle bir bağımlı değişken birden fazla bağımsız değişken tarafından etkilenmektedir.

Çoklu regresyon analizinde değişkenler arasındaki ilişki aşağıdaki denklemle ifade edilmektedir:

$$Y = \alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_k X_k + \varepsilon_i$$

Denklemden, Y bağımsız değişkeni,  $X_1, X_2, \dots, X_k$  bağımsız değişkenleri (k tane),  $\beta$ 'lar bağımsız değişkenlerin katsayılarını ve  $\alpha$  sabit terimi ifade etmektedir.

En küçük kareler (EKK) yöntemi ile yapılan çoklu regresyon modelinin varsayımları: hata terimi ( $\varepsilon_i$ ) stokastik değişkendir, ortalaması sıfırdır, normal dağılımlıdır, sabit varyanslıdır ve hata terimleri arasında ilişki yoktur, hata terimi ile tahmin edilen Y değişkeni yada bağımsız değişkenler arasında ilişki mevcut değildir, bağımsız değişkenler arasında ilişki yoktur. Çoklu regresyon modelindeki bağımsız değişkenlerin katsayıları EKK ile tahmin edilebilir. EKK yöntemi ile, gerçek Y değerleri ile tahmin edilen Y değerleri arasındaki farkın karelerinin toplamı minimum olması sağlanmaktadır.

#### 3.4.3.2. Veri Seti

Bir ülkedeki mali federalizmi ölçmenin birçok yöntemi olduğunu daha önceki bölümlerde belirtmiştik. Ölçümün yerel vergi geliri ve yerel harcamalar olarak iki ayağı vardır. ABD için mali federalizm hesaplanırken hem eyaletler hem de yerel yönetimler tarafından yapılan harcamalar ve toplanan vergiler üzerinden ayrı ayrı mali federalizm hesaplanmıştır. Buna göre kullanılan veri seti aşağıdaki gibidir:

*1. Eyaletlerin Toplam Harcamaları Yoluyla Hesaplanan Mali Federalizm (EH):* Eyaletlerin toplam harcamalarının, ABD'nin toplam harcamaları (TH) içindeki payı şeklinde hesaplanmıştır. Burada ülkenin toplam harcamalarının içinden savunma harcamaları ve faiz ödemeleri çıkarılmıştır, çünkü bu harcamaların desentralize olmayan yönetim harcamalarının önemli bir parçası olduğu düşünülmektedir.

Eyaletlerin toplam harcamalarının içinde ise sosyal yardım, sağlık hizmeti, eğitim, refah, koruma, taşımacılık ve genel yönetime yapılan harcamalar vardır.

2. *Eyaletlerin Toplam Vergileri Yoluyla Hesaplanan Mali Federalizm (EVG)*: Eyaletlerin toplam vergi gelirlerinin, ABD'nin toplam gelirleri (TG) içindeki payı şeklinde hesaplanmıştır. Burada eyaletlerin toplam vergileri içinde emlak vergisi, satış vergileri, lisans vergileri, kişisel ve kurumsal gelir vergileri vardır. Ülkenin toplam gelirleri ise yönetimler arası yapılan transferleri içermemektedir.

3. *Yerel Yönetimlerin Toplam Harcamaları Yoluyla Hesaplanan Mali Federalizm (YH)*: Yerel yönetimlerin toplam harcamalarının, ABD'nin toplam harcamaları (TH) içindeki payı şeklinde hesaplanmıştır. Burada toplam harcamaların içinden savunma harcamaları ve faiz ödemeleri çıkarılmıştır, çünkü bu harcamaların desentralize olmayan yönetim harcamalarının önemli bir parçası olduğu düşünülmektedir.

4. *Yerel Yönetimlerin Toplam Vergileri Yoluyla Hesaplanan Mali Federalizm (YVG)*: Yerel yönetimlerin toplam vergi gelirlerinin, ABD'nin toplam gelirleri (TG) içindeki payı şeklinde hesaplanmıştır. Burada eyaletlerin toplam vergileri içinde emlak vergisi, satış ve toplam makbuz vergileri, lisans vergileri, kişisel gelir vergisi ve kurumlar vergisi vardır. Ülkenin toplam geliri ise yönetimler arası yapılan transferleri içermemektedir.

5. *Growth (g)*: ABD'deki yıllık reel GSYH büyümesidir

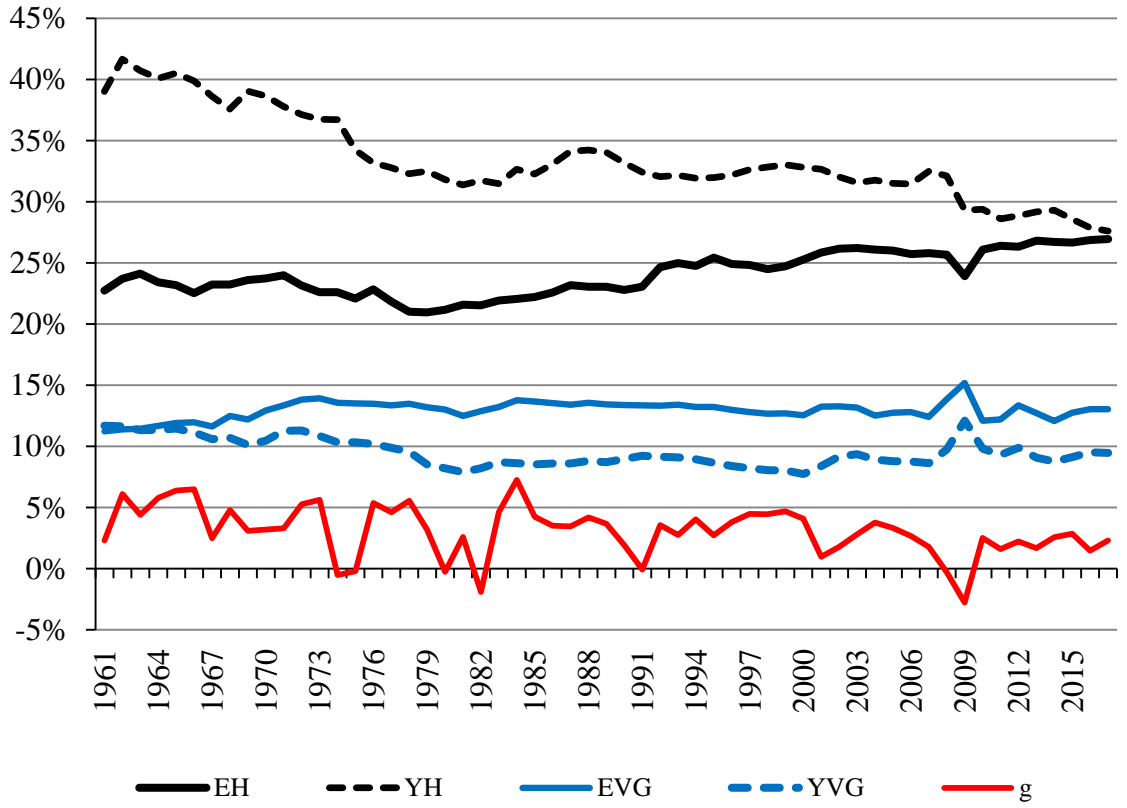
Bu çalışmada kullanılan veri seti, kullanılan ismi ve hesaplanış yöntemleri tablo 20.'de özetlenmiştir.

**Tablo 20 Çalışmada Kullanılan Değişkenler**

<b>Değişkenin Adı</b>	<b>Çalışmadaki Kullanımı</b>	<b>Hesaplanışı</b>
Eyaletlerin Toplam Harcamaları Üzerinde Hesaplanan Mali Federalizm	EH	$\frac{\text{Eyaletlerin Toplam Harcamaları}}{\text{Yönetimlerin Toplam Harcamaları}}$
Eyaletlerin Toplam Vergileri Üzerinden Hesaplanan Mali Federalizm	YH	$\frac{\text{Yerel Yönetimlerin Toplam Harcamaları}}{\text{Yönetimlerin Toplam Harcamaları}}$
Yerel Yönetimlerin Toplam Harcamaları Üzerinde Hesaplanan Mali Federalizm	EVG	$\frac{\text{Eyaletlerin Toplam Vergi Gelirleri}}{\text{Yönetimlerin Toplam Vergi Gelirleri}}$
Yerel Yönetimlerin Toplam Vergileri Üzerinden Hesaplanan Mali Federalizm	YVG	$\frac{\text{Yerel Yönetimlerin Toplam Vergi Gelirleri}}{\text{Yönetimlerin Toplam Vergi Gelirleri}}$
Reel GSYH Büyümesi	g	

Mali federalizm verileri U. S. Census Bureau (ABD İstatistik Bürosu) ve Bureau of Economic Analysis – US Department of Commerce (Ekonomik Analiz Bürosu – ABD Ticaret Bakanlığı) resmi web sitelerinden derlenerek hesaplanmıştır. ABD'nin reel GSYH büyüme oranları ise World Bank (Dünya Bankası) resmi web sitesinden alınmıştır.

ABD'de Büyük Buhran sonrası mali federalizmde merkezileşme yaşanmış, ancak 1960 sonrasında federalizm yeni bir döneme girmiş ve özellikle 1980 yılından sonra bu durum biraz azalmıştır. Dolayısıyla, bu çalışmada I. ve II. Dünya Savaşları'nı ve Büyük Buhran verilerini kullanmamak adına ve merkezileşme biraz azaldığı için 1961 ile 2017 yılları arasındaki veriler kullanılarak ABD'de eyaletleri ve yerel yönetimleri kapsayacak şekilde mali federalizmin ekonomik büyümeye olan etkisi üzerine ekonometrik inceleme yapılmıştır. Kullanılan veri seti Şekil 45'de gösterilmektedir.



**Kaynak:** U. S. Census Bureau, Bureau of Economic Analysis – US Department of Commerce, World Bank.

**Şekil 45 Çalışmada Kullanılan Veri Seti**

#### 3.4.4. Analiz

Mali federalizmin temel savı, verimliliği artırma potansiyeline sahip olmasıdır. Bu doğrultu da, teorik varsayımlar mali federalizmin bir ülkenin makroekonomik performansı üzerinde olumlu etkisi olduğu yönündedir. Bu argümanların yani mali federalizmin makroekonomik performansı olumlu yönde etkilediğine dair iddiaların ampirik temelleri önemlidir. Bir ülkenin makroekonomik performansının en önemli göstergesi ekonomik büyüme olduğu için genelde ampirik çalışmalar da mali federalizm ile ekonomik büyüme ilişkisi üzerinde yoğunlaşmıştır. Dolayısıyla, analiz kısmında ABD’de mali federalizmin (vergi gelirlerinin ve harcamaların) makroekonomik performans üzerinde olumlu bir etkisinin olup olmadığını ekonomik büyüme ile olan ilişkisi üzerinden analiz edilmiştir.

