

MAHALLİ İDARE HARCAMALARININ KARŞILAŞTIRILMASI VE ANALİZİ: OECD VE TÜRKİYE

Comparison and Analysis of Local Government Expenditures: OECD and Turkey

Atıf / Citation

Ayrangöl, Z., Tekdere, M. ve Tekdere M. (2021). "Mahalli İdare Harcamalarının Karşılaştırılması ve Analizi: OECD ve Türkiye". Maliye Araştırmaları Dergisi, 7(2), 29-64.

Zülküf AYRANGÖL

Doç. Dr.,
Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi,
Hukuk Fakültesi, Mali Hukuk ABD,
Erzincan / TÜRKİYE
zulkufayrangol@gmail.com
ORCID: 0000-0003-4792-8634

Mustafa TEKDERE

Dr. Öğr. Üyesi,
Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi,
İİBF,
Erzincan / TÜRKİYE
mtekdere@erzincan.edu.tr
ORCID: 0000-0002-6570-8072

Merve TEKDERE

Yüksek Lisans Mezunu,
İktisat ABD
Erzincan / TÜRKİYE
merveakcaytekdere@gmail.com
ORCID: 0000-0002-0161-5758

Araştırma & Yayın Etiği

Bu makale en az iki hakem tarafından incelenmiş, iThenticate yazılımı ile taranmış, araştırma yayını ve etiğine aykırılık edilmemiştir.

Research & Publication Ethics

This article was reviewed by at least two referees, a similarity report was obtained using iThenticate, and compliance with research/publication ethics was confirmed.

Copyright ©

Politik Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar
Merkezi, Sakarya/TÜRKİYE

Center for Political, Economic and Social
Research, Sakarya/TURKEY

Makale Bilgisi

Makale Türü: Araştırma Makalesi
Article Type: Research Article
Geliş Tarihi: 27.07.2021
Kabul Tarihi: 30.12.2021
Yayın Tarihi: 31.12.2021

CC BY-NC 4.0

Bu makale Creative Commons Attribution-NonCommercial License altında lisanslanmıştır.

This paper is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial License

Mahalli İdare Harcamalarının Karşılaştırılması ve Analizi: OECD ve Türkiye¹

Özet

Mahalli idareler, siyasi, ekonomik ve sosyal açıdan önemi her geçen gün artan idari birimlerdir. Mahalli idarelerin harcamalarını incelemek; harcamalar yoluyla oluşacak etkilerin takip ve tahmini, genel harcama yapısının tespiti, harcamaların öncelikli olarak hangi alanlara yöneldiği, yerel düzeyde kalkınmanın sağlanması için harcamaların nasıl değiştirilmesi gerekliliği ve harcamalar açısından mahalli idarelerin uluslararası konumunu ortaya koyma noktasında oldukça önemlidir. Çalışmanın amacı; en güncel OECD raporları çerçevesinde, ekonomik ve fonksiyonel sınıflandırma bağlamında Türkiye'deki mahalli idare harcamalarını OECD ülkeleri ile karşılaştırılarak (orsansal analiz yöntemi ile), detaylı biçimde incelemektir. Çalışmanın neticesinde Türkiye'deki mahalli idarelerin genel olarak OECD ülkelerine ait ağırlıklı ortalamalardan farklı bir harcama yapısına sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: OECD, Türkiye, Mahalli İdare, Harcama Yapısı

Abstract

Local governments are administrative units, which are becoming increasingly important in political, economic and social terms. Examining the expenditures of local governments is important in order to be able to monitoring and estimation of the effects that will occur through expenditures; to determine their general expenditure structures; to reveal their international position in terms of expenditures; and to determine which areas should be directed primarily in order to ensure development at local level. The purpose of study is to analyze in detail the expenditure of local government in Turkey in the context of economic and functional classification, within the framework of the most recent OECD reports and comparing them with OECD countries (with the proportional analysis method). As a result of the study, it has been concluded that local governments in Turkey generally have a different spending structure than weighted averages of OECD countries

Keywords: OECD, Turkey, Local Government, Expenditure Structure

JEL Classification Codes: H50, H70, H72, H77

¹ "Bu çalışma 20.07.2020 tarihinde Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalında, Doç. Dr. Zülküf AYRANGÖL danışmanlığında, Merve TEKDERE tarafından sunulan "Yerel Yönetim Harcamalarının Karşılaştırmalı Analizi: Türkiye ve OECD" isimli yüksek lisans tez çalışmasından türetilmiştir."

Giriş

Mahalli idareler, ülke sınırları içerisindeki yerel toplulukların ortak ihtiyaçlarını karşılamak, vatandaşlara daha yakın olmak ve onların tercihleri hakkında daha iyi bilgi edinebilmek amacıyla oluşturulan birimlerdir. Yerinden yönetim anlayışı çerçevesinde oluşturulan mahalli idareler, halkın idari aşamalara katılımını artırdığı için bir “demokrasi okulu” olarak da adlandırılmaktadır. Halkın yönetime katılımı; denetimi, şeffaflığı ve hesap verebilirliği güçlendirmekte ve vatandaş ile yönetici kesim arasındaki mali ve siyasi sorumluluk ilişkisini geliştirmektedir. Bununla birlikte mahalli idarelerin merkezi idareyi tamamlayıcı ve merkezi idarenin oluşturduğu olumsuzlukları azaltıcı fonksiyonlara sahip olduğu da ifade edilmektedir.

Mahalli idareler ülkeden ülkeye değişmekle birlikte geniş bir görev ve sorumluluk düzleminde hizmet verdiği söylenebilir. Mahalli idarelerin üstlendiği hizmetleri gerçekleştirmek için yaptığı harcamalar ise vatandaşın devleti tanımada büyük etkisi olan ve devletle halkın birbirine en yakın olduğu harcama alanlarıdır (Baltacı, 2005: 92). Dolayısıyla mahalli idare harcamaları yerel halkın tercihleri ve öncelikleri ile uyumlu oldukça, harcamalar daha etkin, verimli ve tutumlu biçimde sunulduğunda, vatandaşlar ile devletin etkileşimi artabilmekte ve böylece hem yerel birimin hem de devletin hakkındaki olumlu bakış açısı güçlenebilmektedir.

Harcamalar, vatandaş memnuniyeti ve devlet hakkındaki olumlu düşünceler üçgeninde oluşacak pozitif döngüye ulaşmak ve bu döngüyü sürdürülebilir kılmak ile harcamalar neticesinde oluşacak sosyo-ekonomik ve siyasi etkileri öngörebilmek amacıyla, mahalli idare harcamalarını incelemenin önemli olduğu düşünülmektedir. Çünkü çalışmada harcamaların incelenmesi yoluyla; mahalli idarelerin genel harcama yapısının analizi, harcamaların öncelikli olarak hangi alanlarda yapıldığı, yerel düzeyde kalkınmanın sağlanması için harcamaların bileşiminin nasıl değiştirilmesi gerektiği ve harcamalar açısından mahalli idarelerin uluslararası konumunu ortaya koymak gibi birtakım fırsatlara erişilmiş olacaktır. Ayrıca ulaşılan sonuçlar ve uluslararası harcama eğilimleri çerçevesinde mahalli idarelerin daha etkin, verimli ve tutumlu harcama yapabilmesi için öneriler de sunulabilmektedir.

Açıklamalar doğrultusunda Türkiye’deki mahalli idare birimlerinin harcamaları; en güncel OECD raporları çerçevesinde elde edilen veriler ve ekonomik ve fonksiyonel sınıflandırma bağlamında, OECD ülkeleri ile karşılaştırmalı biçimde incelenmiştir. Çalışmada öncelikle Türkiye’deki mahalli idare yapısı hakkında bilgi verilmiş ve mahalli idare harcamalarının önemi açıklanmıştır. Devamında ise Türkiye ve diğer OECD ülkelerinde gerçekleşen mahalli idare harcamalarının oransal analiz yöntemi ile incelenmesi gerçekleştirilmiştir. Çalışmada temel olarak; “Türkiye ile OECD ülkeleri arasında mahalli idare harcama yapısı bakımından ne tür farklılıklar yada benzerlikler vardır?” sorusunun cevabı araştırılmıştır. Bu kapsamda çalışmanın sonuç kısmında; Türkiye’deki mahalli idarelerin genel olarak OECD ülkelerine ait ağırlıklı ortalamalardan farklı bir harcama yapısına sahip olduğu neticesine ulaşılmıştır. Ulaşılan sonuçlar çerçevesinde çalışmanın son kısmında birtakım öneriler sunulmuştur.

1. Türkiye’de Mahalli İdarelerin Yapısı

Devletler, genellikle üstlendikleri tüm kamusal hizmetleri yerine getirecek güç ve olanaklara sahiptir. Hizmet sunum sürecinde taşra yönetimleri vasıtasıyla kamusal hizmetleri sorumlu oldukları sınırların en ücra köşelerine kadar götürebilirler. Fakat, hizmetleri yerine getirmek ile etkin ve verimli biçimde, yerel tercih farklılıklarına cevap verecek şekilde ve katılımcı bir yöntem ile yerine getirmek arasında ciddi bir anlayış farkı vardır. Söz konusu anlayış farkı özellikle belirli bir coğrafi alanla sınırlı kamusal hizmetlerin yönetiminin, merkezi yönetimden ayrı bir kamu hukuku tüzel kişisine verilmesini gerekli kılmaktadır (Tortop vd., 2014: 86). Bu kapsamda yerinden yönetim; yerel nitelikli kamusal hizmetlerin devlet tüzel kişiliği dışındaki kamu tüzel kişilerinca gerçekleştirilmesi için bir kısım kamu gücünü daha az yetkili bir otoriteye transfer etmek amacıyla merkezi otoriteden alınması olarak ifade edilmektedir (Nadaroğlu, 2001: 20, Ulusoy ve Akdemir, 2019: 59). İfade edilen yerinden yönetim tanımında vurgulanan; kamusal hizmetlerin yerinden yönetimi, bir diğer deyişle temel olarak idari yerinden yönetim modelidir. İdari yerinden yönetim modelini, kamusal sorumlulukların transfer edildiği kamu tüzel kişilerinin idari yetkileri dışında, yasama ve yargı yetkilerinin bulunmamasından anlamak mümkündür (Günday, 2004: 61).

Yerinden yönetim, ilgililerin yönetim sürecinde söz sahibi olduğu yönetim şeklini, sistemini ve eylemini ifade ederken, mahalli idare; yerinden yönetim ilkesine göre oluşturulan ve işleyen idari kuruluşları ve birimleri ifade etmektedir. Bir başka ifadeyle mahalli idareler, yerinden yönetim ilkesinin bir uygulama modeli olarak ortaya çıkmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2019: 59-60). Özetle bir ülkenin anayasal düzeni yerinden yönetime imkân tanımıyorsa böyle bir ülkede mahalli idarelerin var olması hukuken mümkün değildir (Nadaroğlu, 2001: 20).

Türkiye’de modern mahalli idare yapısının temelleri, Tanzimat Dönemi’nde atılmıştır (Eryılmaz, 2005: 391). Hatta modern manada ilk mahalli idare girişimi; 1855 Kırım Savaşı sonrası dönemde, İstanbul’da “Şehremaneti²” adıyla oluşturulan belediye teşkilatının kurulmasıyla gerçekleşmiştir (Ortaylı, 2005: 71, Mutluer vd., 2010: 195, Şahinöz vd., 2007: 12). Sonraki süreçte yaşanan milliyetçilik akımları, azınlık haklarının güçlendirilmesi, savaşlar, yeni ülkenin kurucularının ideolojik tercihleri, milli mücadele süreci ve cumhuriyetin ilk yıllarında yaşanan birtakım siyasi olaylar ile ulus-devlet projesinin baskınlığı gibi nedenlerle Türk mahalli idarelerinin gelişimi, merkezi yönetimin gölgesi altında kalmış ve bir istişare mekanizmasından öteye gitmemiştir (Akın, 2015: 35-48, Dursun, 2005: 97-99, Görmez, 2017: 25, Türkoğlu ve Demirhan, 2013: 326, Sakınç, 2012: 184, Yüksel: 2013: 197).

Yaşanan siyasi olaylarla birlikte güçlenen merkezîyetçi anlayış, anayasal düzeyde mahalli idarelerin gelişimini de etkilemiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2019: 260, Sakınç, 2012: 195-

² “Şehremaneti; 1855 yılında kurulan İstanbul Belediyesi’nin adıdır. Başındaki yöneticiye belediye başkanı anlamına gelen “Şehremini” ya da “Şehir Emini” denilmektedir” (Eryılmaz, 2005: 389).

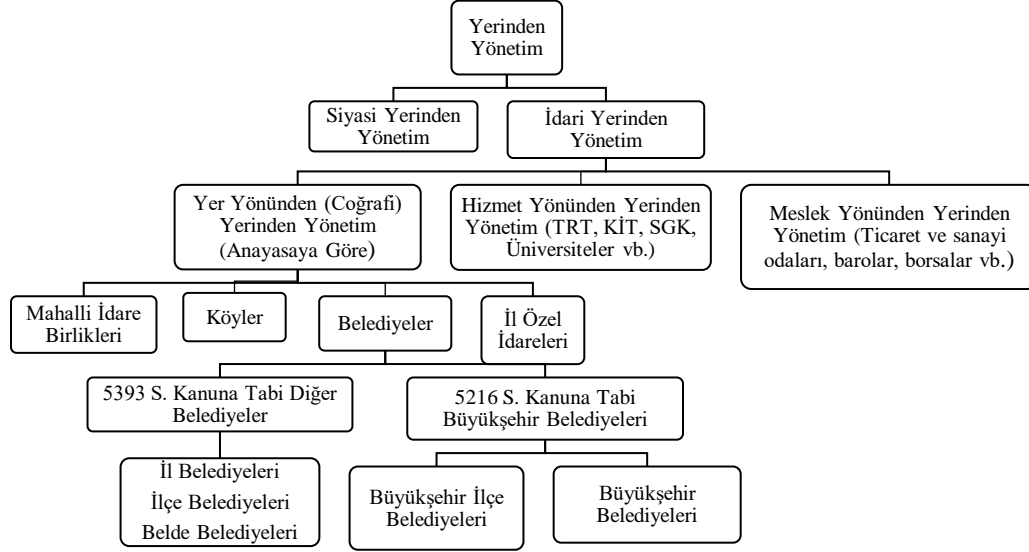
196). Örneğin bu doğrultuda 22 maddeden oluşan 1921 Anayasası'nın 12 maddesi mahalli idareleri ilgilendirirken ve daha yerinden yönetimi bir anlayış benimsenmişken (Şengül, 2014: 40, Koçak, 2008: 22, Ertaş, 2016: 90, Baytun, 2011: 24), Cumhuriyet tarihinin ilk resmi anayasası olan T.C. 1924 Anayasası'nda mahalli idareler konusunda yüzeysel düzenlemeler yapıldığı, Anayasa'nın çıkarıldığı dönemde gerçekleşen siyasi olayların etkisiyle adem-i merkezîyet kavramına yeterince yer verilmediği görülmektedir (Şengül, 2014: 41-42, Özmen, 2012: 173-174, Parlak ve Ökmen, 2015: 176-181, Ertaş, 2016: 90).

T.C. 1982 Anayasası'nın 123. maddesinde; mahalli idarelerin oluşumunu sağlayan temel ilke yer almaktadır. İlgili maddede; *“idarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır”* hükmü bulunmaktadır. Bu hüküm; yerinden yönetim sisteminin benimsendiğini, anayasal düzeyde güvence altına alındığını ve mahalli idarelerin oluşturulmasında gerekli yasal altyapının sağlandığını göstermektedir.