Bu çalışmada ABD’de 1961-2017 döneminde eyaletlerin harcamaları, eyaletlerin vergi gelirleri, yerel yönetimlerin harcamaları ve yerel yönetimlerin vergi gelirlerini kullanarak hesapladığımız mali federalizm oranları ile makro ekonomik performans arasındaki ilişki araştırılmaktadır. Bu açıdan makroekonomik performansın en önemli göstergelerinden biri olan ekonomik büyüme kullanılacaktır. Bunun için öncelikle, değişkenlerin durağanlığının test edilmesi için Dickey- Fuller tarafından geliştirilen ADF birim kök testi yapılmıştır. Yapılan test sonucunda serilerin düzeyde durağan olmadığı; birinci dereceden farkta durağanlaştığı tespit edilmiştir. Durağanlaştırma işleminden sonra serilere Granger Nedensellik Analizi uygulanmıştır. Uygulanan bu nedensellik analizi ile değişkenler arasındaki ilişkinin yönü hakkında bilgi vermesine karşın nedenselliğin şiddeti (+,-) hakkında bilgi vermemektedir. Bu nedenle, EKK yöntemi kullanılarak çoklu regresyon analizi uygulanmıştır. İlk yapılan regresyon analizi sonuçları %90 güven düzeyinde (0,10) test edilmiştir.

Tablo 21.’da yer alan bilgiler ışığında; t istatistik (Mac Kinnon) değerleri mutlak değerce %1, %5,%10 ihtimal değerlerinden büyüktür. Olasılık değerinin %90 güven düzeyinde 0,10’dan küçük ( $0,000 < 0,10$ ) olduğu için yokluk hipotezi ( $H_0$ : Seri birim köke sahiptir) reddedilir. Değişkene sabitli, trendsiz model uygulandığında; serilerin birim köke sahip olmadığı yani durağan olduğu görülmektedir. Seriler birinci dereceden farkta durağanlaşmıştır. Dolayısıyla, seriler durağan olduğu için herhangi bir işleme gerek kalmadan nedensellik analizi yapılabilir.

**Tablo 21 ADF Birim Kök Testi Sonuçları**

Değişkenler	t ist.	%1 olasılık	%5 olasılık	%10 olasılık	Prob.	Sonuç
EH(-1)	-8,22	-3,56	-2,92	-2,6	0,000	$H_0$ Red
EVG(-1)	-9,38	-3,56	-2,92	-2,6	0,000	$H_0$ Red
YH(-1)	-6,54	-3,56	-2,92	-2,6	0,000	$H_0$ Red
YVG(-1)	-7,07	-3,56	-2,92	-2,6	0,000	$H_0$ Red
g(-1)	-6,51	-3,56	-2,92	-2,6	0,000	$H_0$ Red

$H_0$ : Seri birim köke sahiptir (durağan değildir).

$H_a$ : Seri birim köke sahip değildir (durağandır).

**Tablo 22 Granger Nedensellik Analizi Sonuçları**

<b>Granger Nedensellik Analizi Sonuçları</b>				
<b>Değişkenler</b>	<b><math>\alpha^2</math></b>	<b>Prob.</b>	<b>Sonuç</b>	<b>Karar</b>
EH →g	1,34	0,51	0,51>0,10	EH, g'nin nedeni değildir
g→EH	6,01	0,05	0,05>0,10	g, EH'nin nedenidir
YH→g	10,84	0,004	0,004<0,10	YH, g'nin nedenidir
g→YH	1,57	0,46	0,46>0,10	g, YH'nin nedeni değildir
EVG→g	1,2	0,27	0,27>0,010	EVG, g'nin nedeni değildir
g→EVG	0,006	0,94	0,94>0,10	g, EVG'nin nedeni değildir
YVG→g	4,11	0,04	0,04<10	YVG, g'nin nedenidir
g→YVG	0,73	0,39	0,39>0,10	g, YVG'nin nedeni değildir

Tablo 22.'de nedensellik analizi sonuçları yer almaktadır. Buna göre, EH ile temsil edilen eyalet harcamalarının toplam ülke harcamalarına oranından büyüme doğru herhangi bir ilişki yoktur, ancak büyüme EH'nin nedeni olarak görülmektedir. YH ile temsil edilen yerel harcamaların toplam ülke harcamalarına oranı büyümenin bir sebebi iken, büyüme YH'nin sebebi değildir. Diğer bir deyişle, YH'den büyüme doğru tek yönlü bir ilişki vardır. EVG ile temsil edilen eyaletlerin vergi gelirlerinin toplam ülke gelirlerine oranı ile ekonomik büyüme arasında herhangi bir ilişki olmadığı tespit edilmiştir. Son olarak, YVG ile temsil edilen yerel vergi gelirlerinin toplam ülke gelirlerine oranı büyümenin bir sebebi iken, büyüme YVG'nin sebebi değildir. Yani, YVG'den büyüme doğru tek yönlü bir ilişki vardır. Daha önce de belirtildiği gibi nedensellik ilişkinin yönü hakkında bilgi verirken, ilişkinin şiddeti hakkında herhangi bir bilgi vermemektedir. Bu nedenle, değişkenler arasındaki ilişkinin şiddetini ölçmek için çoklu regresyon analizi uygulanmıştır. Fakat nedensellik analizinde büyüme yönünde tek yönlü herhangi bir ilişki çıkmayan EH ve EVG modele dâhil edilmemiştir.

**Tablo 23 Regresyon Analizi Sonuçları**

Değişken	Katsayı	Std. Hata	t istatistiği	Olasılık	D.W İst.	F istatistiği
YH	0,38	0,09	4,35	0,0001	1,64	0,0002
YVG	-0,50	0,27	-1,89	0,0643	1,64	0,0002
C	-0,04	0,02	-1,98	0,05	1,64	0,0002

$$g = -0.04 + 0.38*YH - 0.50*YVG$$

$$(0.02) \quad (0.08) \quad (0.26)$$

$$[-1.98] \quad [4.35] \quad [-1.88]$$

Tablo 23'e göre çoklu regresyon analizi sonucunda elde edilen denklem yukarıdaki gibidir. Tablo, değişkenlerin ihtimal değerlerinin %90 güven aralığında anlamlı olduğunu, diğer bir deyişle ihtimal değerlerinin %10'dan küçük olduğunu göstermektedir. Buna göre, YH ile temsil edilen yerel harcamaların ülkenin toplam harcamalarına oranındaki bir birimlik değişim büyümeyi (g) 0,38 birim arttırmaktadır. YVG ile temsil edilen yerel vergi gelirlerinin ülkenin toplam gelirlerine oranındaki bir birimlik değişim büyümeyi 0,50 birim azaltmaktadır. Tablo 21. ve 22. bir arada ele alındığında YH ile büyüme arasında tek yönlü pozitif bir ilişki; YVG ile büyüme arasında tek yönlü negatif bir ilişki vardır. Daha önce nedensellik analizinde modele dâhil edilen ancak ekonomik büyüme yönünde tek yönlü bir ilişki tespit edilemeyen EH ve EVG'ye regresyon analizinde yer verilmemiştir.

### **3.4.5.Sonuç ve Bulgular**

Teorik açıdan, mali federalizmin temel meselesi ekonomik verimliliğin artırılması ve böylece ülkenin makroekonomik performansının artmasıdır. Bir ülkenin makroekonomik performansının en önemli göstergesi ise ekonomik büyümedir. Buradaki kritik nokta mali federalizm hesaplamasının doğru ve etkin bir şekilde yapılabilmesidir.

Bu çalışmada, ABD için hem eyaletler hem de yerel yönetimler tarafından yapılan harcamalar ve toplanan vergiler üzerinden mali federalizm hesaplanmıştır. Bu

değişkenlerin durağanlığının test edilmesi için Dickey- Fuller tarafından geliştirilen ADF birim kök testi yapılmıştır. Yapılan test sonucunda serilerin düzeyde durağan olmadığı; birinci dereceden farkta durağanlaştığı tespit edilmiştir.

Serilere daha sonra Granger Nedensellik Analizi uygulanmıştır. Uygulanan bu nedensellik analizi sayesinde, değişkenler arasındaki ilişkinin yönü belirlenmiştir. Buna göre, “yerel yönetimlerin harcamaları / toplam harcamalar “ (YH) ve “yerel yönetimlerin vergi gelirleri / toplam gelirler“ (YVG) şeklinde hesaplanan mali federalizm ekonomik büyümenin (g) bir sebebi iken “eyaletlerin harcamaları / toplam harcamalar “ (EH) ekonomik büyümenin sebebidir. “Eyaletlerin vergi gelirleri / toplam gelirler” (EVG) şeklinde hesaplanan mali federalizm ile ekonomik büyüme arasında ise herhangi bir ilişkiye rastlanmamıştır.

Nedenselliğin şiddetini anlamak için ise yerel yönetimler ile ilgili olan değişkenlere EKK yöntemi kullanılarak çoklu regresyon analizi yapılmıştır. Değişkenlerin ihtimal değerleri %90 güven aralığında anlamlı çıkmıştır. Buna göre, ulaşılan denklem aşağıdaki gibidir:

$$g = -0.04 + 0.38*YH - 0.50*YVG$$

Denkleme göre elde edilen ilk sonuç, “yerel yönetimlerin harcamaları / toplam harcamalar” (YH) oranı ile büyüme arasında tek yönlü pozitif bir ilişki vardır. Çıkan sonuç, mali federalizm teorilerinin varsayımları ile uyumludur. Yerel yönetimlere harcamalarında ne kadar fazla özerklik verilirse, yani yerel harcamalar kullanılarak hesaplanan mali federalizm ne kadar artarsa, ABD’de ekonomik büyüme pozitif şekilde artacaktır.

Denkleme göre ulaşılan ikinci sonuç ise, “yerel vergi gelirleri / toplam gelirler” (YVG) oranı ile büyüme arasında ise tek yönlü negatif bir ilişki ortaya çıkmıştır. Diğer bir deyişle yerel vergiler aracılığıyla hesaplanan mali federalizm azaldığında ABD’de ekonomik büyüme artmaktadır. Dolayısıyla da burada teorilerin aksine bir sonuca ulaşılmıştır.

Sonuç olarak yerel yönetimlerin yaptıkları harcamalarda yetki ve sorumlulukları arttığında ekonomik büyüme olumlu yönde etkilenirken; yerel yönetimlerin vergi gelirleri açısından yetki ve sorumlulukları arttığında ülkenin ekonomik büyümesi olumsuz yönde etkilenmektedir. Bu, ABD’de yerel yönetimlerin sahip oldukları yerel



tercih ve ihtiyaç bilgisini harcama yaparken daha etkin bir şekilde kullanabildiği ve bu şekilde kamu sektöründe verimliliği arttırarak ekonomik büyümeye katkı sağladığı anlamına gelmektedir. Ancak şunu da ifade etmek gerekir ki, yerel yönetim birimlerine harcama tarafında yetki verildiğinde, aynı zamanda bu yönetimlerin belirli bir seviyeye kadar harcamaların gelirlerini de sağlayarak bunun sorumluluğunu taşımasını gerektirmektedir. Aksi takdirde, gelirlerini üst yönetimlerden alarak yaptıkları harcamalarda tamamen özgür olan bir yerel yönetim birimleri, bu harcamaları yaparken tekrar seçilebilme kaygısı ile fütursuz bir şekilde hareket edebilirler. Dolayısıyla, yerel yönetimler vergi gelirleri açısında da belli bir seviyeye kadar özerk olmalıdır.



## SONUÇ VE ÖNERİLER

Bu çalışmada, mali federalizmin ekonomi politiği, ABD’de mali federalizm ve mali federalizm ile makroekonomik performansın en önemli göstergelerinden biri olarak kabul edilen ekonomik büyüme arasındaki ilişki incelenmiştir.

Mali federalizmin ekonomik verimliliği ve dolayısıyla makroekonomik performansı etkileyebileceği fikrini ilk savunanlar, Tiebout’un (1956) ve Oates’in (1972) çalışmalarıdır. Bazı akademisyenler, Tiebout modelini mali yerelleşmenin merkezi olarak görmektedirler. Tiebout (1956), yerel yönetimlerin tam bilgiye sahip olan bireyleri kendi bölgelerine cezbetmek için mali enstrümanları kullanarak birbirleri ile rekabet ettiklerini iddia etmiştir. Modele göre, vatandaşlar “ayaklarıyla oy verme” yoluyla, kendi tercihleri hakkında yerel yönetimlere bilgi aktarmaktadırlar. Bu vesile ile yönetim birimleri birbirleriyle rekabet içine girerler ve bu da Pareto etkin dengeyi de beraberinde getirmektedir. Bireylerin kendilerine en iyi kamu hizmeti ve vergi kombinasyonunu sağlayan bölgeler arasında hareket edebilme kabiliyetleri (vatandaşların bölgeler arasında mobil olması), tüketici verimliliğini arttırmaktadır. Diğer yandan, mali alandaki rekabet yönetimleri mümkün olan en düşük maliyetle hizmet sunmaya zorlamaktadır; bu da üreticinin (kamu mal ve hizmeti üreten yerel yönetimlerin) verimliliğini arttırmaktadır. Brennan ve Buchanan’ın (1980) “Leviathan Hipotezi”ne göre, eğer yönetimler gelir maksimizasyoncuları olarak hareket ediyorlarsa, yönetimler arası rekabet sahip oldukları bütçeleri ile sınırlıdır. Bu nedenle, mali federalizm, kamu mallarının aşırı arz edilmesini veya verimsizliği de önleyerek ekonomik büyümeye katkıda bulunmaktadır.

Oates’e (1999) göre ise mali federalizmin temel amacı özellikle kamu sektöründeki ekonomik verimliliğin artırılmasıdır. Diğer bir deyişle, yerel çıktılarının yerel yönetimler tarafından yerel zevk ve tercihlere göre sağlanması, merkezi yönetimin bütün bölgeler için tek tip mal ve hizmet sunumu ile kıyaslandığında sosyal refahı arttırmaktadır. Oates’in (1999) araştırmasına göre, mali federalizm ile makroekonomik performans arasındaki ilişkiyi belirleyen genel etkenler mali rekabetin verimli olması ve yönetimler arasında ilişkinin yapısı gibi unsurlardır. Oates’in Yerelleşme Teoremi’ne göre, yerel yönetimlerin etkinliği sağlayabilmek için

yerel harcamalarının marjinal maliyeti ile marjinal faydasının eşitlemek zorundadırlar. Eğer yerel yönetimlere vergi oranını belirleme yetkisi verilirse, kendi kararlarının marjinal maliyetine kendisi katlanacağı için, marjinal maliyetin marjinal faydaya eşit olduğu noktada bir vergi oranı seçeceklerdir. Dolayısıyla mali federalizmde yerel yönetimlerin harcamalarını finanse edebilmeleri için yerel gelire yani doğal olarak belirli ölçüde yerel vergilendirme yetkisine ve yerel vergi gelirine ihtiyacı vardır. Mali federalizm alanında önemli çalışmaları olan Oates, mali federalizmin ekonomik gelişmeyi olumlu yönde etkilediğini savunmaktadır.

Yerel yönetimlere verilen mali sorumluluk mali federalizm kavramının temelini oluşturmaktadır. Dolayısıyla, mali federalizmi tasarlarken ve değerlendirirken yerel yönetimlere verilen mali sorumluluk kapsamında, mali federalizmin dört temel bileşeni bulunmaktadır: (i) Harcama Sorumluluğu (ii) Gelirlerin Devredilmesi, (iii) Yönetimler Arası Transferler, (iv) Borçlanma.

Yukarıda bahsedilen bileşenler etkin bir şekilde sağlanabildiği ölçüde, mali federalizmin ülkeye birçok faydası vardır. Bunlar: Ulusal ve bölgesel gelişmişlik düzeyine katkı sağlaması, yönetim birimlerinin daha fazla hesap verilebilir ve şeffaf olması, yönetimlerin yerel olarak halka ve bilgiye daha yakın olması, yönetimler arasında yatay ve dikey rekabetin oluşması, otoritenin yönetimler arasında bölünmesi, işlem maliyetlerini azaltıcı etkisinin olması ve yerel yönetimlere merkezi politikalar üzerinde daha fazla veto hakkı vermesi olarak sıralanabilir. Mali federalizm teorilerinin temel iddiası bütün bu faktörlerin ülkenin makroekonomik performansı üzerinde olumlu etki yaratmasıdır.

Mali federalizm ile makroekonomik performans arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmalara bakıldığında, makroekonomik performansının en önemli göstergesi ekonomik büyüme olduğundan dolayı ampirik çalışmaların çoğu mali federalizm ile özellikle ekonomik büyüme yada kişi başına düşen milli gelirdeki büyüme üzerine yoğunlaşmıştır. Yapılan ampirik çalışmaların çoğunda mali federalizm ile ekonomik büyüme arasında hem pozitif hem de negatif bir ilişki olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Olumlu etkisinin olduğunu iddia eden çalışmaların sayısının diğerlerine göre biraz daha fazla olduğu söylenebilir. Bunun muhtemelen en önemli nedeni, mali federalizmi doğru şekilde ölçen ve üzerinde uzlaşma sağlanan bir yöntemin olmayışdır. Aynı

zamanda çalışmanın yapıldığı ülke yada ülke gruplarında kamu sektörünün ekonomik büyüme içindeki ağırlığı da önemlidir.

ABD’de mali federalizm ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi inceleyen ampirik çalışma bölümünde araştırılan, literatür olarak mali federalizmin ekonomik büyümeye olan etkisini araştıran ve inceleyen ampirik çalışmalarda bir etkileşim olup olmadığı ve varsa ilişkinin yönü ile ABD’de yerel vergi gelirleri ve harcamaları kullanılarak hesaplanan mali federalizm ile ekonomik büyüme arasında bir ilişkinin olup olmadığı, varsa ilişkinin yönü ve şiddetidir.

Bu çalışmada ABD’de 1961-2017 döneminde eyaletlerin ve yerel yönetimlerin vergi gelirlerinin toplam gelirlere oranı ve eyaletlerin ve yerel yönetimlerin harcamalarının toplam harcamalara olan oranı şeklinde hesaplanan dört farklı mali federalizm oranı ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki araştırılmıştır. Bu dönemin seçilme nedeni Büyük Buhran sonrasında ABD’de yönetimde merkezileşmenin artmasına karşılık 1960 yılı sonrasında eyaletlere ve yerel yönetimlere verilen önemin tekrar artması (kreatif federalizm ve yeni federalizm dönemleri) ve verilerde dengesizlik yaratan Büyük Buhran ile I. ve II. Dünya Savaşı dönemlerinin alınmamasıdır. Ayrıca kullanılan verilerde toplam harcamalar içinden savunma harcamaları ve faiz ödemeleri çıkarılmıştır, çünkü bu harcamaların desentralize olmayan yönetim harcamalarının önemli bir parçası olduğu düşünülmektedir.

Bu değişkenlerin durağanlığının test edilmesi için Dickey- Fuller tarafından geliştirilen ADF birim kök testi yapılmıştır. Yapılan test sonucunda serilerin düzeyde durağan olmadığı; birinci dereceden farkta durağanlaştığı tespit edilmiştir.

Durağanlaşan serilere Granger Nedensellik Analizi uygulanmıştır. Uygulanan bu nedensellik analizi sayesinde, değişkenler arasındaki ilişkinin yönü belirlenmiştir. Buna göre, “yerel yönetimlerin harcamaları / toplam harcamalar “ (YH) ve “yerel yönetimlerin vergi gelirleri / toplam gelirler“ (YVG) şeklinde hesaplanan mali federalizm ekonomik büyümenin (g) bir sebebi iken “eyaletlerin harcamaları / toplam harcamalar “ (EH) ekonomik büyümenin sebebidir. “Eyaletlerin vergi gelirleri / toplam gelirler” (EVG) şeklinde hesaplanan mali federalizm ile ekonomik büyüme arasında ise herhangi bir ilişkiye rastlanmamıştır.

Nedenselliğin şiddetini belirlemek amacıyla yerel yönetimler ile ilgili olan değişkenlere EKK yöntemi kullanılarak çoklu regresyon analizi yapılmıştır. Buna göre, ulaşılan denklem aşağıdaki gibidir:

$$g = -0,04 + 0,38*YH - 0,50*YVG$$

$$(0,02) \quad (0,08) \quad (0,26)$$

$$[-1,98] \quad [4,35] \quad [-1,88]$$

Değişkenler ihtimal değerlerinin %90 güven aralığında anlamlıdır, yani ihtimal değerleri %10'dan küçüktür. Denkleme göre iki sonuca ulaşılmıştır. Birincisi, “yerel yönetimlerin harcamaları / toplam harcamalar” şeklinde hesaplanan mali federalizm oranı ile ekonomik büyüme arasında tek yönlü pozitif bir ilişki ortaya çıkmıştır. Çıkan sonuç, mali federalizm teorilerinin varsayımları ile uyumludur. Yerel yönetimlere harcamalarında ne kadar fazla özerklik verilirse, yani yerel harcamalar kullanılarak hesaplanan mali federalizm ne kadar artarsa, ABD’de ekonomik büyüme pozitif şekilde artacaktır.

Denkleme göre elde edilen ikinci sonuç, “yerel vergi gelirleri / toplam gelirler” şeklinde hesaplanan mali federalizm oranı ile büyüme arasında tek yönlü negatif bir ilişki vardır. Diğer bir deyişle yerel vergiler aracılığıyla hesaplanan mali federalizm azaldığında yani yerel yönetimlere kendi vergilerini belirleme ve tahsil etme konusunda ne kadar fazla özerklik verilirse ABD’de ekonomik büyüme artmaktadır. Burada, teorilerin aksine bir sonuca ulaşılmıştır.