T.C. 1982 Anayasası, yer (coğrafi) yönünden yerinden yönetimi benimsemiştir. Bu kapsamda mahalli idareler; *“İl Özel İdaresi, Belediye ve Köy”* olarak üçe ayrılmıştır³. Nitekim Anayasa'nın 127. maddesinde; *“mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, yine kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri”* olarak tanımlanmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti mahalli idare sistemini Şekil 1'deki gibi şematize etmek mümkündür (Parlak, 2015: 7, Tekdere, 2018: 28).

³ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3. maddesinin “e” fıkrasına göre mahalli idare; “yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idareler” şeklinde tanımlanmaktadır. Söz konusu tanımlamada mahalli idare birliklerine vurgu yapıldığı görülmektedir. İlgili tanımda bir mahalli idare birimi olarak köyler hakkında doğrudan bir ifade bulunmamaktadır.

Şekil 1: Türkiye Cumhuriyeti Devletinin Mahalli İdare Sistemi



Şekil 1’de yer (coğrafi) yönünden yerinden yönetim sistemini esas alan Türkiye’deki mahalli idare yapılanması sunulmaktadır. Anayasal düzeyde çıkarım yapmak mümkün olmadığı için şekilde yer almayan büyükşehir belediyelerine bağlı idareler ile 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’la temelleri atılan ve büyükşehirlerde tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinin yerine getirilen Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları da (YİKOB)⁴ (Akman ve Kalender, 2018: 1030-1031) Türkiye’deki güncel mahalli idare yapılanmasının bir parçasıdır.

2. Mahalli İdare Harcamaları ve Önemi

Mahalli idareler; bürokratik süreçlerin kısaltılması, etkin ve verimli kaynak kullanımı, katılımcılık ve demokrasi alanında oluşturduğu fırsatlar, mali ve siyasi sorumluluğun artırılması noktasında gösterdiği avantajlar ile demokratik oto kontrol mekanizmalarını, hesap verebilirliği ve şeffaflığı genişletmekte, sürdürülebilir ekonomik büyüme ve kalkınma sürecine önemli bir destek sağlamaktadır.

Bir diğer ifadeyle mahalli idareler (Özer ve Akçakaya, 2014: 353-362);

⁴ Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları’nın konumu üzerine tartışmalar devam etmektedir. Nitekim Yılmaz (2020) göre; “Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kapatılması sonrası kurulan YİKOB’lar, ilk bakışta il özel idarelerinin görev ve yetkilerinin bir kısmının devredildiği yerel niteliklere sahip, özel idarelere ikame bir kuruluş gibi algılsa ve özel idarelerinin yaptığı bütün görevleri yerine getireceği beklentisi oluşsa da 6360 sayılı Kanunun hazırlık döneminde il özel idaresinin devamı niteliğinde bir kuruluş olmaları düşünülmemiştir. YİKOB’lar kuruluş ve görev açısından valilere bağlı ve vali başkanlığında çalışacak, merkezin denetiminde, bir merkezi yönetim birimidir. Görevleri incelendiğinde ildeki kamu kurum ve kuruluşlarının hizmetlerini belli şartlarda üstlenen, yerelde aracı - joker bir kurum niteliği taşımaktadır.” Sayıştay raporlarında yer alan eleştirilerde dikkate alınırca YİKOB’ların, il özel idaresinin ikamesi bir mahalli idare birimi olduğu görüşünün zayıfladığını ifade etmek mümkündür.

- Yerel tercihlerle uyumlu ve farklılaştırılmış hizmet paketleri sunarak verimliliğin, etkinliğin ve tutarlılığın artırılması, katılımcılığın, özgürlüğün ve demokrasinin gelişimi,
- Yerelde fiziki altyapının oluşumu, sosyal dayanışmanın güçlenmesi, kültürel değerlerin korunması ve geliştirilmesi,
- Şehre uzmanlık ve işlevsellik kazandırılması, şehir ekonomisinin ve ticaretinin gelişimi için uygun ortamların oluşturulması, yöresel ürünlerin tanıtımı, şehri yatırımcılar için çekici hale getirerek yeni iş alanlarının meydana getirilmesi, yerel düzeyde girişimciliğin, tarım ve hayvancılığın mali ve teknik desteklerle teşvik edilmesi ve işsizliğin azaltılması,
- Yörede beşerî sermaye gelişiminin desteklenmesi, yörenin teknolojik atılımlara açık hale getirilmesi ve yöredeki dezavantajlı kesimlerin topluma adaptasyonu açısından katkılar sunulması,
- Temiz ve düzenli şehirleşmenin teminat altına alınması ve neticede yaşam kalitesinin artırılması yoluyla sürdürülebilir ekonomik kalkınmaya erişilmesi gibi birçok önemli bir fonksiyona sahiptir.

Uygulama biçimi konusunda tek bir standart olmasa bile mahalli idarelerin; yerel düzeydeki hizmetler özelinde daha iyi bilgi sahibi olma, kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda etkinlik ve verimlilik sağlama, yeni hizmet yöntemleri geliştirebilme, siyasi, idari ve mali hesap verebilirliği artırma, subsidiarity ilkesinin pratikte realize edilmesini sağlama, vatandaşın yönetim aşamalarına katılımını artırarak demokratik gelişimi güçlendirme, merkezi idarenin gücünü dengeleme, sorumlu olunan yerel sınırların ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal yönden gelişimine katkı sunarak, refahı çok boyutlu bir bakış açısıyla artırma ve yerel sınırlar içerisinde yaşayan vatandaşların yaşam memnuniyetini yükseltme gibi birçok faydalı yöne sahip olduğu kabul edilmektedir.

Mahalli idarelerin kabul gören pozitif boyutları serbestleşme/deregülasyon, yerelleşme ve özelleşme gibi akımlar, yönetim ve subsidiarity gibi olgular, kentleşme, hakim ekonomi ve siyaset kuramları, geleneksel kamu yönetimi anlayışından yeni kamu yönetimi anlayışına geçiş gibi değişimler ile gün geçtikçe daha önemli bir pozisyona sahip olmaktadır. Küreselleşme tartışmalarının ön planda olduğu bir dönemde artan önem (Koçak, 2008: 18), mahalli idarelerin gelir ve görev bakımından güçlenmesini de sağlamaktadır.

Belirtilen gelişmeler, işlevler ve faydalı yönler çerçevesinde başta büyükşehir belediyeler ile bağlı idareleri olmak üzere tüm mahalli idare birimleri büyük miktarlarda harcamalar yapmaktadır. Bu nedenle mahalli idare harcamalarını incelemek ve harcamaların genel seyrini karşılaştırmalı biçimde ortaya koymak oldukça önemlidir. Bu tür çalışmalar vasıtasıyla Türkiye'deki mahalli idare harcamalarının belirlenen örneklem çerçevesinde uluslararası konumunu görme fırsatı elde edilecek ve yerel düzeyde daha etkin, kalkınmayı ve sosyal refah artışını destekleyici mahalli idare birimlerine ulaşmada,

yapısal öneri ve değişikliklerin sunulacağı, karar alıcılar için rehber niteliği taşıyacak çalışmaların elde edilmesi sağlanabilecektir.

3. Literatür

Türkiye’de mahalli idarelerin, daha özeldede ise en önemli⁵ mahalli idare birimi olarak görülen belediyelerin harcamalarını esas alan temel çalışmalara, kronolojik olarak aşağıda yer verilmiştir.

Çiçek ve Yavuz (2014) belediyelerin gelirleri ve harcamaları arasındaki ilişkiyi inceleyen ve gelir-harcama paradoksu olarak bilinen hipotezler bazında, Türkiye’deki belediyelerin uyumluluğunu incelemiştir. Yazarlar, 2007:Q1-2011:Q4 zaman periyodu için panel veri analiz tekniğini kullanmıştır. Araştırma sonucunda elde edilen temel bulgu, Türkiye’de belediye bütçelerinin mali senkronizasyon hipotezini destekler bir nitelik gösterdiğiidir.

Çiçek vd., (2015) mahalli idare harcamalarının büyük kısmını gerçekleştiren belediyelerin harcamalarını 2007-2011 dönemini esas alarak incelemişlerdir. 81 ilde yer alan belediyelerin toplam harcamalarını nüfusa oranlayarak kişi başına düşen harcama miktarı en yüksek 10 ildeki belediyelerin performansını Gri İlişkisel Analiz tekniği ile değerlendirdikleri çalışmalarda; performansı en yüksek belediyelerin İstanbul ilindeki belediyeler olduğu; performansı en düşük belediyelerin ise Kocaeli ilindeki belediyeler olduğu tespitinde bulunmuşlardır.

Başcı ve Başcı (2017), Türkiye’de bütçe dengeleri açasından belediye harcamaları ile gelirler arasındaki ilişkiyi inceleyerek, nüfusa ilişkin oranları araştırmak ve bu alana katkıda bulunmak amacıyla yaptıkları çalışmada; çeşitli değişkenlerle 1980-2014 yılları arasında gelir ve giderleri içeren tüm belediyelerin konsolide finansal tablolarını analiz etmişler ve oranlar ile finansal tablolar arasında literatüre göre ilişki olduğunu bulgusuna erişmişlerdir. Belediyelerin harcamaları ile belediye nüfusu / toplam nüfus arasında % 5’lik önem derecesinde istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki bulunmuştur. Özellikle yatırım harcamalarında, incelenen dönem açasından artış olduğu tespit edilmiştir. Cari giderler ile Uyumlaştırılmış Gayri Safı Yurtiçi Hasıla arasında da istatistiki açaıdan anlamlı sonuçlar bulunmuştur.

Yavan ve Hotunoğlu (2018) yaptıkları çalışmada; 2007-2010 yılları arasında Türkiye’deki 81 ilde ait mahalli idarelerin yapmış oldukları çevresel harcamalar ile il bazında hava kirliliği göstergesi olarak alınan partikül madde (PM10) arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir. Çalışmanın sonucunda Türkiye’de hava kalitesinin yerel kamu harcamalarıyla pozitif, nüfus artışı ve GSYH ile negatif ilişkisi bulunduğu neticesine ulaşmışlardır.

Kanca (2018) mahalli idarelerin gelirleri ve harcamaları arasındaki ilişkiyi 1980-2015 dönemi itibariyle Türkiye için gelir-harcama paradoksu hipotezleri çerçevesinde incelemiştir. Zaman serisi tekniklerinin kullanıldığı çalışmanın ampirik sonuçlarına göre;

⁵ Gelir, gider ve hizmet verilen nüfus gibi kriterler baz alındığında.

toplam gelir ile toplam harcama arasında uzun dönem ilişki olduğu ortaya konulmuştur. Ayrıca Granger nedensellik testi, vergi-harcama hipotezinin geçerli olduğunu göstermiştir.

Yüksel (2019a) herhangi bir analiz tekniği kullanmadan, yalnızca verileri enflasyon etkisinden arındırarak ve kişi başına ve oransal değerlendirmeler yaparak, mahalli idarelere ait yerel harcama ve yerel vergi gelirlerini incelediği çalışmada; 2006-2018 döneminde kişi başına yerel harcama düzeyi en düşük ve yüksek iller ile oransal olarak yerel harcama değişimi en düşük ve yüksek iller hakkında birtakım çıkarımlar gerçekleştirmiştir. İlgili çalışmada büyükşehir statüsüne sahip olan ve olmayan iller ayrımı yapan Yüksel, kişi başına reel harcama değişimini yıllar itibarıyla ortaya koymaya çalışmıştır.

Yüksel (2019b) mahalli idareler üzerine gerçekleştirdiği bir diğer çalışmada ise; 2006-2018 döneminde yerel harcama ve gelirlerin, toplam yerel bütçe içindeki payları üzerine oransal değerlendirmeler yapmıştır. Personel giderlerinin azalışı ve merkezi idareden alınan payların artışına dair tespitler, çalışmanın temel sonuçları olarak ifade edilmiştir.

Nacar (2021) Türkiye’de 2006 ile 2020 arası dönemde mahalli idareler bütçe harcamalarının sosyal sınıflar arasında nasıl bölüştüğünü araştırdığı çalışmada; Türkiye’de mahalli idareler harcamalarının ortalama yüzde 70’inin sermaye kesiminin gelir veya tüketimine tahsis edildiğini, emek kesiminin gelir veya tüketimine yapılan katkının ise ortalama yüzde 30 civarında kaldığını ifade etmiştir. İlgili sonuçlar çerçevesinde Türkiye’de mahalli idarelerin bütçe politikalarına sermaye kesiminin çıkarlarının hakim olduğunu dile getirmiştir.

Anlatılanlara ilave olarak mahalli idare harcama ve gelirlerini mali yerelleşme ve mali özerklik gibi kavramlar özelinde ampirik olarak ve karşılaştırmalı biçimde analiz eden çalışmalar da bulunmaktadır. Bununla birlikte son dönemlerde uluslararası eğilimlerle tutarlı olarak, mahalli idarelerin sosyal, çevre, sağlık ve eğitim harcamalarını esas alan çalışmaların yoğunlukta olduğu da ifade edilebilir. Yapılan literatür incelemesi sonucunda, Türkiye’deki mahalli idare harcamalarını oransal analiz yöntemi çerçevesinde ve OECD ülkeleri ile karşılaştırmalı biçimde analiz eden bir çalışmanın yapılmadığı sonucuna da erişilmiştir. İlgili bulgu, gerçekleştirilen çalışmanın özgünlüğü açısından oldukça önemlidir.

4. Çalışmanın Yöntemi

Çalışmada analitik bütçe sınıflandırması çerçevesinde, ekonomik ve fonksiyonel sınıflandırma bağlamında bir inceleme yapılmıştır. Ekonomik sınıflandırma; “Devletin görev ve fonksiyonlarını yerine getirirken yürüttüğü faaliyetlerde kullandığı mal ve hizmetlerin türleri ve bunların milli ekonomiye, piyasalara ve gelir dağılımına etkilerinin incelenmesi, izlenmesi ve değerlendirilmesini amaçlayan” sınıflandırma türüdür (Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2020). İlgili sınıflandırma kapsamında mevcut kapasitenin işleyişine odaklanan cari harcamalar ile (personel giderleri ve sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, faiz giderleri ve cari transferler), uzun

dönemde ekonomik büyüme ve kalkınmaya katkı sağlayan sermaye harcamaları ve sermaye transferleri analiz edilmektedir. Devlet faaliyetlerinin türünü ve niteliğini ortaya koymak ve bütçenin çağdaş işlevlerini (ekonomik istikrar, gelir dağılımı, ekonomik kalkınma vb.) daha etkin biçimde yerine getirmek amacıyla gerçekleştirilen (Karaarslan, 2012: 22) fonksiyonel sınıflandırma kapsamında ise devlet faaliyetleri; genel kamu hizmetleri, savunma hizmetleri, kamu düzeni ve güvenliği hizmetleri, ekonomik işler ve hizmetler, çevre koruma hizmetleri, iskan ve toplum refahı hizmetleri, sağlık hizmetleri, dinlenme, kültür ve din hizmetleri, eğitim hizmetleri, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri gibi on temel fonksiyon altında incelenmektedir.

Çalışmanın örneklemini Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü'ne (Organization of Economic and Co-operation and Development-OECD) üye ülkeler oluşturmaktadır. Çalışmanın hazırlandığı 2019-Mart 2020 döneminde OECD'nin 36 üyesi⁶ bulunmaktadır (OECD, 2019a: 6). OECD'nin örneklem olarak belirlenme nedeni; Türkiye'nin kurucu üye olması, OECD'ye üye olan ülkelerin büyük kısmının aynı zamanda Avrupa Birliği (AB) ülkeleri olması ve analiz sonuçlarının Türkiye'nin uzun yıllardır üye olmak için uğraştığı AB hakkında da büyük oranda bilgi sağlaması, G7 grubu gibi gelişmiş birçok ülkenin OECD bünyesinde bulunması ve OECD'nin dünya ticareti ile yatırımının %80'ini temsil etmesidir (OECD, 2019a: 6). Ayrıca OECD'de mahalli idarelerle alakalı en güncel ve düzenli verilere kolayca erişimin sağlanması ile mahalli idareleri ilgilendiren alanlarda vizyoner çalışmaların yapılması da örneklem belirleme sürecinde etkili olmuştur. Analizlerde kullanılacak veriler OECD ve OECD – UCLG (Birleşmiş Şehirler ve Mahalli İdareler) ortaklığıyla hazırlanmış 2018 ve 2019 yıllarına ait “ülke profili raporları⁷” ile “veri raporlarından (key data)⁸” derlenmiştir.

5. Oransal Analiz Yöntemi Çerçevesinde Elde Edilen Bulgular

⁶ 28 Nisan 2020'de OECD üyesi olan Kolombiya (37. Üye) çalışmaya dahil değildir (<https://www.oecd.org/colombia/>)

⁷ OECD veya OECD ile UCLG tarafından ortak biçimde hazırlanan ve mahalli idarelerle ilgili olan rapor vb. çalışmalarda “ulus altı yönetim” olarak ifade edilen “subnational government” kavramı kullanılmaktadır. Bu kavram; federal, yarı federal veya bölgesel devletlerdeki; eyalet, bölgesel yönetim ve özerk/otonom topluluklar şeklindeki birimler ile yine üniter veya federatif yapıya sahip devletlerdeki; il, ilçe, belediye, köy, kasaba, belediyeler arası iş birliği kuruluşları ve yerel kamu kuruluşları gibi mahalli idare birimlerini kapsamaktadır. Bu çerçevede üniter yapıli devletlerde federatif yapılanmalar, yani eyalet vb. birimler olmadığı için kavram doğrudan mahalli idareleri temsil etmektedir. Fakat federal, yarı federal ve bölgesel devletlerde “subnational government” kavramının eyalet, bölgesel yönetim ve özerk topluluklar gibi birimleri de içerdiği unutulmamalıdır (OECD/UCLG, 2019: 11-12, OECD, 2018a: 24).

⁸ Ulus altı yönetimler ile ilgili olarak OECD veya OECD ile UCLG tarafından ortak biçimde hazırlanan çalışmalarda, fonksiyonel sınıflandırma konusunda birebir kavramsal uyum olduğu görülmektedir. Cari harcama ve sermaye harcaması şeklinde iki temel kısma ayrılan ekonomik sınıflandırmada ise alternatif bazı kavramlar kullanılabilir. Bu noktada ekonomik sınıflandırma çerçevesinde en önemli harcama alanlarından biri olan “mal ve hizmet alım giderleri” ile “ara tüketim (kamu alımı/public procurement)” kavramının aynı şeyi ifade ettiğine özellikle dikkat edilmelidir. Sermaye harcamaları ise sermaye transferleri ve doğrudan yatırımlar şeklinde ifade edilmiştir. Bir diğer ifadeyle; “doğrudan yatırımlar”, sermaye giderlerinin ikamesidir (OECD/UCLG, 2019: 13, OECD, 2018a: 24).

Çalışmada oransal analiz yöntemi ile ulaşılan bulgular önce ekonomik sınıflandırma, daha sonra ise fonksiyonel sınıflandırma bağlamında ve iki alt başlık altında incelenmiştir.

5.1. Ekonomik Sınıflandırma Kapsamında Elde Edilen Bulgular

Aşağıda yer alan üç tablo ile ekonomik sınıflandırma bağlamında ulaşılan bulgular, detaylı biçimde analiz edilmiştir.

Tablo 1: Aynı Kategorideki Kamu Harcamalarının Payı Olarak Ulus Altı Yönetim Harcamaları (2016)

Federasyon ve Yarı Federasyonlar	Personel ve Prim Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Cari Sosyal Harcamalar
Avusturalya	71,2	-	3,6
Sadece Mahalli İdareler	7,8	-	0,0
Avusturya	54,7	43,3	12,5
Sadece Mahalli İdareler	24,2	24,3	5,4
Belçika	79,2	48,4	23,1
Sadece Mahalli İdareler	32,9	13,0	3,0
Kanada	84,7	87,0	36,4
Sadece Mahalli İdareler	34,3	26,8	1,8
Almanya	77,9	39,6	17,3
Sadece Mahalli İdareler	25,3	23,7	9,2
Meksika	64,5	56,2	5,5
Sadece Mahalli İdareler	7,5	18,8	0,4
İspanya	78,5	83,0	15,6
Sadece Mahalli İdareler	18,0	24,0	0,6
İsviçre	84,1	73,4	21,6
Sadece Mahalli İdareler	29,1	29,4	6,0
ABD	76,8	65,6	25,4
Sadece Mahalli İdareler	-	-	-
Üniter Devletler	Personel ve Prim Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Cari Sosyal Harcamalar
Şili	29,0	-	1,1
Çekya	48,9	35,3	0,6
Danimarka	72,7	63,0	74,3
Estonya	39,3	29,5	2,7
Finlandiya	75,1	62,4	10,0
Fransa	28,1	31,4	4,5
Yunanistan	11,0	15,5	2,3
Macaristan	23,2	21,3	0,9
İzlanda	43,0	37,0	8,7
İrlanda	7,9	17,3	5,0
İsrail	15,1	20,3	3,1
İtalya	39,7	74,6	11,9
Japonya	76,0	33,6	10,8
Güney Kore	55,5	37,8	21,5
Letonya	45,5	37,2	6,0
Litvanya	43,9	-	3,7
Lüksemburg	19,3	20,6	0,3
Hollanda	60,8	35,2	11,1
Yeni Zelanda	9,2	18,1	0,0
Norveç	56,3	43,2	7,8

Polonya	51,7	45,8	12,5
Portekiz	17,5	28,1	2,6
Slovakya	37,3	18,6	0,4
Slovenya	34,4	27,6	2,9
İsviçre	76,8	69,3	24,0
Türkiye	8,2	21,1	0,8
Birleşik Krallık	35,4	36,3	15,6
OECD-35	62,9	49,5	16,7

Kaynak: OECD, 2018a: 9

Not: Personel ve prim giderleri ve cari sosyal harcamalar alanında Meksika, Türkiye ve Yeni Zelanda'ya ait 2015 yılı verileri ile Avusturya ve Şili'ye ait IMF'den alınmış tahmini veriler, 2016 yılı verileriyle güncellenmiştir. Personel ve prim giderleri ile cari sosyal harcamalar alanında Litvanya'ya ait 2016 yılı verileri, Tablo 1'e sonradan eklenmiştir. Bu değişikliklerde, OECD/UCLG (2019) ortaklığı ile oluşturulmuş "2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment: Country Profiles" adlı çalışmadan yararlanılmıştır. Söz konusu düzenlemeler önemli boyutlarda olmadığı için OECD-35'e ait ortalama veriler de değişikliğe gidilmemiştir. Ulaşılamadığı için Avusturya ve Şili'ye ait mal ve hizmet alım giderleri ile Litvanya'ya ait tüm veriler, OECD – 35 ağırlıklı ortalama verilerine dahil değildir. Ayrıca tabloda ulaşılamayan veriler “(-)” ile gösterilmiştir.

Tablo 1 ulus altı yönetimlerce yapılan personel ve prim giderleri, mal ve hizmet alım giderleri ve cari sosyal harcamaların⁹, aynı alanlarda gerçekleşen toplam kamu harcamaları içerisindeki payını göstermektedir. Tabloya göre personel ve prim giderleri alanında OECD-35 ortalamasının altında kalan tek federal devlet, Avusturya'dır. OECD-35 ortalamasının altında kalmakla birlikte Avusturya'da personel ve prim giderlerinin yaklaşık %55'inin ulus altı yönetimlerce yapıldığı görülmektedir. Ayrıca Avusturya da dahil tüm federal devletlerde yalnızca mahalli idareler düzeyinde gerçekleşen personel ve prim giderlerinin daha düşük oranlara sahip olduğu ifade edilebilir. Personel ve prim giderleri alanında yaklaşık %85'lik oran ile kamu harcamalarının ileri düzeyde yerleştiği Kanada ve İsviçre'nin ilk sıraları aldığı söylenebilir. Bir diğer ifadeyle, Kanada ve İsviçre'de federal yönetimin kamu personel ve prim giderlerindeki payı %15 seviyelerindedir. Kanada ve İsviçre'yi; Belçika, İspanya ve Almanya gibi devletler takip etmektedir.

Mal ve hizmet alım giderleri alanında OECD-35 ortalamasının %49,5 olduğu görülmektedir. Bu ortalamayı aşan devletler sırayla; Kanada, İspanya, İsviçre, ABD ve Meksika'dır. Avusturya ve Almanya dışında sadece mahalli idareler tarafından gerçekleştirilen mal ve hizmet alım giderleri oranının daha düşük olduğu sonucu elde edilmektedir. Personel giderleri gibi mevcut kapasitenin işleyişine odaklı bir diğer harcama türü olan mal ve hizmet alım giderleri alanında özellikle Kanada, İspanya ve İsviçre'ye ait oranlar dikkat çekmektedir. Her yıl düzenli olarak yapılan sosyal harcamalar alanında OECD-35 ortalaması %16,7'dir. Bu ortalamanın üstündeki devletler sırayla; Kanada, ABD, Belçika ve İsviçre'dir. Avusturya'da sadece mahalli idareler düzeyinde hiç cari sosyal harcama yapılmamaktadır. Almanya dışındaki diğer devletlerde

⁹ Belirtilen üç harcama türü de "cari harcamalar" kategorisi altındadır.

ise eyalet, bölgesel yönetim veya özerk/otonom yönetim şeklindeki ulus altı birimlerin oransal olarak daha çok sosyal harcama yaptığı sonucuna erişilmektedir.

Tablo 1'e göre üniter devletler grubunda personel ve prim giderleri açısından ön plana çıkan devletler sırayla; İsveç, Japonya, Finlandiya ve Danimarka'dır. İlgili devletler aynı zamanda OECD-35 ortalamasının üstündeki devletler grubu olarak da adlandırılabilir. Söz konusu devletlerde personel ve prim giderleri alanında yapılan harcamaların yaklaşık %75'i mahalli idarelerce gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla merkezi yönetimin personel ve prim giderlerindeki oransal gücü %25 seviyelerindedir. Özellikle İsveç'te mahalli idarelerin sağlık çalışanları, sosyal faaliyetlerde çalışanlar ve öğretmenlerin ücretlerinden sorumlu olması, oransal artışta etkili olmuştur (OECD/UCLG, 2019: 424). Finlandiya'da ise belediyelerin, toplam Finlandiya işgücünün %20'sini istihdam ettiği bilinmektedir (OECD/UCLG, 2019: 321). Personel ve prim giderleri alanında en düşük orana sahip devletlerin; İrlanda, Türkiye, Yeni Zelanda ve Yunanistan olduğu görülmektedir. Belirtilen devletlerde merkezi yönetim ve merkezi yönetimin taşra kuruluşlarının personel ve prim giderleri açısından sorumluluğu %90 düzeylerindedir. Bu durum eğitim, sağlık, savunma ve sosyal güvenlik gibi önemli kamusal sorumlulukların merkezi yönetim seviyesinde toplandığı sonucu ile ilişkilendirilebilir.

Mal ve hizmet alım giderleri kapsamında OECD-35 ortalamasını aşan devletler; İtalya, İsveç, Danimarka ve Finlandiya'dır. Polonya ve Norveç'in de OECD-35 ortalamasına oldukça yaklaştığı görülmektedir. Mal ve hizmet alım giderleri alanında en düşük oransal değerlere sahip devletler ise; Yunanistan, İrlanda, Yeni Zelanda, Slovakya, İsrail ve Türkiye olarak sıralanmaktadır.

Cari sosyal harcamalar bağlamında %16,7 olan OECD-35 ortalamasını; %74,3'lük oranla Danimarka, %24'lük oranla İsveç ve %21,5'lik oranla Güney Kore aşmaktadır. Özellikle Danimarka'da yıllık olarak gerçekleşen kamu sosyal harcamalarının yaklaşık %75'i mahalli idarelerce yapılmaktadır. Danimarka'ya ait nispi değere, federal devletler de dahil hiçbir OECD ülkesi ulaşamamıştır. İsveç yerel düzeyde yaptığı cari sosyal harcamalarla, Kanada ve ABD dışında tüm federal devletleri geride bırakmıştır. Danimarka ve İsveç'in cari sosyal harcamalarda ön plana çıkma nedeni ise; İskandinav ülkelerinin sahip olduğu güçlü refah sistemi veya refah devleti anlayışı üzerinden izah edilebilir (OECD/UCLG, 2019: 424).

Üniter devletler grubunda cari sosyal harcamalar kategorisinde en düşük oransal değerlere sahip devlet ise, Yeni Zelanda'dır. Öyle ki Yeni Zelanda'da yerel düzeyde hiç cari sosyal harcama yapılmamaktadır. Lüksemburg, Slovakya, Çekya, Türkiye ve Macaristan'da mahalli idarelerce yapılan cari sosyal harcamaların, toplam kamu cari sosyal harcamaları içerisindeki payı %1'in altındadır. Söz konusu oranlar ilgili devletlerde, cari sosyal harcamaların büyük çoğunlukla merkezi yönetimin sorumluluğunda olduğunu göstermektedir. Ayrıca Türkiye Tablo 1'de incelenen harcama türleri bağlamında OECD-35 ortalamasının altında yer almaktadır.