Sonuç olarak, ABD’de yerel yönetimlerin yaptıkları harcamalarda yetki ve sorumlulukları arttığında ekonomik büyüme olumlu yönde etkilenirken; yerel yönetimlerin vergi gelirleri açısından yetki ve sorumlulukları arttığında ülkenin ekonomik büyümesi olumsuz yönde etkilenmektedir. Bu, ABD’de yerel yönetimlerin sahip oldukları yerel tercih ve ihtiyaç bilgisini harcama yaparken daha etkin bir şekilde kullanabildiği ve bu şekilde kamu sektöründe verimliliği arttırarak ekonomik büyümeye katkı sağladığı anlamına gelmektedir. Ancak şunu da ifade etmek gerekir ki, yerel yönetim birimlerine harcama tarafında yetki vermek, aynı zamanda bu yönetimlerin en azından belirli bir seviyeye kadar yaptıkları harcamaların sorumluluğunu almaları açısından gelirlerini de sağlaması gerektirmektedir. Aksi takdirde, yerel yönetimler gelirlerini üst yönetimlerden aldıkları transferler, hibeler ve

gelir paylaşımı şeklinde sağlayarak harcamalarını karşılarırsa, bu harcamaları yaparken tekrar seçilebilme kaygısı ile fütursuz bir şekilde hareket edebilirler. Dolayısıyla, yerel yönetimler yaptıkları harcamaların sorumluluğunu almak için vergi gelirleri açısında da belli bir seviyeye kadar özerk olmalıdır.

Bu sonuçlar ışığında mali federalizmin Amerika Birleşik Devletleri'nde ekonomik büyüme üzerinde olumlu etki yaratabilmesi için öncelikle yerel yönetimlerin harcamalarında daha fazla yetki ve sorumluluk verilmesinin daha etkili olacağı söylenebilir. Yerel yönetimler harcamalarında ne kadar özerk olurlarsa ülkenin ekonomik performansı da olumlu yönde etkilenmektedir. Çünkü yerel yönetimler yerel halkın ihtiyaçlarının ve tercihlerinin bilgisine federal yönetime göre daha fazla hâkimdirler, dolayısı ile yerel olarak nereye harcama yapmaları gerektiğine daha etkin bir şekilde karar verebilmektedirler.

## KAYNAKLAR

ABD Dışişleri Bakanlığı Elektronik Dergisi (2003), “Eyalet ve Yerel Yönetim – Değişikliğe Uyum Sağlamak, C: 8, S: 2, <http://docplayer.biz.tr/2341079-Eyalet-ve-yerel-yonetim.html> (10,05,2018).

ABD Maliye Bakanlığı, <https://www.treasury.gov/about/role-of-treasury/Pages/default.aspx> (01.04.2018)

ACAR İbrahim Atilla – KİTAPÇI İsmail (2009), “Bir Mali Yerelleşme Deneyimi Olarak İsveç”, **Maliye Dergisi**, S: 157, ss. 85-104.

AGU Chukwuma (2010), “Fiscal Federalism, Governance and Internally Generated Revenue: Examining Weak Subnational Finances in Nigerian States”, **International Journal of Business, Economics and Research**, V: 1(1), pp. 41-57.

AHMAD Ehtisham - BROSİO Giorgio (2006), Fiscal Federalism – A Review Of Developments in The Literature And Policy, **Handbook of Fiscal Federalism**, ed. Ehtisham Ahmad and Giorgio Brosio, Edward Elgar Publishing, Inc., USA, pp. 1-29.

AKBAY Muvaffak (1950), “Amerika Birleşik Devletleri Anayasa Metinleri”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C: 7, S: 1, ss. 446-493.

AKAI N. - SAKATA M. (2002), “Fiscal Decentralization Contributes to Economic Growth: Evidence from State-Level Cross-Section Data for the United States”, **Journal of Urban Economics**, V: 52, pp. 93-108.

AKTAN Coşkun Can (1994), “James M. Buchanan’ın Politik İktisada Katkıları”, **Maliye Yazıları Dergisi**, Sayı: Ocak-Mart, ss.32-65.

ALESINA Alberto (2000), “The Political Economy of The Budget Surplus in the US”, **NBER Working Paper Series**, No: 7496.

ALP Salih - KARAKAŞ Adem (2008), “Asimetrik Bilgi Teorisi Karşısında Hayek’in Ekonomik Yaklaşımları: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, **Liberal Düşünceler Dergisi**, S: 51-52, ss. 215-230.

American Federalism (2012), [https://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip\\_us\\_pearsonhighered/samplechapter/020595006X.pdf](https://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/020595006X.pdf), (16.12.2015).

ANDERS Kathleen K. - SHOOK Curtis A. (2003), “New Federalism: Impact on State and Local Governments”, **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**, V: 15, I: 3, pp. 466-486.

ARISOY Alper (2010), “Avrupa’da Federalizm Geleneği ve Avrupa Bütünleşmesinde Federalist Akımlar”, **Ege Akademik Bakış**, C. 10, S. 4, ss.1195-1206.

ARNOLD Paul A. (2004), **About America How the United States is Governed**, ed. George Clack, BP America Inc., United States of America, [https://photos.state.gov/libraries/korea/49271/dwoa\\_122709/US\\_Governed.pdf](https://photos.state.gov/libraries/korea/49271/dwoa_122709/US_Governed.pdf) (01.03.2018).

ARSLAN Mehmet Lütfi (2011), “Büyük İşletmeler Devleti: Kuruluş Dönemi Amerikan Ekonomik Büyümesinde Siyasi Yapının Rolü”, **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, C: 7, S: 14, ss. 377-394.

ASLIM Erkmek Giray - NEYAPTI Bilin (2014), "Optimal Fiscal Decentralization," **EcoMod2014 6848**, EcoMod.

AYHAN Ufuk (2008), “Amerika Birleşik Devletlerinde Yerel Yönetimler”, **Sayıştay Dergisi**, S: 70, ss.103-120.

AYRANGÖL Zülküf – TEKDERE Mustafa (2016), “Yerelleşme Teorisinin Analizi Ve Ekonomik Parametreler Üzerindeki Rasyonalitesi”, **İktisat Politikası Araştırmaları Dergisi**, C: 3, S: 1, ss. 55-83.

BACH Steffen., BLÖCHLİGER Hansjörg - WALLAU Dominik (2009), The Spending Power Of Sub-Central Governments: A Pilot Study, **OECD Network on Fiscal Relations Across Levels of Government**,<https://www.oecd.org/tax/federalism/42783063.pdf> (20.08.2017).

BAĞLI Mehmet Selim (Nisan 2014), “Mali Yerelleşme Düzeyinin Ölçümü (Mali Özerklik Derecesi)”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C: 23, S: 2, ss. 27-47.

BAHL Roy (1999), “Implementation Rules for Fiscal Decentralization”, **Public Budgeting and Finance**, 19(2), pp. 59–75, <http://siteresources.worldbank.org/INTMF/Resources/339747-1251914038224/3p.pdf>, (19.02.2016).

BAICKER Katherine - CLEMENS Jeffrey - SINGHAL Monica (2010), “Fiscal Federalism in the United States, Harvard University, pp. 1-55, [http://www.hks.harvard.edu/fs/msingha/BaickerClemensSinghal\\_FiscFed\\_Jun10.pdf](http://www.hks.harvard.edu/fs/msingha/BaickerClemensSinghal_FiscFed_Jun10.pdf), (24.12.2015).

BAILEY J. Stephen (1999), **Local Government Economics: Principles and Practice**, Macmillan Press Ltd, UK.

BALİ Besim Bülent (2006), “Mali Desantralizasyon Sürecinde Yerel Yönetimlerin Borçlanması: Bir Teorik Çerçeve Denemesi”, **Mali Yerelleşme Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar**, der. Ayşe Güner– Serdar Yılmaz, Güncel Yayıncılık, İstanbul, ss. 149-172.

BALTA Tahsin Bekir, "Federal Sistem Üzerine Bazı Düşünceler", çev: Özer Ozankaya, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C: 20, S: 1, ss. 139-148.

BEA, **Bureau of Economic Analysis, US Department of Commerce**, <https://www.bea.gov/regional> (07.01.2018).

BEA (2017), **Bureau of Economic Analysis, US Department of Commerce**, <https://www.bea.gov/regional/bearfacts/pdf.cfm?fips=06000&areatype=STATE&geotype=3> (01.08.2017).

BEDNAR Jenna - ESKRİDGE William N. Jr. - FERREJOHN John (1999), **A Political Theory of Federalism**, World Bank, Washington DC, <http://siteresources.worldbank.org/INTABCDEWASHINGTON2000/Resources/ferejohn.pdf>, (01.12.2015).



STEGARESCU Dan – THIESS Büttner – BEHNİSCH Alexej (2001), “Public Sector Centralization and Productivity Growth: Reviewing the German Experience”, **ZEW Discussion Paper**, N: 02-03.

BESLEY Timothy - COATE Stephen (2003), **Centralized Versus Decentralized Provision of Local Public Goods: A Political Economy Approach**, Journal of Public Economics, V: 87, pp. 2611-2637.

BIRD Richard M. (1999), “Fiscal Federalism”, Research Report, <http://www.urban.org/sites/default/files/alfresco/publication-pdfs/1000529-Fiscal-Federalism.PDF>, (12.12.2015).

BİRECİKLİ, İhsan Burak (2011), **Amerika'nın Kuruluşu ve ABD-Avrupa İlişkileri (1776-1876)**, ABD ve Büyük Ortadoğu İlişkileri Özel Sayısı/ Relationships of the USA and The Great Middle East Special Issue, ss. 81-103.

BISH Robert L. (1987), “Federalism: A Market Economics Perspective”, **Cato Journal**, V: 7, C: 2, pp. 377-402.

BLANKART Charles B. - BORCK Rainald (2004), “Local Public Finance”, In Jürgen Backhaus - Richard E. Wagner (eds.), **Handbook of Public Finance**, Kluwer Academic Publishers, Boston.

BLÖCHLİGER Hansjörg - PETZOLD Oliver (2009), “Finding The Dividing Line Between Tax Sharing And Grants: A Statistical Investigation”, OECD Network on Fiscal Relations Across Levels of Government, COM/CTPA/ECO/GOV/WP(2009)10, <http://www.oecd.org/tax/federalism/43072896.pdf>, (18.02.2016).

BLÖCHLİGER Hansjörg - KING David (2005), “Fiscal Autonomy Of Sub-Central Governments”, OECD Network on Fiscal Relations Across Levels of Government, COM/CTPA/ECO/GOV/WP(2006)/2, <https://www.oecd.org/ctp/federalism/37388375.pdf>, (07.09.2017).

BODMAN Philip (2008), “Fiscal Federalism and Economic Growth in the OECD”, **Future of Federalism Conference**, Brisbane/Australia, <http://www.uq.edu.au/economics/federalism/DP0877522bodman1.pdf> (01.03.2018).

BOWMAN Ann O'M. - KEARNEY Richard C. (1993), **State and Local Government**, Houghton Mifflin Co., 2nd Edition, Boston.

BOYD Eugene (1997), **American Federalism, 1776 to 1997: Significant Events**, American National Government Division, <https://usa.usembassy.de/etexts/gov/federal.htm>, (19.05.2017).

BRETON Albert (1991), **The existence and stability of Interjurisdictional Competition**, Competition among States and Local Governments, ed. Daphne A. Kenyon, J. Kinjaid, The Urban Institute Press, Washington, pp. 37-52.

BRIFFAULT Richard (1990), “Our Localism: Part I--The Structure of Local Government Law”, **Columbia Law Review**, V: 90, N: 1, pp. 1-115.

BROADWAY Robin – SHAH Anwar (2009), **Fiscal Federalism – Principles and Practices of Multiorder Governance**, Cambridge Press, New York.

BRYCE Viscount James (1995), **The American Commonwealth**, Liberty Fund, Indianapolis, 1995 (first published London, 1888), V: 1, <http://oll.libertyfund.org/titles/809> (01.03.2016).

BURGESS Micheal (2006), **Comparative Federalism: Theory and Practise**, Routledge, New York.

BÜLBÜL Duran (2001), **Kamu Yönetiminde İdari ve Mali Paylaşım Uygulaması: Amerika Birleşik Devletleri Örneği**, C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, C: 2, S: 2, ss. 67- 74.

CARRION-I-SILVESTRE Josep - ESPASA Marta - MORA Toni (2008), “Fiscal Decentralization and Economic Growth in Spain”, **Public Finance Review**, V: 36, I: 2, pp. 194-218.

CCSCE (2017), Center For Continuing Study of the California Economy, <http://www.ccsce.com> (03.02.2018).

CHINN, Menzie D. - FRIEDEN Jeffry A. (2012), **Lost Decades – The Making of America’s Debt Crisis and The Long Recovery**, W.W. Norton & Company, NewYork.

CLEMENS Jason - VELDHUIS Niels (2013), **Fiscal Federalism in the United States**, in *Federalism and Fiscal Transfers: Essays on Australia, Germany, Switzerland and the United States*, ed. Clemens J. - N. Veldhuis, Fraser Institute.

COOTER Robert - ULEN Thomas (2016), *Law and Economics*, 6. Edition, Pearson Education, USA.

CULLIS John - JONES Philip (2009), **Public Finance And Public Choice: Analytical Perspectives**, Oxford University Press, Oxford.

ÇAĞAN Nami (1982), **Vergilendirme Yetkisi**, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul.

ÇELİK Neriman - BEDÜK Aykut (2013), “Vekalet Teorisi Yaklaşımı ile İşlem Maliyeti Arasındaki İlişki”, **Sakarya İktisat Dergisi**, S:1, ss. 43-67.

ÇELİK Vasfiye - ÇELİK Fikret - USTA Sefa (2004), “Yerel Demokrasi ve Yerel Özerklik İlişkisi”, **Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C: 1, S: 2, ss. 87-104.

ÇETİN Tamer (2007), “Devletin Ekonomiye Müdahalesinin Kurumsal Maliyeti”, **Çimento İşveren**, S: 21, ss. 38-55.

ÇINAR Tayfun (2007), *Yerel Yönetimler: Borçlanma ve Borç Yönetim*, **Yerel Yönetimlerde Mali Yönetim**, ed. Tayfun Çınar, Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayını, No: 22, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara.

ÇINAR Tayfun (2004), **Dünyada ve Türkiye’de Başkentlik Sorunu**, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Tezler Dizisi: 15, No: 32, Ankara.

ÇİTCİ Oya (1996), “Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C: 5, S: 6, ss. 5-14.

DAFFLON Bernard (2006), **The Assignment Of Functions to Decentralized Government: From Theory to Practice**, Hand Book of Fiscal Federalism, Edward Elgar Publishing, Inc., U.K., pp. 271-305.

DE MELLO Luiz (Temmuz 2000), “Can Fiscal Decentralization Strengthen Social Capital?”, **IMF Working Paper**, No: WP/00/129.

DEMİR Konur Alp (2014), “Özerk Yerel Yönetim Yapısından Federalizme Geçiş”, **Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C: 4, S: 2, ss.35-60.

DEMİR Cemil İhsan (2008), “ABD Vergi Sistemi ve Gelir İdaresi”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi, İİBF Dergisi**, C:X, S: I, ss. 275-297.

DEMİR Ömer (1996), **Kurumcu İktisat**, Vadi Yayınları, Ankara.

DERELİ Toker (2008), “Robert Michels, Demokrasi ve Oligarşinin Tunç Kanunu”, **Çalışma ve Toplum**, S: 19, ss. 11-38.

DESAI, Raj M. - FREINKMAN Lev – GOLDENBERG Itzhak (2003), “Fiscal Federalism and Regional Growth: Evidence from the Russian Federation in the 1990s”, **World Bank Policy Research Working Paper**, N: 3138.

DILGER Robert Jay (2017), “Federal Grants to State and Local Governments: A Historical Perspective on Contemporary Issues”, **Congressional Research Service**, American National Government, <https://fas.org/sgp/crs/misc/R40638.pdf> (07,04.2018)

DIRECTORY OF REPRESENTATIVES, <http://www.house.gov/representatives/> (07.01.2018)

DICKEY David A. - FULLER Wayne A. (1979), “Distribution of the Estimators for Autoregressive Time Series with a Unit Root”, **Journal of American Statistical Association**, V:74, pp. 427-431.

DİNLER Zeynel (2009), **İktisada Giriş**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa.

Directory of Representatives, <http://www.house.gov/representatives/> (01.08.2017).

DOĞAN Seyhun (2006), “Keynesyen Teori'ye Bir Tepki: Arz Yanlı İktisat”, **Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, S: 12, ss. 253-272.

EBEL Robert D. – YILMAZ Serdar (2002), **On the Measurement and Impact of Fiscal Decentralization**, Decentralization Brief Notes, World Bank Institute, Policy Research Working Paper 2809.

EBEL Robert D. - YILMAZ Serdar (2002), “Concept of Fiscal Decentralization and Worldwide Overview”, **World Bank Institute Working Paper**, No. 30346.

ELAZAR Daniel J. (1991), **Cooperative Federalism**, Competition among States and Local Governments, ed. Daphne A. Kenyon, J. Kinjaid, The Urban Institute Press, Washington, pp. 65-86.

ELAZAR Daniel J. (2006), **Exploring Federalism**, The University of Alabama Press, Tuscaloosa, London.

ERKUL Hüseyin - KARA Hüseyin - ŞİMŞEK Savaş (2016), ABD ve Almanya Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırılması, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, C: 14, S: 27, ss. 33-58.

ERYILMAZ Bilal (2012), **Kamu Yönetimi, Düşünceler - Yapılar - Fonksiyonlar - Politikalar**, 5. Baskı, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.

FEELY Malcolm M. (2012w), The Political Theory of Federalism, **Flinders Journal of History and Politics**, V: 28, <http://www.flinders.edu.au/sabs/sis-files/history/FJHP/Volume%2028/Malcolm%20Feeley%20-%20Forum%20-%20from%20FJHP%20Vol%2028%202012.pdf>, (01.12.2015).

FELD Lars P. – KIRCHGÄSSNER Gebhard – SCHALTEGGER Christoph A. (2004), “Fiscal Federalism and Economic Performance: Evidence from Swiss Cantons”, Unpublished Manuscript, FEW N: 2004,20, University of Marburg, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/29872/1/506415007.PDF> (10.04.2018).

FELTENSTEIN Andrew – IWATA Shigeru (2005), “Decentralization and Macroeconomic Performance in China: Regional Autonomy Has Its Costs”, **Journal of Development Economics**, V: 76, pp. 481 – 501.

FIVA, Jon H. (2006), “New Evidence on the Effect of Fiscal Decentralization on the Size and Composition of Government Spending”, *Public Finance Analysis*, C: 62, S:2, 250-280, [http://www.jon.fiva.no/docs/Fiva\\_FA\\_2006.pdf](http://www.jon.fiva.no/docs/Fiva_FA_2006.pdf) (25.02.2016).

FRANKEL Jeffrey (2008), “Snake-Oil Tax Cuts”, <http://www.hks.harvard.edu/fs/jfrankel/TaxCutSnakeOilSept8-08.pdf> (01.05.2018).

FREEMAN Edvard A. (1893), **History of Federal Government in Greece and Italy**, ed. J. B. Burry, New York.

FRIEDRICH Carl J. (2014), **Sınırlı Devlet**, çev: Mehmet Turhan, Liberte Yayınları, Ankara.

GARZARELLI Giampaolo (2004), “Old and New Theories of Fiscal Federalism, Organizational Design Problems, and Tiebout”, **Journal of Public Finance and Public Choice**, V: 22(1-2), pp. 1-16.

GIL-SERRATE Ramiro - LÓPEZ-LABORDA Julio (2006), Revenue Decentralization and Economic Growth in the Spanish Communities, 46th Congress of the European Regional Science Association: "Enlargement, Southern Europe and the Mediterranean", Greece, [https://www.econstor.eu/bitstream/10419/118269/1/ERSA2006\\_214.pdf](https://www.econstor.eu/bitstream/10419/118269/1/ERSA2006_214.pdf) (03.05.2018).

GOODSPEED Timothy J. (2002), “Bailouts in a Federation”, **International Tax and Public Finance**, S: 9, pp. 409–421.

GORDON Tracy - AUXIER Richard - ISELIN John (2016), “Assessing Fiscal Capacities of States”, **Urban Intitude**, Washington, <http://www.taxpolicycenter.org/sites/default/files/publication/140136/2000646-assessing-fiscal-capacities-of-states-a-representative-revenue-system-representative-expenditure-system-approach-fiscal-year-2012.pdf> (03.05.2018).

GRANGER C.W.J. (1969), “Investigating Causal Relations By Econometric Models and Cross-Spectral Methods”, **Econometrica**, V: 37, pp. 424-438.

GUJARATI D. N. (2012), **Temel Ekonometri**, Çev. U. Şenesen ve G.G. Şenesen, Literatür Yayıncılık, 5. Baskı, İstanbul.