Tablo 2: Ekonomik Sınıflandırmaya GÖre Ulus Altı Yönetim Harcamalarının Dağılımı (2016)

Federasyon ve Yarı Federasyonlar	Personel ve Prim Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Cari Sosyal Harcamaları	Sübvansiyonlar ve Cari Transferler	Diğerleri*	Sermaye Harcamaları
Avusturalya	40,8	24,4	2,3	13,7	4,5	14,2
Sadece Mahalli İdareler	31,9	31,7	0,0	1,5	2,0	32,9
Avusturya	32,6	19,0	15,8	18,6	2,4	11,9
Sadece Mahalli İdareler	30,6	23,0	14,5	17,7	1,8	12,5
Belçika	37,2	11,3	22,0	17,8	1,7	10,0
Sadece Mahalli İdareler	58,0	16,0	10,6	4,2	1,6	9,6
Kanada	34,1	19,1	13,9	13,7	6,3	12,9
Sadece Mahalli İdareler	50,5	23,2	2,5	3,4	2,1	18,2
Almanya	27,6	15,6	19,6	23,3	2,6	11,3
Sadece Mahalli İdareler	23,8	22,5	27,6	13,2	1,5	11,4
Meksika	48,7	13,3	0,2	20,3	1,7	15,8
Sadece Mahalli İdareler	37,0	22,0	0,0	9,0	1,0	30,0
İspanya	41,0	20,4	13,6	14,2	2,4	8,4
Sadece Mahalli İdareler	33,9	31,1	1,9	21,7	1,1	10,2
İsviçre	30,2	17,7	11,8	25,9	1,1	13,2
Sadece Mahalli İdareler	29,6	29,5	9,3	14,6	1,6	15,4
ABD	41,0	23,7	20,3	0,0	5,4	9,6
Sadece Mahalli İdareler	-	-	-	-	-	-
Üniter Devletler	Personel ve Prim Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Cari Sosyal Harcamaları	Sübvansiyonlar ve Cari Transferler	Diğerleri*	Sermaye Harcamaları
Şili	52,1	26,1	1,4	12,0	0,0	8,4
Çekya	42,2	30,1	0,9	12,3	0,8	13,8
Danimarka	33,1	17,1	39,1	5,8	0,5	4,4
Estonya	49,2	29,8	4,0	3,5	0,4	13,1
Finlandiya	44,6	32,2	10,1	3,6	0,3	9,2
Fransa	32,1	20,3	10,5	15,1	1,9	20,1
Yunanistan	38,7	24,5	14,9	0,8	1,5	19,7
Macaristan	42,0	30,3	2,2	10,1	0,3	15,5
İzlanda	47,5	31,5	4,3	5,0	3,1	8,7
İrlanda	27,0	28,5	25,2	0,9	1,2	17,3
İsrail	27,8	27,5	4,7	15,6	2,5	21,8
İtalya	27,1	27,9	19,0	10,8	3,3	11,9
Japonya	26,8	15,3	14,8	20,1	1,9	21,0
Güney Kore	27,5	14,2	14,6	16,7	0,5	26,5
Letonya	49,0	25,4	7,6	5,1	1,0	11,9
Litvanya	55,1	22,4	5,9	3,6	0,2	12,8
Lüksemburg	34,3	21,8	1,3	11,9	0,1	30,6
Hollanda	38,3	27,2	17,4	4,3	0,8	12,0
Yeni Zelanda	18,4	32,2	0,0	10,1	6,1	33,2
Norveç	51,2	18,8	8,1	6,9	1,9	13,1
Polonya	41,2	26,4	16,7	4,7	1,0	10,0
Portekiz	34,8	28,3	8,9	9,9	2,0	16,2

Slovakya	51,9	28,2	1,2	7,4	0,8	10,5
Slovenya	47,6	23,2	6,3	6,4	0,6	15,8
İsveç	38,4	22,3	16,3	4,4	9,2	9,4
Türkiye	17,7	43,2	2,9	3,3	3,9	29,0
Birleşik Krallık	32,1	29,6	24,7	1,2	2,5	10,0
OECD-35	36,0	21,2	17,0	9,2	4,0	12,5

Kaynak: OECD, 2018a: 10

Not: Meksika, Türkiye ve Yeni Zelanda'ya ait 2015 yılı verileri ile Avusturalya ve Şili'ye ait IMF'den alınmış tahmini veriler, 2016 yılı verileriyle güncellenmiştir. Litvanya'ya ait 2016 yılı verileri, Tablo 2'ye sonradan eklenmiştir. Bu değişikliklerde, OECD/UCLG (2019) ortaklığı ile oluşturulmuş "2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment: Country Profiles" adlı çalışmadan yararlanılmıştır. Litvanya'ya ait verilerin tabloya eklenmesi ile söz konusu düzenlemeler önemli boyutlarda olmadığı için OECD-35'e ait ağırlıklı ortalama veriler de değişikliğe gidilmemiştir. Ayrıca tabloda ulaşılamayan veriler "(-)" işareti ile gösterilmiştir. *Diğerleri; ödenen vergiler, faizler dahil finansal masraflar ve emeklilik fonlarındaki değişiklik ayarlamalarını içermektedir.

Tablo 2'de ulus altı yönetim harcamalarının kendi içindeki dağılımı gösterilmektedir. Söz konusu tablo; ulus altı yönetimlerin mevcut kapasitenin işleyişine mi (cari harcamalar) veya yatırım yapmaya mı (sermaye harcamaları) odaklı olduğu konusunda sonuçlar çıkarılmasını sağlamaktadır.

Tablonun ilk kısmında federatif devletler hakkında sayısal veriler sunulmaktadır. Tabloya göre en fazla harcamanın yapıldığı iki harcama türü; personel ve prim giderleri ile mal ve hizmet alım giderleridir. Ayrıca tabloda sermaye harcamalarının dışındaki giderlerin, toplam cari harcamaları ifade ettiği de belirtilmelidir. Bu kapsamda federatif devletlerde tüm ulus altı birimlerin cari harcamalarının oranı %84,2 ile %91,6 arasında değişmektedir. Bu oranlar kaynakların büyük kısmının cari işler çerçevesinde veya mevcut kapasitenin işleyişi için harcadığını ortaya koymaktadır. Dolayısıyla sermaye harcamalarına %10-15 arası bir kaynak ayrılmıştır. Yalnızca mahalli idareler incelendiğinde ele alınan devletler bazında cari harcamaların oranı; %67,1 ile %90,4 arasında değişkenlik göstermektedir. Bir diğer ifadeyle; Belçika dışındaki tüm devletlerde yalnızca mahalli idareler seviyesinin nispeten daha yüksek yatırım odaklı bir yapıya sahip olduğu söylenebilir. Çünkü 2016 yılında Belçika'da eyalet düzeyinde sermaye harcamalarının oranı %10,2 iken, yalnızca mahalli idarelerde sermaye harcaması oranı %9,6'ya düşmüştür (OECD/UCLG, 2019: 288).

Tüm ulus altı birimlerin olduğu düzeyde oransal olarak en fazla sermaye harcamasının yapıldığı devletler; Meksika ve Avusturalya'dır. Yalnızca mahalli idareler seviyesi ele alındığında ise yine, Avusturalya ile Meksika ön plana çıkmaktadır. Örneğin Avusturalya ulus altı yönetimlerinde toplam harcamaların yaklaşık %86'sı cari harcamalara, %14'ü ise sermaye harcamalarına ayrılmıştır. Eyaletler hariç tutulup yalnızca mahalli idareler incelendiğinde ise cari harcama düzeyi düşmekte (%67,1) ve özellikle doğrudan yatırımlar (%32,7) artmaktadır. Bu durum; Avusturalya'da (yalnızca) mahalli idare birimlerinin yatırım odaklılık açısından (oransal olarak) eyaletlere kıyasla daha güçlü bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir. Avusturalya örneğinde cari harcamalarda en önemli gider kalemleri; personel ve prim giderleri ile mal ve hizmet alım giderleridir.

Sermaye harcamalarında ise doğrudan yatırımların¹⁰ ağırlığı mevcuttur (OECD/UCLG, 2019: 159).

Sermaye harcamaları alanında %12,5'lik OECD-35 ortalamasının altında kalan federal devletler; Avusturya, Belçika, Almanya, İspanya ve ABD'dir. Meksika ve Avusturalya'daki yalnızca mahalli idareler seviyesine ait oranlar inceleme dışı bırakılırsa, sermaye harcamalarının OECD-35 ortalamasını yüksek düzeyde aştığı federatif devlet neredeyse yok gibidir. Aslında federatif devletler grubunda sermaye harcamalarının düşük olmasının bir diğer nedeni; 50-100 yıl kadar önce birçok gelişmiş devletin¹¹ büyük ölçekli altyapı ve üstyapı ihtiyacını gidermesi ile bağlantılı olabilir (Ulusoy ve Tekdere, 2014: 20). Gelişmiş devletlerde kentler ve diğer yerleşim alanları fiziki açıdan önemli seviyede kalkınmışlık örneği gösterdiği için harcama yapısının gelişmekte olan ve az gelişmiş devletlere kıyasla farklı olması normal kabul edilebilir. Çünkü fiziki donanımın gelişmiş ve belirli bir seviyeye ulaşmış olması, devletlerin yatırım yapmak yerine sosyal alanlara, eğitime ve sağlığa daha fazla harcama yapabilmesine imkân tanımaktadır. Bu süreçte; gelişmiş ve performans odaklı yönetim teknikleri uygulayarak, personel ve prim giderleri ile mal ve hizmet alım giderlerinin azaltılması da diğer alanlara kaynak ayırma potansiyelini oldukça güçlendirebilir. Tablo 2 federal ve üniter devletler şeklinde bir bütün olarak incelendiği takdirde; bazı istisnalar haricinde söz konusu bağlantı net biçimde görülebilir. Sermaye harcamaları oranı veya personel ve prim giderleri ile mal ve hizmet alım giderleri düşük olan devletlerin cari sosyal harcamalara veya sübvansiyonlar ve cari transferler gibi diğer gider kalemlerine nispi olarak daha fazla pay ayırdığı sonucuna ulaşılabilecektir (veya tam tersi).

Tablo 2'ye göre toplam cari harcamalar açısından OECD-35 ortalaması %87,4'tür¹². Söz konusu ortalamayı aşan üniter devletler; Şili, Danimarka, Finlandiya, İzlanda, İtalya, Letonya, Hollanda, Polonya, Slovakya, İsveç ve Birleşik Krallık'tır. Slovakya, Letonya, Finlandiya, İzlanda ve Şili'de cari harcamaların yüksek olma nedeni; personel ve prim giderleri ile mal ve hizmet alım giderlerinden, İtalya ve Danimarka'da özellikle cari sosyal harcamalar ile sübvansiyonlar ve cari transferlerin oransal olarak fazla olmasından, İsveç, Birleşik Krallık, Hollanda ve Polonya'da personel ve prim giderleri ile mal ve hizmet alım giderlerine ek olarak cari sosyal harcamaların önemli boyutlara ulaşmasından kaynaklanmaktadır. İlgili devletlerde toplam cari harcamaların OECD-35 ortalamasının üstünden olması, sermaye harcamalarında OECD ortalamasının altında kalma gibi bir sonucu beraberinde getirmektedir.

Sermaye harcamaları bakımından OECD-35 ortalamasının üstünde yer alan ve en yüksek nispi değerlere sahip olan devletler; Yeni Zelanda, Lüksemburg, Türkiye, Güney Kore, İsrail, Japonya, Fransa, Yunanistan, İrlanda ve Portekiz şeklinde sıralanmaktadır. Sermaye harcamaları yüksek olan devletlerin özellikle personel ve prim giderleri, mal ve

¹⁰ Doğrudan yatırımlar (direct investment); sermaye transferleri hariç yatırımları, yani "sermaye giderlerini" temsil etmektedir.

¹¹ Meksika kapsam dışı bırakılabilir.

¹² Sermaye harcamaları dışındaki sütunların toplanması ile ilgili orana ulaşılabilir.

hizmet alım giderleri veya cari sosyal harcamalar gibi gider türlerinde, OECD-35 ortalamasının altında yer aldığı görülmektedir. Bu durum; “kentlerin veya diğer yerleşim yerlerinin fiziki gelişmişlik seviyesi, sermaye harcamalarına öncelik verilmesi gerekliliğini doğurmaktadır” şeklinde değerlendirilebilir. İlgili değerlendirme doğrultusunda cari harcama kalemlerinin zorunlu olarak kısıldığı unutulmamalıdır. Bir başka değerlendirme ise “cari harcama alanlarının bazılarında etkin yönetim uygulamaları sergileyebilen devletlerin yatırım harcamalarına kaynak ayırma potansiyelinin artması” olabilir. Burada ise etkinlik ve verimlilik, yatırım odaklı harcama yapısının zeminini oluşturmaktadır. Tablo 2’de dikkat çeken bir diğer nokta; “diğerleri” olarak adlandırılan gider sınıfıdır. Ödenen vergiler, faizler dahil finansal masraflar ve emeklilik fonlarındaki değişiklik ayarlamalarını içeren “diğerleri” kategorisi, nispi olarak en az harcamanın yapıldığı alandır. Sonra ise sübvansiyonlar ve cari transferler gelmektedir.

Tablo 2’ye göre Türkiye’nin, OECD-35 ağırlıklı ortalamalarıyla kıyaslandığında daha yatırım odaklı bir yapıya sahip olduğu söylenebilir. Bunun nedeni; Türkiye’de 2016 yılı verilerine göre sermaye harcamaları alanına OECD-35 ortalamasının iki katından fazla kaynak ayrılmasıdır. %29 olan sermaye harcamaları oranının, Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü’nden elde edilen 2018 yılı verileri ile karşılaştırıldığında %41,64 seviyesine ulaştığı, Sayıştay denetim raporlarındaki eleştiriler doğrultusunda YİKOB’lar dahil edilmediği için 2019 yılında %28,64 seviyelerine düştüğü¹³ ifade edilebilir. İl Özel İdareleri’nin yerine alan YİKOB’lar dahil edildiğinde artan oran, yatırım odaklı harcama yapısının daha da güçlendiği şeklinde yorumlanabilir. Tablo 2 kapsamında Türkiye için dikkat çeken diğer hususlar; personel ve prim giderleri, cari sosyal harcamalar, sübvansiyonlar ve cari transferler ile “diğerleri” olarak sınıflandırılan harcama kategorilerinde OECD-35 ortalamasının altında kalınmasıdır. Cari harcamalar içerisinde mal ve hizmet alım giderleri ise OECD-35 ortalamasının neredeyse iki katından fazladır. Söz konusu durum Türkiye’deki akademik yazında mahalli idarelerin sorumluluklarını hizmet satın alımı yoluyla gidermesine bağlanmaktadır¹⁴ (Ulusoy ve Akdemir, 2019: 368-369). Neticede Türkiye’deki mahalli idareler, yerel düzeydeki alt ve üstyapının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla büyük ölçekli harcamalar yapmak zorunluluğu içerisinde. Çünkü kentlerin fiziki gelişimi konusunda atılım sağlayacak projelerde geç kalınmış, temel alt ve üstyapı faaliyetleri hala tamamlanamamıştır. Bu noktada kentleşmenin etkisi büyüktür. Nitekim 1950 sonrası süreçte köyden kente göçün süreklilik arz ederek artması, fiziki donanım ihtiyacını devamlı olarak yükseltmektedir. Kentsel gelişim devam ettiği için Türkiye’deki mahalli

¹³ <https://muhasebat.hmb.gov.tr>

¹⁴ 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun 49. maddesinin 8. fıkrasındaki yasal düzenlemenin ve mahalli idare kanunlarına dayanılarak çıkarılan norm kadro yönetmeliklerinin personel harcamalarındaki artışı sınırladığı ve hatta azalttığını söylemek mümkündür (Mahalli idareler Genel Müdürlüğü, 2019: 83-84, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2018: 66). Personel harcamaları konusundaki sınırlamanın mal ve hizmet alım giderlerinde, hizmet satın alımı yöntemi üzerinden bir artışa neden olduğu ifade edilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2019: 368-369).

idarelerin önceliği yatırım harcamalarından yana olmakta, cari sosyal harcamalar veya sübvansiyon ve cari transferler gibi gider alanları ikinci planda kalmaktadır. Sosyal harcamaların büyük kısmının merkezi idarenin sorumluluğu altında olması ve yerel düzeyde yaşanan gelir yetersizliği, mahalli idarelerin sosyal alanlardaki harcama payını sınırlamaktadır. Bir diğer deyişle cari sosyal harcamalar ile sübvansiyonlar ve cari transferler gibi gider kalemlerinin mahalli idarelerin bütçesinde önemli paylara sahip olması, ilgili alanlardaki hizmetlerin yerelleşmesiyle de büyük oranda bağlantılıdır. Bu noktada, 1985 yılında imzalanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik şartı ile ortaya konulan ve hizmetlerin halka en yakın birimlerce sunulmasını gerektiğini ifade eden “subsidiarity ilkesinin”¹⁵ etkisi de oldukça önem arz etmektedir. Söz konusu şart’ı ve subsidiarity ilkesini birçok devlet kabul etmesine rağmen, ilkenin pratikte ve gerçek anlamda uygulanabildiği devlet sayısı sınırlı kalmaktadır¹⁶.

Tablo 3: Ulus Altı Yönetimlerin Yatırımları (2016)

Federasyon ve Yarı Federasyonlar	Kişi Başına Dolar (\$)	GSYH (%)	Ulus Altı Yönetim Harcamaları (%)	Kamu Yatırımları (%)
Avusturalya	1009	2,1	12,8	72,5
Sadece Mahalli	363	0,8	32,7	26,1
Avusturya	620	1,2	6,8	41,0
Sadece Mahalli	418	0,8	9,7	27,6
Belçika	916	2,0	7,4	88,7
Sadece Mahalli	287	0,6	8,7	27,8
Kanada	1538	3,4	10,9	87,5
Sadece Mahalli	704	1,6	18,2	40,1
Almanya	682	1,4	6,6	66,9
Sadece Mahalli	338	0,6	8,7	33,1
Meksika	246	1,4	11,0	78,9
Sadece Mahalli	106	0,6	28,6	33,8
İspanya	489	1,3	6,5	67,5
Sadece Mahalli	181	0,5	8,6	25,0
İsviçre	1388	2,2	10,3	69,7
Sadece Mahalli	625	1,0	13,2	31,4
ABD	1010	1,8	9,6	56,6
Sadece Mahalli	-	-	-	-
Üniter Devletler	Kişi Başına Dolar (\$)	GSYH (%)	Ulus Altı Yönetim Harcamaları (%)	Kamu Yatırımları (%)
şili	69	0,3	8,1	12,5
Çekya	456	1,3	12,9	41,2
Danimarka	734	1,5	4,3	40,4
Estonya	334	1,1	11,9	23,7
Finlandiya	893	2,1	9,2	54,3
Fransa	792	1,9	17,2	55,2
Yunanistan	181	0,7	19,1	18,5
Macaristan	205	0,8	12,7	27,6
İzlanda	486	1,0	7,8	35,0

¹⁵ Hizmette yerellik veya yerindelik ilkesi olarak ifade edilmektedir.

¹⁶ Üniter devletler grubunda özellikle Danimarka ve İsveç gibi İskandinav ülkelerinin uygulamada başarılı olduğu söylenebilir.

İrlanda	199	0,3	13,4	15,3
İsrail	436	1,2	21,1	69,0
İtalya	433	1,1	7,9	52,6
Japonya	1113	2,6	16,9	68,7
Güney Kore	1059	2,9	20,8	57,7
Letonya	273	1,1	11,2	28,5
Litvanya	294	1,0	12,6	32,7
Lüksemburg	1469	1,4	29,2	35,8
Hollanda	765	1,5	11,0	47,8
Yeni Zelanda	506	1,3	29,3	32,1
Norveç	1280	2,2	12,9	41,6
Polonya	311	1,2	8,9	35,7
Portekiz	241	0,8	13,9	52,0
Slovakya	206	0,7	10,3	19,6
Slovenya	414	1,3	15,4	40,9
İsveç	1044	2,1	8,5	50,3
Türkiye	253	1,0	25,8	18,2
Birleşik Krallık	367	0,9	8,6	34,8
OECD-35	727	1,7	10,7	56,9

Kaynak: OECD, 2018a: 14

Not: Meksika'ya ait veriler 2015 yılı verileridir. Türkiye ve Yeni Zelanda ait 2015 yılı verileri ile Avusturalya ve Şili'ye ait IMF'den alınmış tahmini veriler, 2016 yılı verileriyle güncellenmiştir. Litvanya'ya ait 2016 yılı verileri, Tablo 3'e sonradan eklenmiştir. Bu değişikliklerde, OECD/UCLG (2019) ortaklığı ile oluşturulmuş "2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment: Country Profiles" adlı çalışmadan yararlanılmıştır. Litvanya'ya ait verilerin tabloya eklenmesi dahil söz konusu düzenlemeler önemli boyutlarda olmadığı için OECD-35'e ait ağırlıklı ortalama veriler de değişikliğe gidilmemiştir. Ayrıca tabloda ulaşılamayan veriler "(-)" ile gösterilmiştir.

Tablo 3 ulus altı yönetimler tarafından gerçekleştirilen yatırımların kişi başına dolar cinsinden miktarı ile GSYH, toplam ulus altı yönetim harcamaları ve toplam kamu yatırımları içerisindeki payını göstermektedir. Tablodaki "yatırımlar" ifadesi, doğrudan yatırımları, yani sermaye giderlerini temsil etmektedir. Bir diğer deyişle "yatırımlar" kavramı altında sermaye transferleri yoktur¹⁷. Ulus altı yönetimlerce yapılan yatırımların kişi başına miktarı OECD-35 düzeyinde ortalama olarak 727 dolardır. Söz konusu ortalamanın üzerindeki devletler; Kanada, İsviçre, ABD, Avusturalya ve Belçika'dır. Avusturya dışındaki tüm federal devletlerde yalnızca mahalli idareler seviyesinde miktar olarak daha düşük harcamalar yapıldığını ifade etmek mümkündür. Bu durum, federal devletlerde yatırımlar açısından eyalet düzeyindeki birimlerin daha büyük bir role sahip olduğunu göstermektedir. Federatif devletler grubunda dolar cinsinden tutarlar için yapılan değerlendirmelerin birebir aynısı, GSYH üzerinden yapılacak analizler için de geçerlidir.

Tablo 3'e göre doğrudan yatırımların ulus altı yönetim harcamaları içerisindeki payı açısından OECD-35 ortalamasının %10,7 olduğu görülmektedir. Tüm ulus altı birimlerin olduğu seviyede söz konusu ortalamayı aşan devletler; Avusturalya, Kanada ve

¹⁷ Sermaye harcamaları; sermaye giderleri (doğrudan yatırımlar) ile sermaye transferlerinin toplamından oluşmaktadır.

Meksika'dır. Yalnızca mahalli idareler seviyesi üzerinden bir kıyaslama yapılırsa, belirtilen üç devlete İsviçre'de dahil olmaktadır. Tablodaki veriler incelendiğinde; ABD hariç (verisine ulaşamadığı için) tüm federal devletlerde, yalnızca mahalli idarelerin olduğu seviyenin yatırım odaklılık açısından eyalet, kanton ve özerk topluluklar gibi birimlerin olduğu düzeye kıyasla daha güçlü bir yapıya sahip olduğu neticesine ulaşılmaktadır. Örneğin Kanada'da eyalet düzeyindeki birimlerce yapılan doğrudan yatırımların eyalet harcamaları içerisindeki payı %8,1 iken, cari harcamaların payı %89,1'dir. Kanada'da yalnızca mahalli idareler seviyesi analiz edildiğinde ise ilgili oranlar %18,2 ile %81,8 olarak değişmektedir. Özetle, yalnızca mahalli idareler düzeyinde cari harcamalar azalırken, doğrudan yatırımlar artmaktadır (OECD/UCLG, 2019: 529).

Tablo 3'ün en sağındaki sütun, kamu tarafından gerçekleştirilen doğrudan yatırımlarda ulus altı yönetimlerin payı nedir sorusunun cevabını vermektedir. Ulus altı yönetim yatırımlarının kamu yatırımları içerisindeki payı açısından OECD-35 ortalaması %56,9'dur (OECD, 2018b: 124). Belirtilen OECD ortalamasının altında kalan devletler; Avusturya ve ABD'dir. Ayrıca ABD'nin ortalamaya çok yakın olduğu görülmektedir. Avusturya ile birbirine çok yakın değerlere sahip olduğu için Almanya kapsam dışı bırakılırsa, federatif gruptaki tüm devletlerde eyalet düzeyindeki ulus altı birimlerin kamu yatırımları nezdinde nispi olarak daha önemli bir fonksiyon üstlendiği ifade edilebilir.

Tablo 3'teki üniter devletler grubuna bakıldığında kişi başına düşen miktar açısından OECD-35 ortalamasını geçen devletlerin; İsveç, Norveç, Lüksemburg, Güney Kore, Japonya, Hollanda, Fransa, Finlandiya ve Danimarka olduğu görülmektedir. %1,7'lik GSYH ortalamasını aşan üniter devletler ise; İsveç, Norveç, Japonya, Güney Kore, Fransa ve Finlandiya'dır. Kişi başına miktarlar açısından OECD ortalamasının üzerinde değerlere sahip olan Danimarka, Lüksemburg ve Hollanda, GSYH üzerinden yapılan değerlendirmede OECD ortalamasının altında kalmaktadır.

Üniter devletlerde mahalli idarelerce yapılan doğrudan yatırımların, toplam yerel harcamalar içerisindeki oranı incelendiğinde %10,7'lik OECD-35 ortalamasının altında kalan devletler; Birleşik Krallık, İsveç, Slovakya, Polonya, İtalya, İzlanda, Finlandiya, Danimarka ve Şili'dir. Yeni Zelanda, Lüksemburg ve Türkiye ise mahalli idare harcamalarına kıyasla oransal olarak en fazla yatırımın yapıldığı ilk üç devlet konumundadır.

OECD-35 ortalamasına göre OECD ülkelerinde kamu tarafından gerçekleştirilen doğrudan yatırımların yarısından fazlası (%56,9) mahalli idarelerin sorumluluğu altındadır. OECD-35 ortalamasının üzerindeki üniter devletler; İsrail, Japonya ve Güney Kore'dir. Ortalamanın altında kalmakla beraber mahalli idarelerin doğrudan yatırımlar açısından %50'den fazla sorumluluk üstlendiği diğer üniter devletler ise; Finlandiya, Fransa, İtalya, Portekiz ve İsveç'tir. Belirtilen devletlerde yatırımlar bakımından merkezi yönetimin ikinci planda olduğu belirtilebilir. Mahalli idarelerin doğrudan yatırımlar kapsamında en az rol üstlendiği ilk beş üniter devlet ise; Şili, İrlanda, Türkiye, Yunanistan

ve Slovakya'dır. Söz konusu devletlerde doğrudan yatırımların baş aktörü merkezi yönetimdir. Ayrıca bu devletler, doğrudan yatırımlar nezdinde yerleşmenin en düşük boyutta olduğu devletler olarak da düşünülebilir.

Tablo 3'teki verilere göre Türkiye'deki mahalli idarelerin kişi başına miktar, GSYH ve toplam kamu yatırımları içerisindeki paylar açısından OECD ortalamasını geçemediği görülmektedir. Fakat mahalli idare harcamalarından yatırımlara ayrılan pay çerçevesinde OECD ortalamasını aştığı ifade edilebilir. Bu durum; Türkiye'deki mahalli idarelerin OECD örneklemini özelinde doğrudan yatırımlara daha az harcama yaptığı, kamu doğrudan yatırımları açısından merkezi yönetimin oldukça gerisinde kaldığı, ancak mahalli idare bütçesinin kendi içerisinde yatırım odaklılık açısından OECD ülkelerine kıyasla daha iyi bir performans sergilediği anlamına gelmektedir (OECD/UCLG, 2019: 525).

5.2. Fonksiyonel Sınıflandırma Kapsamında Elde Edilen Bulgular

Aşağıda yer alan iki tablo ile fonksiyonel sınıflandırma bağlamında ulaşılan bulgular, detaylı biçimde analiz edilmiştir.

Tablo 4: Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Ulus Altı Yönetim Harcamalarının Dağılımı (2016)

Federasyon ve Yarı Federasyonlar	Eğitim Hizmetleri	Sosyal Güvenlik*	Genel Kamu Hizmetleri	Sağlık Hizmetleri	Ekonomik İşler ve Hizmetler	Savunma Hizmetleri	Kamu Düzeni ve Güvenliği Hizmetleri	İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri	Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	Çevre Koruma Hizmetleri
Avusturalya	20,2	7,1	11,5	24,1	17,5	0,0	8,8	4,1	3,8	3,0
Sadece Mahalli İdareler	0,5	4,5	23,9	1,1	27,8	0,0	2,3	8,9	17,7	13,4
Avusturya	16,6	22,5	13,9	25,1	14,1	0,0	1,1	1,8	3,6	1,2
Sadece Mahalli İdareler	16,9	22,4	16,0	22,1	11,5	0,0	1,8	1,9	5,6	2,0
Belçika	27,4	24,3	16,7	3,0	16,3	0,0	3,4	1,4	4,6	3,0
Sadece Mahalli İdareler	21,5	20,6	17,2	0,5	8,4	0,0	12,2	3,2	9,1	7,2
Kanada	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sadece Mahalli İdareler	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Almanya	21,1	27,5	22,7	2,2	11,4	0,0	6,7	1,8	4,6	2,1
Sadece Mahalli İdareler	15,6	35,6	17,2	2,1	13,4	0,0	3,2	3,3	5,6	4,0
Meksika	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sadece Mahalli İdareler	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
İspanya	18,1	7,0	22,5	26,3	11,3	0,0	4,4	2,3	4,4	3,7
Sadece Mahalli İdareler	3,5	9,3	35,6	1,3	15,4	0,0	7,8	5,7	11,4	10,0
İsviçre	26,6	20,4	15,1	10,6	12,5	0,4	7,3	0,9	3,6	2,5
Sadece Mahalli İdareler	28,1	19,3	14,6	3,9	12,9	0,5	6,3	2,2	6,6	5,6
ABD	31,4	4,9	12,3	25,4	13,8	0,0	9,6	1,4	1,3	0,0
Sadece Mahalli İdareler	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Üniter Devletler	Eğitim Hizmetleri	Sosyal Güvenlik*	Genel Kamu Hizmetleri	Sağlık Hizmetleri	Ekonomik İşler ve Hizmetler	Savunma Hizmetleri	Kamu Düzeni ve Güvenliği Hizmetleri	İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri	Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	Çevre Koruma Hizmetleri
Şili	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Çekya	28,4	7,8	12,4	13,9	17,8	0,0	1,9	4,2	7,3	6,3
Danimarka	8,8	56,2	3,5	24,3	3,6	0,0	0,2	0,4	2,3	0,6
Estonya	39,5	8,1	7,2	15,7	13,6	0,0	0,3	3,7	9,0	2,9
Finlandiya	17,6	26,5	17,2	26,4	6,5	0,0	1,1	0,6	3,6	0,4
Fransa	14,7	19,4	19,3	0,7	18,6	0,0	3,0	7,7	9,2	7,4
Yunanistan	9,0	12,7	26,0	0,0	20,5	0,0	0,3	5,2	11,3	14,9
Macaristan	18,5	11,7	24,5	4,2	20,4	0,0	0,7	7,4	10,7	2,1
İzlanda	34,6	23,3	11,4	0,5	8,3	0,0	1,0	2,8	16,4	1,7
İrlanda	10,3	32,6	5,1	0,0	18,7	0,0	3,5	13,3	6,3	10,2
İsrail	36,4	17,4	11,2	0,3	8,1	0,6	1,0	5,6	10,4	9,0
İtalya	6,1	4,8	15,3	47,7	12,7	0,0	1,6	3,7	2,3	5,7
Japonya	17,8	26,4	10,6	11,8	14,0	0,0	6,3	4,1	2,3	6,8
Güney Kore	27,5	16,0	17,9	4,3	17,3	0,0	2,9	5,6	3,9	4,4
Letonya	41,3	12,0	8,3	9,6	8,5	0,0	1,7	9,0	8,3	1,3
Litvanya	39,4	10,0	7,1	19,8	10,1	0,1	0,8	4,3	5,4	3,0
Lüksemburg	10,4	12,2	26,1	0,6	14,8	0,0	2,8	4,5	14,8	13,8
Hollanda	30,7	23,8	6,9	3,4	13,4	0,0	2,7	1,9	7,8	9,4
Yeni Zelanda	0,0	0,0	23,2	0,0	29,9	0,0	0,0	16,5	13,0	16,9
Norveç	23,5	28,8	8,3	14,1	9,3	0,0	1,1	4,9	5,7	4,2
Polonya	27,6	20,8	9,9	15,6	11,8	0,0	1,8	4,0	6,2	2,3
Portekiz	13,3	7,8	30,8	6,3	15,6	0,0	1,1	8,7	8,4	8,1
Slovakya	40,2	7,5	14,0	3,6	15,7	0,0	1,3	6,0	6,2	5,5
Slovenya	38,4	11,8	8,9	12,3	11,3	0,0	1,6	4,5	7,5	3,5
İsveç	21,0	27,6	10,6	26,7	6,5	0,0	0,8	2,6	3,5	0,6
Türkiye	2,0	1,7	34,7	1,3	17,5	0,2	4,7	20,2	8,2	9,5
Birleşik Krallık	24,6	35,8	7,9	2,0	8,8	0,0	8,4	6,2	2,1	4,0
OECD-32	24,8	14,0	14,1	18,1	13,6			15,3		