- GUJARATI D. N. (2009), **Temel Ekonometri**, Çev. U. Şenesen ve G.G. Şenesen, Literatür Yayıncılık, İstanbul.
- GÜL Erhan (2011), “ABD’de Kamu Borç Stoku Üst Sınırı Uygulamasına İlişkin Değerlendirme”, **Türkiye İş Bankası İktisadi Araştırmalar Bölümü**, [https://ekonomi.isbank.com.tr/UserFiles/pdf/ar\\_06\\_2011.pdf](https://ekonomi.isbank.com.tr/UserFiles/pdf/ar_06_2011.pdf) (01.05.2018).
- GÜL Hüseyin - BATMAN Seda (2013), “Dünya ve Türkiye Örneklerinde Metropolitan Alan Yönetim Modelleri ve 6360 Sayılı Yasa”, **Yerel Politikalar Dergisi**, S:3, ss. 7-47.
- GÜNER Ayşe (2006), “Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü: Temel İlke ve Uygulamalar”, **Mali Yerelleşme Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar**, der. Ayşe Güner–Serdar Yılmaz, Güncel Yayıncılık, İstanbul, ss. 61-82.
- GÜRÇAYLILAR YENİDOĞAN Tuğba (2013), “Yeni Kurumsal İktisat Geleneğinde İşlem Maliyeti Teorisinin Rolü ve Son Gelişmeler”, **Business and Economics Research Journal**, V: 4, N: 2, pp. 109-134.
- HAMILTON David K. (2005), “Township Government In Cook County”, Executive Summary, s.II, <https://www.dailyherald.com/assets/pdf/DA12373632.pdf> (11.06.2017).
- HATİPOĞLU Osman Gökhan (2015), “Amerikan Yönetim Düşüncesinin Doğuşu (1776-1920)”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara.
- HAYEK Friedrich A. (1945), “The Use of Knowledge in Society”, **American Economic Review**, V: 35, S: 4, pp. 519-530.
- HEATH Joseph - NORMAN Wayne (2004), “Stakeholder Theory, Corporate Governance and Public Management”, What Can The History of State-run Enterprises Teach Us In The Post-Enron Era?” **Journal of Business Ethics**, V:53, pp. 247-265.
- IAMS, Leslie Ann (1986), "Constitutional Federalism Revisited: Garcia v. San Antonio Metropolitan Transit Authority," **Akron Law Review**, V: 19: Iss:1, Article 5, <https://www.uakron.edu/dotAsset/63036ca8-c93e-4df3-9bea-7a0535cfeafa.pdf> (09.12.2015).
- INMAN Robert P. (2008), “The Flypaper Effect,” **Nber Working Paper Series**, Working Paper 14579, <http://www.nber.org/papers/w14579.pdf>, (03.01.2018).
- INMAN Robert P. - RUBINFELD Daniel L. (1997), “Rethinking Federalism,” **Journal of Economic Perspectives**, S: 11, N: 4, pp. 43–64.
- INSTITUTE FOR ECONOMICS AND PEACE (2011) Economic Consequences of War On The US Economy, [http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/06/The-Economic-Consequences-of-War-on-US-Economy\\_0.pdf](http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/06/The-Economic-Consequences-of-War-on-US-Economy_0.pdf) (02.06.2018).
- JIN Hehui – QIAN Yingyi - WENGAST Barry (2005), Regional Decentralization and Fiscal Incentives: Federalism, Chinese Style”, **Journal of Public Economics**, V: 89, I: 8-9, pp. 1719–1742.
- JACKSON P.M. - BROWN C.V. (1990), **Public Sector Economic**, Blackwell Publishers Ltd., Oxford, UK.

JAKOBSEN Alf Petter (2010), “Federalism: Searching For The Processes Behind Canada’s Ability to Survive Challenges”, University of Bergen Department of Comparative Politics, Master Thesis, Norway.

JHA Chandra Prakash (2012), “Theory of Fiscal Federalism: An Analysis”, **Munich Personal RePEc Archive**, MPRA Paper No: 41769.

KABAAĞAÇ Sinan - ALOVA Erdal (1995), **Latince-Türkçe Sözlük**, Sosyal Yayınları, İstanbul.

KAMA Özge (2011), “Yeni Kurumsal İktisat Okulunun Temelleri”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C: 13, S: 2, ss.183-204.

KAPLANHAN Fatih - KORKUT Cem (2014), “Merkezi Yönetimin Vergi Gelirlerini Yerel Yönetimlere Dağıtım (Küreyerelleşme)”, **Munich Personal RePEc Archive**, Paper No: 76170, ss. 717-725, [https://mpra.ub.uni-muenchen.de/76170/1/MPRA\\_paper\\_76170.pdf](https://mpra.ub.uni-muenchen.de/76170/1/MPRA_paper_76170.pdf) (15.04.2018) .

KARAGÖZ Berkan (2014), Mali Yerelleşme ve Yatay Eşitsizlik Sorunu: Türkiye Örneği, “Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü”, Doktora Tezi, Ankara.

KARAHANOĞULLARI Yiğit (2011), “ABD’nin Federal Bütçe Süreci”, **Maliye Dergisi**, S: 160, ss. 269-288.

KARYAĞDI Nazmi (2006), **ABD Gelir İdaresi’nde Vergi İncelemesi**, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını, No: 2006/371, Ankara.

KATZ Ellis, (1997), **American Federalism Past, Present and Future**, in Issue of Democracy - Reinventing American Federalism, Electronic Journals of the US Information Agency April 1997 V: 2, No. 2, pp. 9-14.

KENYON A. Daphne - KINCAID John (1991), **Introduction**, Competition among States and Local Governments, ed. Daphne A. Kenyon, J. Kinjaid, The Urban Institute Press, Washington, pp. 1-26.

KESİK Ahmet (2005), “Yönetimler Arası Mali İlişkiler ve Türkiye Uygulaması”, **Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, C: 5, S: 10, ss. 75-103.

KESNER-ŞKREB Marina, (June 2009), “Fiscal federalism”, **Financial Theory and Practice**, V: 33, No: 2, pp. 235-237.

KLITGAARD Robert (1991), **Controlling Corruption**, University of California Press, USA.

KOÇAK Konur Alp (2015), ABD Başkanlık Sistemi: “Ayrı” Ama “Birlikte” Çalışan Organlar, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri**, ed. Havvana Yapıcı Kaya, Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, Ankara.

KOÇEL Tamer (2010), **İşletme Yöneticiliği**, Beta Yayınları, İstanbul

KONINGS Jozef - TORFS Wouter (2011), **Fiscal Federalism, Tax Competition and Economic Agglomeration**, in Fiscal Federalism in the European Union, Larcier, pp. 35-56.

KOVANCILAR Birol (2013), “ABD’de Bütçe Açık ve Fazlaları: Tarihsel Bir İnceleme”, **Yönetim ve Ekonomi**, Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F., C: 20, S: 2, ss. 67-90.

KORNAI Janos (1979), “Resource–Constrained Versus Demand– Constrained Systems”, **Econometrica**, S: 47, N: 4, pp. 801–819.

LANE Timothy D. (1993), “**Market Discipline**”, IMF Staff Paper, V: 40, N: 1, pp. 53-88.

LANG Diane (1991), **Dillon’s Rule... and the Birth of Home Rule**, The Municipal Reporter, <https://nmml.org/wp-content/uploads/Dillon%E2%80%99s-Rule-The-Birth-of-Home-Rule.pdf>, (01.07.2017).

LANGROD Georges (1953), “Local Government & Democracy”, **Public Administration**, V: 31, S: 1, pp. 25-34.

LENZ Timothy O. - HOLMAN Mirya (2013), **American Government**, University Press of Florida, USA.

LEÓN-ALFONSO Sandra (2007), **The Political Economy of Fiscal Decentralization: Bringing Politics to the Study of Intergovernmental Transfers**, Institut d'Estudis Autònoms, Spain.

LIN Justin Yifu – LIU Zhiqiang (2000), “Fiscal Decentralization and Economic Growth in China”, **Economic Development and Cultural Change**, V: 49, pp. 1–23.

LITVACK Jennie- SEDDON Jessica (2000), “Decentralization Briefing Notes,” World Bank Institute, WBI Working Papers, [http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/027aa757b31dbf7\\_ek.pdf?dergi=Cagdas%20Yerel%20Yonetimler%20Dergisi](http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/027aa757b31dbf7_ek.pdf?dergi=Cagdas%20Yerel%20Yonetimler%20Dergisi) (01.12.2017).

LIVINGSTON WILLIAM S. (1952), “A Note on the Nature of Federalism”, **Political Science Quarterly**, V: 67, pp. 81-95.

LIVINGSTON WILLIAM S. (1956), **Federalism and Constitutional Change**, Oxford University Press, London.

LOCKWOOD Ben (2002), “Distributive Politics and the Cost of Centralization”, **The Review of Economics Studies**, V: 69, N: 2, pp. 313-337.

LOCKWOOD Ben (2006), **The political economy of decentralization**, Handbook of Fiscal Federalism, ed. Ehtisham Ahmad - Giorgio Brosio, Edward Elgar Publishing Limited, UK.

MADISON James (1788), “The Influence of the State and Federal Governments Compared”, **Federalist No. 46**, New York Packet, Tuesday, January 29, <http://www.foundingfathers.info/federalistpapers/fed46.htm> (27.07.2017)

MARTINEZ-VAZQUEZ Jorge (2008), **Revenue Assignments in the Practise of Fiscal Decentralization**, Fiscal Federalism and Political Decentralization Lessons From Spain, Germany and Canada, ed. Nuria Bosch – Jose M. Duran, Edward Elgar Publishing Limited, UK.

MARTINEZ-VAZQUEZ Jorge – MCNAB Robert (1997). "Fiscal Decentralization, Economic Growth, and Democratic Governance", **Andrew Young School of Policy Studies**, International Studies Program Working Paper Series, N: 97(7), pp. 1-41.

- MCLAUGHLIN Andrew C. (Mayıs 1918), “The Background of American Federalism”, **The American Political Science Review**, V:12, No: 2, pp. 215-240.
- MILKIS Sidney M. - NELSON Michael (2008), **The American Presidency: Origins and Development, 1776-2007**, CQ Press, Washington DC.
- MOE Terry (1989), **The Politics of Bureaucratic Structure**, Can The Government Govern?, ed. John E. Chubb - Paul E. Peterson, Brookings Institution, Washington, D.C. pp.267-329.
- MOGES Abu Girma (2013), “Fiscal Federalism in Theory and Practice”, **Special Issue on the Ethiopian Economy**, V: 5, No:1, pp. 6-32.
- MONTINOLA Gabriella - QIAN Yingyi - WEINGAST Barry R. (1995), “Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success in China”, **World Politics**, V: 48, I: 1, pp. 50-81.
- MOOKHERJEE Dilip (2014), “Politikal Decentralization”, **Annual Review of Economics**, Department of Economics, Boston University, [http://www.bu.edu/econ/files/2015/04/Mookherjee\\_PolDecentAREDec14v2.pdf](http://www.bu.edu/econ/files/2015/04/Mookherjee_PolDecentAREDec14v2.pdf), (08.03.2016).
- MOSTEANU Tatiana - IACOB Mihaela (2007), “Fiscal Federalism”, **Theoretical and Applied Economics**, V: 6(511), pp. 21-26.
- MUSGRAVE Richard Abel (1989), **Public Finance In Theory and Practice**, International Student Edition, USA.
- MUSGRAVE Richard Abel (1971), “Economics of Fiscal Federalism”, **Nebraska Journal of Economics and Business**, V: 10, N: 4, pp. 3-13.
- MUSGRAVE Richard Abel (1959), **Theory of Public Finance: A Study in Public Economy**, McGraw-Hill, New York.
- MUTLUER M. Kamil – ÖNER Erdoğan (2009), **Mahalli İdareler Maliyesi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- NACAR KARABACAK Birsen (2012), “Mali Yerelleşme Alanında Ortaya Çıkan Yeni Yaklaşımlar: Kuşaklar Arası Çatışma mı?”, **Maliye Dergisi**, S: 163, ss. 389-415.
- NADAROĞLU Halil – VARGAN Nezhil (2005), **Yerel Yönetimler**, Anadolu Üniversitesi, ed. Nezhil Vargan, 1. Baskı, Eskişehir.
- NADAROĞLU Halil (1989), **Mahalli İdareler**, Yedinci Baskı, Beta Yayınları, İstanbul.
- NADAROĞLU Halil (1986), **Mahalli İdareler**, Üçüncü Baskı, Beta Yayınları, İstanbul.
- NEYAPTI Bilin (2005), “Fiscal Decentralization and Socio-Economic Outcomes in Turkey: An Empirical Investigation”, **Metu Studies in Development**, C: 32, S: 2, pp. 433-465.
- NEYAPTI Bilin (2003), “Mali Yerelleşmede Gelir ve Harcama”, **Radikal Gazetesi**, 19 Haziran 2003, <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=78804> (26/02/2016).
- OATES Wallace E. (2008), “On The Evolution of Fiscal Federalism: Theory and Institutions”, **National Tax Journal**, V: LXI, N: 2, pp.313-334.