Kaynak: OECD/UCLG, 2019, OECD, 2018a: 11

Not: OECD-32'ye ait ağırlıklı ortalamaların dışındaki tüm veriler, 2016 yılı verileridir. Litvanya'ya ait 2016 yılı verileri, Tablo 4'e sonradan eklenmiştir. Bu değişikliklerde, OECD/UCLG (2019) ortaklığı ile oluşturulmuş "2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment: Country Profiles" adlı çalışmadan yararlanılmıştır. Tablo 4'te ulaşılamayan veriler ise "(-)" ile gösterilmiştir. Ulaşılamayan veriler ile Litvanya'ya ait veriler, ağırlıklı ortalamalara dahil değildir. OECD-32 düzeyinde 2016 yılına ait ayrıntılı ağırlıklı ortalama verilerine ulaşılamadığı için 2015 yılı ağırlıklı ortalama verileri kullanılmıştır. Bu kapsamda; savunma, kamu düzeni ve güvenliği, iskân ve toplum refahı, çevre koruma ve dinlenme, kültür ve din hizmetlerine ait ağırlıklı ortalamalar "OECD, 2018a: 11" kaynağına uygun olarak bir bütün halinde tabloya eklenmiştir. *Sosyal güvenlik harcamaları hem cari harcamaları hem de sermaye harcamalarını içermektedir. ABD'de çevre koruma harcamaları, iskân ve toplum refahı alanı içerisindedir.

Tablo 4, fonksiyonel sınıflandırma çerçevesinde ulus altı yönetim harcamalarının dağılımını göstermektedir. Tablonun ilk kısmında federal devletlerin harcamaları yer almaktadır. OECD-32 ortalaması incelediğinde en fazla harcamanın; eğitime, sağlığa, genel kamu hizmetlerine, sosyal güvenliğe ve ekonomik işler ve hizmetlere yapıldığı görülmektedir. Savunma, kamu düzeni ve güvenliği, iskân ve toplum refahı, dinlenme, kültür ve din hizmetleri ile çevre koruma hizmetlerine ait ortalama oran ise %15,3'tür. Ulus altı yönetim düzeyinde OECD ortalamasını aşarak eğitime en fazla harcama yapan federatif devletler; ABD, Belçika ve İsviçre'dir. Ayrıca federatif devletlerden Avusturya ve İsviçre'de yalnızca mahalli idareler düzeyinde eğitim harcamalarının oransal olarak daha yüksek olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Uygun verilerin elde edildiği diğer devletlerde ise tam tersi bir sonuca ulaşıldığı söylenebilir. Sağlık hizmetlerinde %18,1 olan OECD-32 ortalamasını İspanya, ABD, Avusturya ve Avusturalya aşmıştır. Sağlık hizmetlerinde yalnızca mahalli idarelerin olduğu düzeyde oransal olarak daha az harcama yapılırken, mahalli idareler seviyesinde OECD-32 ortalamasını sadece Avusturya'nın geçtiği sonucu elde edilmektedir.

Federatif devletlerde savunma hizmetleri için ulus altı seviyede genel olarak hiç kaynak ayrılmadığı tespit edilmiştir. Ulus altı yönetimler içerisinde sadece mahalli idarelerin olduğu seviyede kamu düzeni ve güvenliği açısından Belçika'nın, iskân ve toplum refahı, dinlenme, kültür ve din hizmetleri ile çevre koruma hizmetlerinde ise özellikle Avusturalya'nın harcamaları oransal olarak önem arz etmektedir. Eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik hizmetlerine yapılan harcamaların oransal dağılımda ilk sıraları alması, incelenen devletlerde kanalizasyon, içme suyu, yol ve metro gibi temel alt ve üstyapı hizmetlerinin belirli bir gelişmişlik seviyesine ulaşmasıyla bağlantılı olabilir. Hizmetlerin kanuni olarak ulus altı yönetimlerin yetki sahasına dahil edilmesi bir diğer önemli etkidir. Örneğin ABD'de ulus altı yönetim harcamalarının %56,8'i eğitim ve sağlık hizmetleri alanına ayrılmaktadır. Eğitim harcamalarının ilk ve ortaöğretim seviyesine odaklı olduğu ifade edilebilir. İlk ve ortaöğretim seviyesinde yalnızca mahalli idareler düzeyinin rolü fazladır. Yükseköğretim ile sağlık harcamalarında ise eyalet yönetimleri ön plana çıkmaktadır (OECD/UCLG, 2019: 536).

Tablo 4'ün ikinci kısmında üniter devletler incelenmiştir. Üniter devletler grubunda eğitim harcamaları alanında OECD-32 ortalamasını aşan ve en yüksek nispi değerlere sahip olan devletler; Letonya (%41,3), Slovakya (%40,2), Estonya (%39,5), Litvanya (%39,4), Slovenya (%38,4), İsrail (%36,4), İzlanda (%34,6) ve Hollanda (%30,7)'dir. Letonya, Slovakya ve İzlanda'da eğitim harcamalarının yüksek olmasında, eğitim tesislerinin bakım ve işletme maliyetleri ile öğretmen ve personel ücretleri temel faktörlerdir (OECD/UCLG, 2019: 362). OECD-32 ortalamasının altında kalan ve en düşük nispi harcama verilerine sahip devletlerin başında ise Yeni Zelanda (%0,0), Türkiye (%2,0), İtalya (%6,1), Danimarka (%8,8) ve Yunanistan (%9,0) gibi devletler yer almaktadır. Daha önce de ifade edildiği üzere, bir devletin mahalli idareler üzerinden eğitime, sağlığa ve sosyal güvenlik gibi alanlara kaynak ayırmasında, kentlerin fiziki gelişmişliğinin yanında kanuni düzenlemeler de etkili olmaktadır. Bunun en iyi örneği;

Danimarka'dır. Danimarka OECD'nin en yerelleşmiş ünite devlet yönetimine sahiptir. Fakat gerçek anlamda yerelleşen alan eğitim değil, belediyelerin sorumluluğundaki sosyal güvenlik ile bölgelerin yetkili olduğu sağlık hizmetleridir (OECD/UCLG, 2019: 313). Harcama oranına bakıldığında; Danimarka'da kanuni düzenlemeler gereği eğitim hizmetleri sorumluluğunun merkezi yönetimde olduğunu belirtmek mümkündür. Nispi olarak daha fazla harcama yapan ve eğitim sistemi ile adından söz ettiren Finlandiya ile İsveç'in de Danimarka'ya benzer bir özellik gösterdiği söylenebilir. İrlanda, Japonya, Norveç ve Birleşik Krallık'ta sosyal güvenlik hizmetlerinin, İtalya'da sağlık hizmetlerinin (%47,7), Yeni Zelanda'da ekonomik işler ve hizmetler gibi harcamaların, OECD-32 ortalamalarını da aşarak, mahalli idarelerin bütçesinden en büyük payı aldığı görölmektedir.

Tablo 4 incelediğinde özellikle Fransa, Yunanistan, İzlanda, İrlanda, İsrail, Lüksemburg, Yeni Zelanda, Türkiye ve Birleşik Krallık'ta sağlık hizmetleri sorumluluğunun tamamen merkezi yönetimin elinde olduğu şeklinde bir sonuç çıkarılabilir. Aynı değerlendirme tüm OECD ölkeleri bakımından savunma hizmetleri için de geçerlidir. Ayrıca ünite devletlerden Yeni Zelanda'da mahalli idarelerin kamu düzeni ve güvenliği, savunma, eğitim, sosyal güvenlik ve sağlık alanlarında herhangi bir fonksiyonu bulunmadığı da ifade edilmelidir (OECD/UCLG, 2019: 313). İlgili tabloya göre kamu düzeni ve güvenliği hizmetlerinde Birleşik Krallığı'na, iskân ve toplum refahı hizmetlerinde Türkiye'ye, dinlenme, kültür ve din hizmetlerinde İzlanda'ya, çevre koruma hizmetlerinde ise Yeni Zelanda'ya ait harcama değerleri önceliklidir.

Tablo 4 analiz edildiğinde Türkiye'deki mahalli idarelerin eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik harcamalarının OECD-32 ortalamasının çok altında nispi değerlere sahip olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum Türkiye'de belirtilen hizmetler özelinde asıl yetkili idari birimin, merkezi yönetim olduğu anlamına gelmektedir (bu değerlendirme savunma hizmetlerini için de geçerli). Harcama oranlarına bakıldığında mahalli idarelerin temel harcama alanları; genel kamu hizmetleri, iskân ve toplum refahı hizmetleri ve ekonomik işler ve hizmetler olarak sıralanabilir. Daha sonra ise çevre koruma hizmetleri ile dinlenme, kültür ve din hizmetleri gelmektedir. Türkiye'deki mahalli idarelerin personel, planlama ve istatistik gibi genel hizmetlere, finansal ve mali işler ile yerel düzeydeki yasama ve yürütme organlarının faaliyetlerine, bir diğer deyişle genel kamu hizmetlerine, %34,7 oranında harcama yaptığı görölmektedir. Cari işlerin yerine getirilmesi ve mevcut düzenin devamlılığına odaklanan genel kamu hizmetleri oranı OECD-32 ortalamasının iki katından fazladır. Mahalli idarelerin daha etkin, verimli ve yatırım odaklı hizmet birimleri haline dönüşebilmesi için genel kamu hizmetleri çerçevesinde yapılan harcamaların azaltılması gerekmektedir.

Türkiye'de mahalli idareler toplum refahı, su temini, sokak-cadde aydınlatması ve iskân işlerinin yer aldığı iskân ve toplum refahı hizmetleri ile yol yapımı, inşaat işleri, ticari ve tarımsal faaliyetler ve enerji hizmetlerinin yer aldığı ekonomik işler ve hizmetler alanına toplam %37,7 oranında harcama yapmaktadır. Bir diğer ifadeyle Türkiye'de mahalli idare kaynakları temel olarak cari işler ile fiziki donanım (altyapı ve üstyapı alanlarına)

ayrılmaktadır. Dolayısıyla uzun vadede beşerî sermaye verimliliğini artırarak ekonomik büyüme ve kalkınmayı olumlu yönde etkileyen ve “kalkınma carileri” olarak adlandırılan eğitim ve sağlık hizmetleri ile sosyal güvenlik faaliyetleri, mahalli idarelerce göz ardı edilebilmektedir. Çünkü Türkiye’deki kentler gelişim aşamasındadır ve harcama önceliği söz konusu gelişimi tamamlamaya yöneliktir. Bu noktada Türkiye’deki kamu yönetimi anlayışı, merkezîyetçi yapının varlığı, eğitim ve sağlık hizmetlerine ait faydaların ulusal düzeyde etkili olması, özellikle yükseköğretim öncesi eğitim seviyelerinde uygulama birliğini sağlama düşüncesi, kamu ekonomisinin arz tarafında yer alan siyasiler ve bürokratların harcama gücünü bırakmak istememeleri ve mahalli idarelerin gelir yetersizliği önemli faktörler bulunmaktadır.

Kentlerin fiziki gelişmişlik seviyesinin artması, yeni kamu yönetimi anlayışı, hizmet sorumluluğun yerelleşmesi yönündeki kanuni düzenlemelerin hız kazanması, mahalli idarelere giderleriyle orantılı gelir kaynağı sağlanması, hizmetlerin ileri düzeyde paylaşımına engel olan (idari, siyasi veya toplumsal) etkenlerin ve sorunların (terör, güvenlik vb.) giderilerek, hizmet sorumluluğunun dağılımında yalnızca ekonomik kriterlerin etkili olması sağlanmalıdır. Bahsi geçen bu düzenlemeler, Türkiye’de uzun vadede harcama yapısını değiştirecek dinamikler arasında gösterilebilir.

Tablo 5: Fonksiyonel Sınıflandırma Çerçevesinde Ulus Altı Yönetim Yatırımlarının Dağılımı (2015)

Federasyon ve Yarı Federasyonlar	Ekonomik İşler ve Hizmetler	Eğitim Hizmetleri	Genel Kamu Hizmetleri	İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri	Çevre Koruma Hizmetleri	Diğerleri*
Avusturalya	50,3	5,1	12,6	1,6	5,3	25,1
Sadece Mahalli İdareler	43,2	0,2	20,7	2,1	13,2	20,5
Avusturya	37,3	11,4	11,6	1,7	0,9	37,2
Sadece Mahalli İdareler	34,5	15,1	11,8	2,5	1,1	35,0
Belçika	24,6	22,0	29,2	2,8	4,8	16,6
Sadece Mahalli İdareler	17,1	11,4	12,5	6,6	9,6	42,7
Kanada	-	-	-	-	-	-
Sadece Mahalli İdareler	-	-	-	-	-	-
Almanya	31,4	21,1	22,2	5,1	4,7	15,5
Sadece Mahalli İdareler	35,9	25,5	0,9	9,8	7,9	20,0
Meksika	-	-	-	-	-	-
Sadece Mahalli İdareler	-	-	-	-	-	-
İspanya	43,0	7,7	15,9	6,1	5,4	21,9
Sadece Mahalli İdareler	51,1	3,5	10,1	11,1	5,5	18,7
İsviçre	23,7	21,1	34,7	3,5	4,8	12,3
Sadece Mahalli İdareler	28,5	29,8	11,0	7,5	9,6	13,7
ABD	43,9	29,9	6,2	8,3	0,0	11,8
Sadece Mahalli İdareler	-	-	-	-	-	-
Üniter Devletler	Ekonomik İşler ve Hizmetler	Eğitim Hizmetleri	Genel Kamu Hizmetleri	İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri	Çevre Koruma Hizmetleri	Diğerleri*
Şili	-	-	-	-	-	-
Çekya	31,0	20,1	0,5	1,9	21,9	24,6