OATES Wallace E. (2005), "Toward A Second-Generation Theory Of Fiscal Federalism", **International Tax and Public Finance**, V:12, , I:4, pp.349-373.

OATES Wallace E. (1999), "An Essay on Fiscal Federalism", **Journal of Economic Literature**, V: XXXVII, pp. 1120-1149.

OECD (2009/b), **Explaining The Sub-National Tax-Grants Balance In OECD Coun-tries**, OECD Network on Fiscal Relations Across Levels of Government, COM/CTPA/ECO/GOV/WP(2009)11, <http://www.oecd.org/tax/federalism/44349057.pdf> (16.02.2016).

OSAGHAE Eghosa E. (1990), "A Reassessment of Federalism as a Degree of Decentralization", **Publius**, V:20, No: 1.

OSTROM Vincent (1991), **The Meaning of American Federalism: Constituting a Self-Governing Society**, ICS Press, San Francisco, California.

QIAN Yingyi - WEINGAST Barry R. (1997), "Federalism as a Commitment to Preserving Market Incentives," **Journal of Economic Perspectives**, V: 11 (Autumn), pp. 83-92.

OUCHI William G. (1980), "Markets, Bureaucracies, and Clans", **Administrative Science Quarterly**, V: 25, N: 1, pp. 129-141.

ÖZTÜRK Namık Kemal (Aralık 1992), "Federalizm ve Türkiye", **Amme İdaresi Dergisi**, C. 25, S. 4, ss.66-76.

PINCETL Stephanie (2003), **Transforming California: A Political History of Land Use and Development**, Johns Hopkins University Press, Baltimore.

PİRGAN MATUR Eser (2007), **Kurumsal İktisat Açısından Firma Kuramı**, Kurumsal İktisat, der. Eyüp Özveren, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.

PUSTU Yusuf (2005), "Yerel Yönetimler ve Demokrasi", **Sayıştay Dergisi**, S: 57, ss. 121-134.

RANDALL Megan - GAULT Sarah - GORDON Tracy (2016), "Federal Aid to Local Governments", **Urban Intitude**, Washington, [https://www.urban.org/sites/default/files/2016.09.07\\_state\\_of\\_cities\\_fact\\_sheet.pdf](https://www.urban.org/sites/default/files/2016.09.07_state_of_cities_fact_sheet.pdf) (27.04.2018).

RODDEN Jonathan A. - ESKELAND Gunnar S. - LITVACK Jennie (2003), **Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints**, The MIT Press, Cambridge, [http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan\\_Digital\\_1/FISCAL%20POLICY%20Fiscal%20Decentralization%20and%20the%20Challenge%20of%20Hard%20Budget%20Constraints.pdf](http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_1/FISCAL%20POLICY%20Fiscal%20Decentralization%20and%20the%20Challenge%20of%20Hard%20Budget%20Constraints.pdf) (01.10.2017).

RODDEN Jonathan A. - ACKERMAN Susan Rose (1997), "Does Federalism Preserve Markets?", **Virginia Law Review**, V: 83, pp. 1521-1572.

RUTTERS Mirjam (2008), **Financial Decentralisation of Governance of Urban Policy in France, the United Kingdom and the Netherlands**, Master Thesis, Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Münster, [http://essay.utwente.nl/59246/1/scriptie\\_M\\_Rutters.pdf](http://essay.utwente.nl/59246/1/scriptie_M_Rutters.pdf) (01.09.2017).

- SARIKAYA Murat (2002), “Asimetrik Bilgi Çerçevesinde Müzayedeler”, **C.Ü İ.İ.B.F Dergisi**, C: 3, S: 2, ss. 99–110
- SARISOY Sinan (2010), “Düzenleyici Devlet ve Regülasyon Uygulamalarının Etkinliği Üzerine Tartışmalar”, **Maliye Dergisi**, S: 159, 278-298.
- SAVAŞ Vural (2013), **Politik İktisat**, Beta Basım Yayım Dağıtım, 7. Baskı, İstanbul.
- SAWER Geoffrey (1969), **Modern Federalism**, London.
- SCARBORO Morgan (2017), “Which States Rely the Most on Federal Aid?”, **Tax Foundation**, <https://taxfoundation.org/states-rely-most-federal-aid/> (01.04.2018).
- SCHROEDER Richard C. (2000), **Ana Hatları ile ABD Devlet Yapısı**, Ed. Rosalie Targonski, Regional Program Office, Vienna, <https://usa.usembassy.de/etexts/turkish/oagt.pdf> (06.07.2017).
- SHAH Anwar (1994), **The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies**, Policy and Research Series, No: 23, World Bank, Washington, DC.
- SIDLOW Edward I. - HENSCHEN Beth - GERSTON Larry N. - CHRISTENSEN Terry (2011), **GOVT 2**, California Student Edition, ed. Suzy Spivey, Wadsworth Publishing, USA.
- SMITH Jennifer (2004), **Federalism**, The University of British Columbia Press, Canada.
- SOBACI Mehmet Zahid - KÖSEOĞLU Özer (2016), **Başkanlıksistemlerinde Yerel Yönetimler ABD, Brezilya, Şili, Endonezya ve Güney Kore**, Seta Yayınları, İstanbul.
- STANSEL Dean (2005), “Local Decentralization and Local Economic Growth: A Cross-Sectional Examination of US Metropolitan Areas”, **Journal of Urban Economics**, V: 57, pp. 55–72.
- STATISTICS PORTAL (2018), <https://www.statista.com> (05.04. 2018).
- STIGLER J. George (1971), “The Theory of Economic Regulation”, **Bell Journal of Economics and Management Sciences**, V: 2, S: 1, pp. 3-21.
- STOTSKY Janet G. – SUNLEY Emil M. (1997), United States, **Fiscal Federalism in Theory and Practice**, Ed. Teresa Ter-Minassian, International Monetary Fund, Washington D.C., pp. 359-383.
- SUTTON Robert P. (2002), **Federalism**, Greenwood Press, London.
- ŞAHİN Mustafa (1999), **Amerika Birleşik Devletlerinde Yerel Yönetimler**, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C: 8, S:, Ankara.
- ŞAYLAN Gencer (1981), **Çağdaş Siyasal Sistemler**, Sevinç Matbaası, Ankara.
- ŞEKER Murat (1989), **Amerika Birleşik Devletleri’nde Büyük Sanayi Öncesi Çalışma İlişkileri**, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, C: 4, S: 1, ss. 223-252.
- ŞENER Orhan (2010), **Teori ve Uygulamada Kamu Ekonomisi**, 11. Baskı, Beta Basım A.Ş., İstanbul.

TANZİ Vito (1995), “Basic Issues on Decentralization and Tax Assignment”, **Reforming China’s Public Finances**, der. Ethistam Ahmad, Gao Qiang ve Vito Tanzi, IMF, Washington.

TANZİ Vito (2000), “On Fiscal Federalism: Issues To Worry About”, Conference on Fiscal Decentralization, IMF, Washington, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/2000/fiscal/tanzi.pdf> (16.03.2016).

TEKİN Fazıl (1977), “Mali Tevzin”, **Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi**, C: 12, S: 1, ss. 116 – 164.

TELATAR Funda (2004), **Politik İktisat Politikası**, İmaj Yayınevi, Ankara.

TER-MINASSIAN Teresa - CRAIG Jon (1997), “Control of Subnational Government Borrowing”, **Fiscal Federalism in Theory and Practice**, Ed. Teresa Ter-Minassian, International Monetary Fund, Washington D.C., pp. 156-172.

THEISSEN Ulrich (2001), "Fiscal Decentralisation and Economic Growth in High Income OECD Countries", **European Network of Economic Policy Research Institutes Working Paper**, No: 1, pp. 1-39.

TIEBOUT Charles M. (1956), "A Pure Theory of Local Expenditures", **Journal of Political Economy**, V: 64, No: 5, pp.416-424.

TIEBOUT M. Charles (1961), **An Economic Theory of Fiscal Decentralization**, Public Finances: Needs, Sources, and Utilization, National Bureau of Economic Research, Inc., Cambridge, pp. 79-96.

TOMMASI Mariano ve WEINSCHELBAUM Federico (2007), “Centralization vs. Decentralization: A Principle-Agent Analysis”, **Journal of Public Economic Theory**, V: 9, I: 2, pp. 369-389.

TREISMAN Daniel (2000), **Decentralization and the Quality of Government**, unpublished paper, Department of Political Science, University of California, Los Angeles, <https://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/treisman/Papers/DecandGovt.pdf> (05.10.2017).

TURAN (Hilmi Can (2017), **Amerika Birleşik Devletleri’nde Yerel Yönetimler**, IJETSAR (International Journal Of Education Technology and Scientific Researches), S: 2, pp. 1-19.

TÜRKER Muammer (2003), **Amerika Birleşik Devletleri Yönetim Sistemi**, Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim, Ed. Koraltay Nitas, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara, ss. 448-481.

Türkoğlu İ. (2009), **Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması**, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2009/ 389, Ankara.

US Department of State, [http://www.usemb-ankara.org.tr/About\\_America\\_Government/federal.htm](http://www.usemb-ankara.org.tr/About_America_Government/federal.htm), (19.07.2017).

ULUSOY Demet Çelik (2014), “Federal Sistemlerde Geriye Bakış: Modern Dönem Öncesi Yaklaşımlar”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.69, No. 4, ss. 739-776.

ULUSOY Ahmet - AKDEMİR Tekin (2010), **Mahalli İdareler (Teori - Uygulama – Maliye)**, 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık San. Tic. A.Ş., Ankara.

ULUSOY Ahmet - AKDEMİR Tekin (2009), “Yerel Yönetimler Ve Mali Özerklik: Türkiye ve Oecd Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analiz”, **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C: 12, S: 21, ss. 259-287.

UYGUN Oktay (2007), **Federal Devlet Temel İlkeleri, Başlıca Kurumları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul.

US Census Bureau, <https://www.census.gov/>

US Government Debt, <https://www.usgovernmentdebt.us/>

US Government Deficit, <https://www.usgovernmentdeficit.us/>

US Government Revenue, <https://www.usgovernmentrevenue.us/>

USUI Noriso (Şubat 2007), “Critical Issues of Fiscal Decentralization”, **ERD Technical Note Series**, No:21, Asian Development Bank, <http://www.adb.org/sites/default/files/publication/29864/tn-21-critical-issues-fiscal-decentralization.pdf>, (16.12.2015).

ÜNLÜ Halil (1993), **Yönetimler Arası İlişkiler**, T.C. Başbakanlık TKİ Başkanlığı Yerel Yönetimlerin Geliştirilmesi El Kitapları Dizisi, IULA, Ankara.

ÜSTE Bahar Rabia (2005), “Yerel Yönetimlerde Demokratikleşme”, **Türk İdare Dergisi**, S: 448, ss. 49-60.

VO Duc Hong (2008), **The Economics of Measuring Fiscal Decentralisation**, The University of Western Australia, Australia.

VOLDEN Craig (2004), Origin, Operation, and Significance: The Federalism of William H. Riker, **The Journal of Federalism**, V: 34, N: 4, pp. 89-107.

WALKER Geoffrey de Q. (March, 1999), Rediscovering the Advantages of Federalism, **Papers on Parliament of Australia**, No: 35, <https://www.aph.gov.au/binaries/senate/pubs/pops/pop35/c02.pdf>, (02.12.2015).

WANG Shu - PAGANO Michael A. (2017), “Cities and Fiscal Federalism in the Trump Era: A Discussion”, **State and Local Government Review**, V: 49, N:3, pp. 184-198.

WATTS R. L. (1966), **New Federations: Experiments in the Commonwealth**, The Clarendon Press, Oxford.

WEINGAST Barry R. (2014), “Second Generation Fiscal Federalism: Political Aspects of Decentralization and Economic Development”, **World Development**, V: 53, pp. 14-25.

WEINGAST Barry R. (2009), “Second generation fiscal federalism: The Implications of Fiscal Incentives”, **Journal of Urban Economics**, V: 65, pp. 279-293.

WEINGAST Barry R. (2007), “Second generation fiscal federalism: Implications for Decentralized Democratic Governance and Economic Development”, Discussion Draft, Hoover Institution, Stanford University, <https://web.stanford.edu/~jrodden/weingast.pdf> (01.09.2017).

WHEARE Kenneth C. (1964), **Federal Government**, 4. B., Oxford University Press, New York.

- WREDE Matthias (2006), “Uniformity Requirement and Political Accountability”, **Journal of Economics**, V: 89, I: 2, pp. 95–113, file:///C:/Users/Administrator/Downloads/SSRN-id892525.pdf (1.10.2017).
- WILLIAMSON Oliver E. (2000), Why Law, Economics, and Organization?, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.194.9070&rep=rep1&type=pdf> (10.10.2017).
- WORLD BANK (2017), <http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf> (01.09.2017).
- WORLD BANK (2006), **Perspectives On Fiscal Federalism**, WBI Learning Resources Series, ed. Richard M. Bird - François Vaillancourt, No: 35628, World Bank Institute, Washington D.C.
- XIE Danyang – ZOU Heng-fu – DAVOODI Hamid (1999), “Fiscal Decentralization and Economic Growth in the United States”, **Journal of Urban Economics**, V: 45, pp. 228–239.
- YAKAR Soner – GÜNDÜZ İsmail Orçun (2014), “Türkiye’de Belediyelerin Vergilendirme Yetkisi: “Var” mı “Yok” mu İşte Bütün Mesele Bu”, **Sayıştay Dergisi**, S: 92, ss. 117-141.
- YALÇINDAĞ Selçuk (1995), "Saydam ve Dürüst Belediyecilik", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C: 4, S: 1, ss. 15-29.
- YEĞİN Mehmet (2011), **Amerikan Federalizminin Dünü ve Bugünü**, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, Analiz No:8, S: Haziran 2011.
- YILDIRIM Arzu (2014), “Yerellik İlkesi Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme”, **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Y: 2, S: 5, ss. 130-140
- YILDIZ Mete (1996), “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C: 5, S: 4, ss. 1-15.
- YILMAZ Ferudun (2002), “Piyasa Firma Ayırımı Çerçevesinde Firma Teorisi”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, S: 1, ss. 67-82.
- YILMAZ Harun (2016), Yerinden Yönetim İlkesinin Kuvvetler Ayrılığına Dayanan Hükümet Sistemleri Bağlamında Değerlendirilmesi, **TAAD**, Y:7, S:26.
- YILMAZ Serdar – BERİŞ Yakup (2006), “Yönetimler arası Mali Transferler: Teorik Çerçeve ve Türkiye”, **Mali Yerelleşme Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar**, der. Ayşe Güner– Serdar Yılmaz, Güncel Yayıncılık, İstanbul, ss. 95-119.
- YOUNG Garry (2009), **The District of Columbia and Its lack of Representation in Congress: What Difference Does it Make**, A Report for the Trellis Fund, Centor for Washington Studies, <https://gwipp.gwu.edu/files/downloads/DC%20Representation%20Main%20Report%20Final.pdf> (01.08.2017).f
- YUSHKOV Andrey (2015), “Fiscal Decentralization and Regional Economic Growth: Theory, Empirics, And The Russian Experience”, **Russian Journal of Economics**, V: 1, I:4, pp. 404-418.

YÜCEL Fatma Nil (2007), “Maliye Teorisi Bağlamında, Mali Desantralizasyon”, Avrupa Birliği ve Türkiye Uygulamaları, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara.

YÜKSEL Harun (2013), Türkiye’de Mali Yerelleşmenin Boyutları ve Ölçümü Üzerine Bir Değerlendirme, **Yönetim ve Ekonomi**, C: 20, S: 2, ss. 191-208.

ZHANG T. - H. ZOU (2001), “The Growth Impact of Intersectoral and Intergovernmental Allocation of Public Expenditure: With Applications to China and India”, **China Economic Review**, V: 12, pp. 58-81.

ZHANG T. - H. ZOU (1998), “Fiscal Decentralization, Public Spending, and Economic Growth”, **Journal of Public Economics**, V: 67, I:2, pp. 221–240.



## ÖZGEÇMİŞ

<b>Adı, Soyadı</b>	Yıldız, Özkök		
<b>Doğum Yeri ve Yılı</b>	Bursa, 1977		
<b>Bildiği Yabancı Diller</b>	İngilizce		
<b>ve Düzeyi</b>	Çok İyi		
<b>Eğitim Durumu</b>	<b>Başlama - Bitirme Yılı</b>	<b>Kurum Adı</b>	
<b>Lise</b>	1991	1994	Bursa Çınar Lisesi
<b>Lisans</b>	1996	2002	Boğaziçi Üniversitesi
<b>Yüksek Lisans</b>	2007	2009	Gaziantep Üniversitesi
<b>Doktora</b>	2009		Uludağ Üniversitesi
<b>Çalıştığı Kurum (lar)</b>	<b>Başlama - Ayrılma Yılı</b>	<b>Çalışılan Kurumun Adı</b>	
<b>1.</b>	2002	2004	Eczacıbaşı Menkul Değerler A.Ş.
<b>2.</b>	2005	2011	Hakser
<b>3.</b>	2011	Devam	Hasan Kalyoncu Üniversitesi – İktisat Bölümü
<b>Üye Olduğu Bilimsel ve Mesleki Kuruluşlar</b>			
<b>Katıldığı Proje ve Toplantılar</b>	<p>Özkök Y. (2018), Küreselleşme Bağlamında Mali Federalizmin Ekonomik ve Politik Etkileri, Küreselleşmenin Ekonomik ve Sosyal Etkileri temalı Dördüncü Gelecek için Bilimsel İşbirliği Uluslararası Konferansı, Nevşehir.</p> <p>Özkök Y. (2011), Analysis Of The Analytical Balance Sheet of Central Bank of Republic of Turkey During 2000 - 2009 Period in Terms of Crises, World Conference on Financial Crisis and Impact, Ankara.</p> <p>Özkök Y. ve Çıkmaz G. (2011), Girişimcilik ve Bölgesel Kalkınma Bağlamında Bölgesel Kalkınma Ajansları, 3. Uluslararası İstanbul İktisatçılar Zirvesi, İstanbul.</p>		

<b>Yayınlar:</b>	<p>Özkök Y. (2018), Mali Federalizm Kapsamında Gelirlerin Yerel Yönetimlere Devri, Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, Yıl: 6, Sayı: 69, ss. 294-305.</p> <p>Özkök Y. (2018), Is Eğrisi Bölümü (Mishkin Frederic S., çev), Makroekonomi: Politika ve Uygulama, ed. Selami Sezgin ve Mehmet Şentürk, Nobel Akademik Yayıncılık Eğitim Danışmanlık Tic. Ltd. Sti., Ankara.</p> <p>Özkök Y. (2012), Analysis of The Analytical Balance Sheet of Central Bank Of Republic of Turkey During 2000 - 2009 Period in Terms of Crises. A. S. Koyuncugil and N. Ozgulbas (Ed), Technology and Financial Crisis: Economical and Analytical Views içinde, IGI Global, USA.</p> <p>Öztürk S., Torun İ. ve Özkök Y. (2011), Anadolu'da Kurulan Üniversitelerin İllerin Sosyo-Ekonomik Yapılarına Katkıları, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 8(16), ss. 145-158.</p>
<b>Diğer:</b>	
<b>İletişim (e-posta):</b>	yildiz.ozkok@hku.edu.tr
	<p style="text-align: center;"><b>Tarih</b></p> <p style="text-align: center;"><b>İmza</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Adı Soyadı</b></p>



## ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

## TEZ ÇOĞALTMA VE ELEKTRONİK YAYIMLAMA İZİN FORMU

Yazar Adı Soyadı	YILDIZ ÖZKÖK
Tez Adı	MALİ FEDERALİZMİN EKONOMİ POLİTİĞİ: AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ ÖRNEĞİ
Enstitü	SBE
Anabilim Dalı	İKTİSAT
Tez Türü	DOKTORA TEZİ
Tez Danışmanı	Prof. Dr. FERİDUN YILMAZ
Çoğaltma (Fotokopi Çekim) izni	<input checked="" type="checkbox"/> Tezimden fotokopi çekilmesine izin veriyorum <input type="checkbox"/> Tezimin sadece içindekiler, özet, kaynakça ve içeriğinin % 10 bölümünün fotokopi çekilmesine izin veriyorum <input type="checkbox"/> Tezimden fotokopi çekilmesine izin vermiyorum
Yayımlama izni	<input type="checkbox"/> Tezimin elektronik ortamda yayımlanmasına izin Veriyorum <input checked="" type="checkbox"/> Tezimin elektronik ortamda yayımlanmasına izin Vermiyorum

Hazırlamış olduğum tezimin belirttiğim hususlar dikkate alınarak, fikri mülkiyet haklarım saklı kalmak üzere Uludağ Üniversitesi Kütüphane ve Dokümantasyon Daire Başkanlığı tarafından hizmete sunulmasına izin verdiğimi beyan ederim.

Tarih :19.06.2018

İmza :