Danimarka	19,3	18,7	5,7	-	1,1	55,1
Estonya	52,0	24,2	-	3,9	2,9	17,0
Finlandiya	27,7	24,6	13,6	-	0,3	33,7
Fransa	33,0	14,0	15,0	10,3	10,4	17,4
Yunanistan	63,5	0,4	9,3	9,6	9,7	7,5
Macaristan	12,0	5,1	23,9	14,6	34,9	9,5
İzlanda	28,2	23,3	6,0	14,3	2,2	26,0
İrlanda	50,8	0,0	7,0	10,0	7,5	24,7
İsrail	30,2	33,1	4,2	12,4	6,2	13,9
İtalya	27,3	9,9	17,2	12,8	6,4	26,3
Japonya	44,5	11,1	5,6	9,9	16,3	12,6
Güney Kore	30,7	13,6	9,0	21,6	7,7	17,4
Letonya	15,0	25,5	2,5	20,1	4,7	32,2
Litvanya	37,9	19,9	2,1	10,0	2,2	27,9
Lüksemburg	22,1	15,1	-	8,4	19,3	35,1
Hollanda	32,5	21,6	6,8	-	27,8	11,4
Yeni Zelanda	-	-	-	-	-	-
Norvec	20,7	26,8	1,5	14,0	12,1	24,9
Polonya	44,1	7,6	10,3	-	12,4	25,5
Portekiz	47,6	5,0	13,1	11,6	8,5	14,3
Slovakya	44,3	6,0	4,9	24,1	10,5	10,2
Slovenya	17,0	10,5	0,9	19,2	35,3	17,1
İsvec	15,9	15,7	19,1	12,8	0,8	35,7
Türkiye (2015)	31,8	4,2	10,7	40,1	8,2	4,9
Türkiye (2018)	30,3	12,0	8,1	36,9	7,1	5,5
Türkiye (2019)	30,7	4,6	7,76	42,4	9,8	4,7
Birleşik Krallık	38,1	43,9	5,1	4,1	4,0	4,9
OECD-30	39,2	20,7	9,8	8,5	6,4	15,3

Kaynak: OECD, 2018a: 15

Not: Negatif değerlerden dolayı (yatırım azalması), Estonya ve Lüksemburg'da genel kamu hizmetleri, Danimarka, Finlandiya, Hollanda ve Polonya'da ise iskân ve toplum refahı hizmetleri, yatırımların fonksiyonel dağılımında dikkate alınmamıştır. Belirtilen devlet ve alanlara ilave olarak tabloda ulaşılamayan veriler “(-)” ile gösterilmiştir. Litvanya'ya ait 2017 yılı verileri tabloya sonradan eklenmiştir. Yapılan ekleme de OECD (2019b: 14) tarafından oluşturulmuş “Key Data on Local and Regional Governments in the European Union” adlı çalışmadan yararlanılmıştır. Türkiye'ye ait 2015, 2018 ve 2019 yılı verileri de Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nden elde edilen veriler çerçevesinde yazar tarafından düzenlenmiş ve tabloya ilave edilmiştir. Tabloya sonradan ilave edilen bu veriler, OECD-30 ağırlıklı ortalamasına dahil değildir. * Diğerleri; savunma, kamu düzeni ve güvenliği, sağlık, sosyal güvenlik ve dinlenme, kültür ve din hizmetlerini içermektedir. ABD'de çevre koruma harcamaları gibi yatırımları da iskân ve toplum refahı alanı içerisinde.

Tablo 5, ulus altı yönetimlerce gerçekleştirilen doğrudan yatırımların fonksiyonel açıdan hangi alanlarda yoğunlaştığını göstermektedir. OECD-30 ortalamalarına göre yatırımlar öncelikle ekonomik işler ve hizmetler ile eğitim hizmetleri alanlarına gitmektedir (OECD, 2018b: 126). Devamında ise “diğerleri” olarak ifade edilen “savunma, kamu düzeni ve güvenliği, sağlık, sosyal güvenlik ve dinlenme, kültür ve din hizmetleri” grubu gelmektedir. Genel kamu hizmetleri, iskân ve toplum refahı hizmetleri ile çevre koruma hizmetleri ise sırayla “diğerleri” grubunu takip etmektedir.

Doğrudan yatırımlardan en büyük payı alan ekonomik işler ve hizmetler fonksiyonunda OECD-30 ortalamasını geçen federal devletler; Avusturalya, İspanya ve ABD'dir. Ayrıca verilerine ulaşılabilen tüm federatif devletlerde yalnızca mahalli idareler seviyesinin

ekonomik işler ve hizmetler fonksiyonuna, eyalet vb. düzeylere kıyasla daha fazla yatırım yaptığı ifade edilebilir.

Eğitim hizmetlerine yapılan yatırımlarda %20,7 olan OECD-30 ortalamasının üzerindeki devletler; tüm ulus altı birimlerin olduğu seviyede ABD, İsviçre, Almanya ve Belçika, yalnızca mahalli idareler düzeyinde ise sadece İsviçre ve Almanya'dır. Ayrıca Avusturalya ve İspanya dışındaki federal devletlerde, yalnızca mahalli idareler düzeyindeki eğitim hizmetleri yatırımlarının oransal olarak daha yüksek olduğu görülmektedir. Genel kamu hizmetlerine yönelik yatırımlarda OECD-30 ortalamasının altında kalan tek federal devlet, ABD'dir. Yalnızca mahalli idareler seviyesi ele alındığında genel kamu hizmetlerine oransal olarak daha az yatırım yapan devletler ise; Belçika, Almanya ve İsviçre'dir.

İskân ve toplum refahı hizmetlerine yapılan doğrudan yatırımlarda OECD-30 ortalamasının %8,5 olduğu görülmektedir. İlgili ortalamayı sadece İspanya ve Almanya'daki yalnızca mahalli idare düzeyleri aşmaktadır. Ekonomik işler ve hizmetler ile iskân ve toplum refahı hizmetlerine yapılan ortalama yatırımlar bir bütün olarak düşünülürse, "OECD'de doğrudan yatırımların yaklaşık yarısı altyapı ve üstyapı alanlarına yöneliktir" şeklinde bir sonuç çıkarmak yanlış olmayacaktır. Çevre koruma hizmetleri fonksiyonuna yapılan yatırımlarda, OECD-30 ortalamasını yalnızca mahalli idareler düzeyi bakımından aşan federal devletler; İsviçre, Almanya, Belçika ve Avusturalya'dır. "Diğerleri" olarak ifade edilen hizmet fonksiyonlarına giden yatırımlarda ise OECD-30 ortalamasının altında kalan iki federal devletin İsviçre ve ABD olduğu net biçimde görülmektedir. Ayrıca hem çevre koruma hizmetleri hem de "diğerleri" alanında yapılan doğrudan yatırımlarda, tüm federal devletlerdeki yalnızca mahalli idareler seviyesinin oransal açıdan daha önemli bir role sahip olduğu da anlaşılmaktadır.

Tablo 5'e göre ekonomik işler ve hizmetlere yapılan yatırımlar açısından OECD-30 ortalamasını aşan üniter devletlerin; Estonya, Yunanistan, İrlanda, Japonya, Polonya, Portekiz ve Slovakya olduğu görülmektedir. Ekonomik işler ve hizmetler fonksiyonuna oransal olarak en az yatırım yapan devletler ise; Macaristan, Letonya, İsveç ve Slovenya'dır. İskân ve toplum refahı hizmetlerine yönelik yatırımlarda OECD-30 ortalamasını aşan ve en yüksek oransal değere sahip olan devletlerin başında Türkiye yer almaktadır. Devamında ise Slovakya, Güney Kore ve Letonya gibi devletler gelmektedir. Genellikle mevcut kapasitenin işleyişi ile ilgili olan genel kamu hizmetlerine fonksiyonuna OECD-30 ortalamasının da üzerine çıkarak en fazla yatırım yapan devletler; Macaristan, İsveç, İtalya, Fransa, Finlandiya ve Portekiz'dir. Türkiye genel kamu hizmetleri fonksiyonunda 2015 yılı verilerine göre OECD-30 ortalamasını aşmaktayken, 2018 ve 2019 yılı verilerine göre ortalamanın altına düşmüştür.

Çevre koruma hizmetleri fonksiyonunda gerçekleşen yatırımlarda ön plana çıkan devletler; Slovenya, Macaristan, Hollanda ve Çekya'dır. Özellikle Slovenya ve Macaristan'da doğrudan yatırımların üçte birinden fazlası çevre koruma hizmetlerine

tahsis edilmiştir. Savunma, kamu dzeneni ve gvenliği, sağlık, sosyal gvenlik ve dinlenme, kltür ve din hizmetlerinin birleşiminde oluşan “diğerleri” fonksiyonuna ayrılan yatırımlarda Danimarka, İsveç, Finlandiya, Letonya ve Lüksemburg’un oransal değerleri dikkat çekmektedir. Özellikle Danimarka, İsveç ve Finlandiya’da “diğerleri” fonksiyonu kapsamında yapılan yatırımların yüksek olmasının temel nedeni, büyük oranda sosyal gvenlik hizmetleri ile ilgilidir.

Eęitim hizmetlerine yapılan doğrudan yatırımlarda OECD-30 ortalamasını geçerek, en yüksek oransal değerlere ulaşan devletler sırayla; Birleřik Krallık, İsrail, Norveç, Letonya, Finlandiya, Estonya, İzlanda ve Hollanda’dır. Tablo 4’te vurgulandığı üzere Letonya, Estonya, İsrail, İzlanda ve Hollanda aynı zamanda eğitime en fazla harcama yapan devletler arasındadır. Tablo 5’e göre İrlanda’da mahalli idarelerin eğitim hizmetleri alanına yatırım yapmadığı ifade edilebilir. Eęitim hizmetlerine yerel düzeyde en az yatırım yapan devletlerin başında ise Yunanistan, Macaristan, Türkiye, Portekiz ve Slovakya gelmektedir. 2015 yılı ve 2018 yılı verileri kıyaslandığında; Türkiye’deki mahalli idarelerin eğitim hizmetlerine yaptıkları yatırımlar üç kat artmıştır. 2019 yılında Sayıştay denetim raporlarındaki eleştiriler doğrultusunda YİKOB’ların verileri dahil edilmediğinde ise bu oran %4,6 gibi bir seviyede yer almaktadır. YİKOB’ların eğitim hizmetlerine yönelik 2017 yılında bütçesinden %54,35 oranında, 2018 yılında ise %61,32 oranında harcama yaptığı dikkate alınırsa, bunların kapsam dışında tutulması ile eğitim yatırımlarında dūřuř yaşanması normaldir¹⁸.

Tablo 5’e göre Türkiye’deki mahalli idareler 2015 yılında yalnızca, iskân ve toplum refahı hizmetleri, çevre koruma hizmetleri ve genel kamu hizmetleri fonksiyonuna yapılan yatırımlarda OECD-30 ortalamasını aşmıştır. 2018 ve 2019 yılında genel kamu hizmetleri de ortalamanın altına dūřmüřtür. Türkiye’deki mahalli idarelerin yatırımları iki alanda yoğunlaşmaktadır. Bunlar; iskân ve toplum refahı hizmetleri ile ekonomik işler ve hizmetlerdir. Özellikle iskân ve toplum refahı hizmetleri OECD-30 ortalamasının yaklaşık beř katı kadardır. Söz konusu yatırım alanları mahalli idarelerin fiziki donanıma, bir diğer ifadeyle alt ve üstyapı hizmetlerine öncelik vermeleri ile ilişkilidir. Bu yatırım yapısı, kentlerin gelişmekte olduğunun bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

Türkiye’de mahalli idarelerin 2019 yılında doğrudan yatırımların ortalama %73’ünü iskân ve toplum refahı hizmetleri ile ekonomik işler ve hizmetler alanına yöneltmesi, diğer hizmet alanlarına yapılacak yatırımların hacmini azaltmaktadır. Bu kapsamda eğitim, çevre koruma ve “diğerleri” fonksiyonuna ait oransal değerlerin düşük olması, yatırım tercihlerindeki önceliğin bir iz dūřümü sayılabilir. Ayrıca Türkiye’de eğitim, sağlık, sosyal gvenlik, kamu dzeneni ve gvenliği, savunma, çevre koruma, dinlenme, kltür ve din gibi hizmet alanlarında yatırımlardan sorumlu asıl birimin merkezi yönetim olması, mahalli idarelerin yatırım tercih ve önceliğini de büyük oranda etkilemektedir.

2015 ile 2019 yılları esas alınarak bir kıyaslama yapılırsa; Türkiye’deki mahalli idarelerin 2018 yılında yaşanan yaklaşık %4’lük dūřuř sonrası, iskân ve toplum refahı hizmetlerine

¹⁸ <https://muhasebat.hmb.gov.tr>

yapılan yatırımları 2015 yılı seviyesinin üzerine çıkardığı görülmektedir. Benzer bir durum çevre koruma hizmetleri için de geçerlidir. 2015-2019 yılları karşılaştırıldığında, ekonomik işler ve hizmetlerin, genel kamu hizmetlerinin ve “diğerleri” fonksiyonlarında yapılan yatırımların azaldığı ifade edilebilir. Özellikle YİKOB’ların analiz dışı bırakılması ile eğitim hizmetlerinde oransal açıdan önemli bir dalgalanma yaşanmıştır. Buna rağmen 2015 yılına kıyasla 2019 yılında, eğitim hizmetlerine dair yatırımların sınırlı bir artış gösterdiği dikkat çekmektedir. Özellikle cari işlere yönelik genel kamu hizmetleri yatırımlarının azalması ve eğitim hizmetlerine (kalkınma carisi) yönelik yatırımların artması gibi değişimlerin uzun dönemde sürdürülebilir ekonomik büyüme ve kalkınmanın yakalanması açısından oldukça önemli olduğu bilinmektedir. Kentlerin alt ve üstyapı ihtiyaçları giderildikçe, yerel düzeyde kalkınma hız kazandıkça ve mahalli idarelerin temel kamusal hizmetlerin sunumuna dair sorumluluğu arttıkça, Türkiye’deki mahalli idarelerin yatırımlar açısından yapısal dönüşüm yaşaması yüksek bir ihtimaldir.

Sonuç ve Öneriler

Güncel OECD raporları çerçevesinde, ekonomik ve fonksiyonel sınıflandırma bağlamında Türkiye’deki mahalli idare harcamalarını OECD ülkeleri ile karşılaştırılarak (oransal analiz yöntemi ile), detaylı biçimde incelemeyi amaç edinen ve “Türkiye ile OECD ülkeleri arasında mahalli idare harcama yapısı bakımından ne tür farklılıklar yada benzerlikler vardır?” sorusunun cevabını araştıran bu çalışma kapsamında ulaşılan temel sonuçlar şöyledir:

2016 yılı verileri çerçevesinde Türkiye’de mahalli idare harcamalarının OECD ortalamaları içerisindeki durumu incelediğinde; Türkiye’de mahalli idarelerce gerçekleştirilen kişi başına harcama miktarı 980 dolar iken, OECD-35 ortalaması 6817 dolardır. Mahalli idare harcamalarının GSYH içindeki payı Türkiye’de %3,8 iken, OECD-35 ortalaması %16,2’dir. Mahalli idare harcamalarının toplam kamu harcamaları içerisindeki payı Türkiye’de %10,1 iken, OECD-35 ortalamasının %40,4 olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Özetle; dolar cinsinden kişi başına harcama, GSYH ile toplam kamu harcamaları içerisindeki pay açısından Türkiye’nin, OECD ortalamalarının oldukça altında olduğu ifade edilebilir. Bu durum, Türkiye’de kamusal hizmet sorumluluğu açısından merkezi yönetimin ağırlıkta olması ile ilişkilendirilebilir. Bir diğer ifadeyle Türkiye, yerelleşme süreçleri devam etmesine rağmen, kamusal hizmetlerin yerelleşmesi açısından OECD’nin gerisinde bulunmakta ve son derece merkezileşmiş yönetim yapısını devam ettirmektedir (OECD, 2018a: 8, OECD/UCLG, 2019: 523).

Mahalli idarelerce yapılan personel ve prim giderleri, mal ve hizmet alım giderleri ve cari sosyal harcamaların, aynı alanlarda gerçekleşen toplam kamu harcamaları içerisindeki payı açısından Türkiye’nin, yine OECD ortalamasının altında kaldığı bilinmektedir. Kamu hizmetlerin yerelleşmesi özellikle mal ve hizmet alım giderleri ile personel giderleri ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinin de yerelleşmesi sürecini beraberinde getirmektedir. Türkiye’de yerelleşme süreci güçlü olmadığı için mahalli idarelerin cari sosyal harcamalar başta olmak üzere, personel ve prim giderleri ile

mal ve hizmet alım giderleri açısından oldukça sınırlı bir role sahip olduğu ifade edilebilir. İlgili kıyaslamalarda Türkiye'ye ait veriler; eğitim, sağlık, savunma ve sosyal güvenlik gibi temel kamusal sorumlulukların merkezi yönetim seviyesinde toplandığına da işaret etmektedir.

Analiz edilen yıllar çerçevesinde mahalli idare harcamalarının kendi içerisindeki dağılımına bakıldığında Türkiye'nin; personel giderleri ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri, cari sosyal harcamalar, sübvansiyonlar ve cari transferler ile "diğerleri" olarak sınıflandırılan harcama kategorilerinde OECD ortalamasını aşmadığı, mal ve hizmet alım giderleri ile sermaye harcamalarında ise OECD ortalamasını geçtiği sonucuna ulaşılmaktadır. Söz konusu harcama dağılımı Türk mahalli idarelerinin OECD ülkelerine kıyasla daha yatırım odaklı bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir. nk Türkiye'deki mahalli idareler sermaye harcamaları alanına OECD ortalamasının iki katından fazla kaynak ayırmaktadır. OECD'deki gelişmiş ülkelerin sermaye harcamaları kapsamında oransal olarak daha az harcama yapması, birçok ülkenin belki 50-100 yıl kadar önce büyük ölçekli alt ve üstyapı ihtiyacını tamamlamasıyla bağlantılı olabilir. Ulusoy ve Akdemir (2019: 368-369); Türkiye'de personel giderleri ve sosyal güvenlik prim giderleri OECD ortalamasının altındayken, mal ve hizmet alım giderlerinin OECD ortalamasının neredeyse iki katından fazla olmasını, personel giderleri konusundaki sınırlamalar nedeniyle mahalli idarelerin sorumluluklarını hizmet satın alımı yoluyla gidermesine bağlamaktadır.

Mahalli idare harcamaları fonksiyonel açıdan incelendiğinde, OECD lkelerinde yerel kaynakların öncelikle eğitim hizmetlerine tahsis edildiği sonucuna ulaşılmıştır. Türkiye, yerel düzeyde eğitime ayrılan kaynaklar açısından OECD ortalamasının çok gerisindedir. Benzer bir değerlendirme, sosyal güvenlik ve sağlık hizmetleri için de geçerlidir. Bu durum Türkiye'de belirtilen hizmetler özelinde asıl yetkili idari birimin merkezi yönetim olması ile ilişkilidir. Türkiye'de yerel düzeyde harcamalar öncelikle genel kamu hizmetleri, iskân ve toplum refahı hizmetleri ile ekonomik işler ve hizmetler fonksiyonları dahilinde gerçekleşmiştir. Belirtilen üç fonksiyonda OECD ortalamasının üzerinde harcama yapılmıştır. Sonraki aşamada ise evre koruma hizmetleri ile dinlenme, kültür ve din hizmetleri gelmektedir. Personel, planlama ve istatistik gibi genel hizmetlere, finansal ve mali işler ile yerel düzeydeki yasama ve yürütme organlarının faaliyetlerine, diğer bir ifadeyle genel kamu hizmetlerine %34,7 oranında harcama yapılması (OECD ortalamasının iki katından fazla), mahalli idarelerin cari işlerin yerine getirilmesi ve mevcut düzenin sürdürülebilirliği açısından önemli bir harcama düzeyine sahip olduğu anlamına gelmektedir. İskân ve toplum refahı hizmetleri ile ekonomik işler ve hizmetler için tahsis edilen %37,7'lik pay ise diğer önemli harcama alanının fiziki donanım (alt ve üstyapı alanları) olduğunu göstermektedir.

Mahalli idareler tarafından yapılan doğrudan yatırımların (sermaye gideri) dolar cinsinden kişi başına miktarı, GSYH ve toplam yatırımlar içerisindeki payı açısından Türkiye, OECD ortalamasının altında kalmıştır. Fakat mahalli idare harcamalarından yatırımlara ayrılan pay açısından OECD ortalamasının üzerinde bir performans

gösterilmiştir. Bu durum, Türkiye'deki mahalli idarelerin OECD ortalamasına göre doğrudan yatırımlara daha az harcama yaptığı, kamu doğrudan yatırımları açısından merkezi yönetimin oldukça gerisinde kaldığı, ancak mahalli idare bütçesinin kendi içerisinde yatırım odaklılık açısından OECD ülkelerine kıyasla daha iyi bir performans sergilediği şeklinde yorumlanabilir (OECD/UCLG, 2019: 525). Bununla birlikte Türkiye'de mahalli idareler tarafından yapılan doğrudan yatırımların temelde iskân ve toplum refahı hizmetleri ile ekonomik işler ve hizmetler alanlarında yoğunlaştığı söylenebilir. Söz konusu yatırım alanları mahalli idarelerin fiziki donanım, bir diğer ifadeyle alt ve üstyapı hizmetlerine öncelik verdiklerini göstermektedir. Doğal olarak diğer hizmet alanlarına yapılacak yatırımların miktarı azalmakta ve bu durum Türkiye'yi ilgili alanlarda OECD ortalamalarının altına çekmektedir.

Bahsedilen veriler Türkiye'de kentleşmenin de etkisiyle kentsel gelişmenin devam ettiğini, temel alt ve üstyapı faaliyetlerinin tamamlanamadığını, bu nedenle mahalli idarelerce yapılan harcama ve yatırımların öncelikli olarak fiziki donanım üzerinde yoğunlaştığını ortaya koymaktadır. Dolayısıyla başta eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi harcama alanları olmak üzere diğer birçok hizmet kategorisine sınırlı düzeyde kaynak ayrıldığını, genel kamu hizmetleri nezdinde yapılan harcamalar ile mal ve hizmet alım giderlerinin yüksek olmasının da Türk mahalli idarelerinin diğer hizmet alanlarına ayıracağı harcama potansiyelini sınırladığını göstermektedir. Bu noktada eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, kamu düzeni ve güvenliği, savunma, çevre koruma, dinlenme, kültür ve din gibi hizmet alanlarında asıl sorumlu birimin merkezi yönetim olması, hâkim kamu yönetimi anlayışı, üniter yapı, kamusal hizmetlerde birliği sağlama düşüncesi, hizmetlerin faydasının yayılma alanı, yerel yöneticilerin oy getirecek fiziki hizmetlere öncelik vermeleri, kamu ekonomisinin arz tarafından yer alan siyasiler ile bürokratların harcama gücünü bırakmak istememeleri ve mahalli idarelerin gelir yetersizliği gibi faktörlerin de etkili olduğu unutulmamalıdır.

Türkiye'deki mahalli idarelerin; daha etkin ve verimli, yatırım odaklı, ekonomik büyüme ve kalkınma sürecine yüksek düzeyde katkı sağlayan ve vatandaş memnuniyetini artıran bir harcama yapısına sahip olabilmesi için; görevleri ile orantılı gelir kaynaklarına sahip olmaları, yatırımlarda etkinlik odaklı hareket etmeleri ve dolayısıyla yalnızca etkin yatırımlar için borçlanmaları, idari maliyetlerin yer aldığı, doğrudan mal ve hizmet alımı ile ilişkili olmayan genel kamu hizmetleri ile cari harcamaları azaltmaları, özellikle kiralama, akaryakıt ve tanıtım gibi harcama alanları ile görev zararları, dernek, vakıf ve özel teşebbüs gibi yapılanmalara aktarılan transferlerde tasarruf tedbirleri almaları, popülist amaçlarla personel istihdam etmemeleri ve performans odaklı uygulamalar ile personel verimliliğini artırmaları gerekmektedir. Yerel düzeyde var olan varlıkların ve altyapının artırılmasına katkı sağlayan sermaye harcamalarının payı, vatandaşların tercih ve önceliklerine uygun biçimde artırılmalıdır. Sermaye harcamalarının kentsel gelişim eğilimiyle bağlantılı olarak, uzun vadeli ve geleceğe dönük amaçlar çerçevesinde gerçekleştirilmesine dikkat edilmelidir. Kentsel kalkınmışlığın ivme kazanmasıyla birlikte OECD ortalamalarına uygun biçimde eğitim ve sağlık gibi beşerî sermaye

verimliliğini artıran alanlara, kültürel, demokratik ve sosyal faaliyetlere daha fazla harcama yapılması şeklinde bir dönüşümün sağlanması için çaba harcanmalıdır.

Kaynakça

- Akın, F. (2015), Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi ve Türk İdari Yapısındaki Yeri, M. Mecek, M. Doğan ve B. Parlak (Ed.), *İdari ve Mali Açısından Türkiye’de Yerel Yönetimler*, BEKAD Yayınları, No: 22, Antalya.
- Akman, Ç. ve Kalender, M. (2018), “Yerelde Yeni Bir Merkezi Yönetim Birimi: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 73(4), 1025-1056.
- Baltacı, C. (2005), Dört Halife Devri Şehir Hayatı ve Yerel Yönetim Hizmetleri, V. Akyüz (Ed.), *İslam Geleneğinden Günümüze Şehir Hayatı ve Yerel Yönetimler*, I, İlke Yayıncılık.
- Başçı, G. ve Başçı, E. S. (2017), “Belediyelerin Mali Tabloları İle Nüfus Arasındaki İlişkinin Analizi 1980 – 2014 Arası Analiz”, *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, Temmuz 2017 Özel Sayı, 1-17.
- Baytun, U. (2011), *Türkiye’de Belediyelerin Mali Sorunları: Ege Belediyeler Birliği’ne Bağlı Belediyelerde Bir Alan Çalışması*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çiçek, H. G. ve Yavuz, İ. S. (2014), “Vergi-Harcama Paradoksu: Türkiye’de Belediyeler Üzerine Bir Araştırma”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 23(4), 17-31.
- Çiçek, Ş. E., Dikmen, S. ve Arslan, P. (2015), “Türkiye’de Belediyelerin Performansının Harcama Yapıları Açısından Analizi”, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 11(24), 59-74.
- Dursun, D. (2005), Cumhuriyet Döneminde Yerel Yönetim Anlayışı, V. Akyüz (Ed.), *İslam Geleneğinden Günümüze Şehir Hayatı ve Yerel Yönetimler*, II, İlke Yayıncılık.
- Ertaş, H. (2016), “Türkiye’de Yerel Yönetim Birimlerinin Görev ve Sorumlulukları ile İlgili Mevzuat ve Karşılaştırmalı Analiz”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, Sayı: 11, 87-113.
- Eryılmaz, B. (2005), Osmanlı Yerel Yönetiminde İstanbul Şehremaneti, V. Akyüz (Ed.), *İslam Geleneğinden Günümüze Şehir Hayatı ve Yerel Yönetimler*, I, İlke Yayıncılık.
- Görmez, K. (2017), Yerel Yönetimlerin Geleceği, M. Güler ve A. M. Turan (Ed.), *Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar*, I. Cilt, Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, Yayın No: 106.
- Günday, M. (2004), *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, 9. Baskı, Ankara.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı (2020), Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehber, https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/11/11-ekorehber_2020-2022.pdf (23.02.2020)
- Kanca, O. C. (2018), “Vergi-Harcama Etkileşimi: Mahalli İdareler Bütçesi Üzerine Bir Deneme”, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 16(3), 254-278.
- Karaarslan, E. (2012), *Kamu Harcama Hukuku*, BEKAD Yayınları, Yayın No: 2, 3. Baskı, Antalya.

- Koçak, Y. (2008), *Karşılaştırılmalı Yerel Yönetimler*, Orion Kitabevi, Ankara.
- Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2018), 2017 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, https://webdosya.csb.gov.tr/db/yerelyonetimler/icerikler/2017_mgnl_faal_rpr-20180904082437.pdf (23.01.2020).
- Mutluer, M. K. Öner, E. ve Kesik, A. (2010), *Teori ve Uygulamada Kamu Maliyesi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. Baskı, İstanbul.
- Nacar, B. (2021), “Türkiye’de Mahalli İdareler Bütçe Harcamalarından Kimler Faydalaniyor? (2006-2020)”, *Journal of Life Economics*, 8(4): 475-483.
- Nadaroğlu, H. (2001), *Mahalli İdareler: Teorisi-Ekonomisi-Uygulaması*, Beta Yayıncılık, Yenilenmiş 7. Baskı, İstanbul.
- OECD, (2018a), Subnational Governments in OECD Countries: Key Data (brochure), OECD, Paris, <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/Subnational-governments-in-OECD-Countries-Key-Data-2018.pdf> (10.04.2020).
- OECD (2018b), OECD Regions and Cities at a Glance 2018, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/reg_cit_glance-2018-en (10.04.2020).
- OECD (2019a), Discover the OECD, <http://www.oecd.org/general/Key-information-about-the-OECD.pdf> (11.04.2020).
- OECD (2019b), Key Data on Local and Regional Governments in the European Union (brochure), OECD, Paris, www.oecd.org/regional/regional-policy (10.04.2020).
- OECD/UCLG (2019) 2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment–Country Profiles, http://www.sngwofi.org/reports/SNGWOFI_2019_report_country_profiles_DEC2019_UPDATES.pdf (11.04.2020).
- Ortaylı, İ. (2005), Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetimler, V. Akyüz (Ed.), *İslam Geleneginden Günümüze Şehir Hayatı ve Yerel Yönetimler*, II, İlke Yayıncılık.
- Özer, M. A. ve Akçakaya, M. (2014), *Yerel Yönetimler*, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Özmen, A. (2012), “Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Anayasalarda Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri”, *Uluslararası Sosyal ve Ekonomik Bilimler Dergisi*, 2 (2), 171-175.
- Parlak, B. (2015), Yerel Yönetimler: Kavramsal ve Kuramsal Çatı, M. Mecek, M. Doğan ve B. Parlak (Ed.), *İdari ve Mali Açından Türkiye’de Mahalli idareler*, BEKAD Yayınları, No: 22, Antalya.
- Parlak, B. ve Ökmen, M. (2015), *Yerel Yönetimler*, Genişletilmiş, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 4. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Sakınç, S. (2012), *Yerel Yönetimler Maliyesi Teori-Politika-Uygulama*, Orion Kitabevi, 3. Baskı, Ankara.
- Şahinöz, S. Şahinöz, T. Aydın, D. Eker, H. ve Uzar, A. (2007), Yerel Yönetimlerde Sağlık Hizmetleri, *Sağlık Eğitimi ve Yönetimi Derneği (SAYED)*, Ankara
- Şengül, R. (2014), *Yerel Yönetimler*, Umuttepe Yayınları, 4. Baskı, Kocaeli.

- Tekdere, M. (2018), Yerel Vergi Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi: Türkiye’deki Belediyelerin Finansmanı Açısından Bir Model Önerisi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Türkoğlu, İ. ve Demirhan, Y. (2013), “Yerel Yönetim Gelir ve Giderleri Bağlamında Türkiye’de İdari Reformlar”, *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 22 (2), 315-332.
- Tortop, N. Aykaç, B. Yayman, H. ve Özer, M. A. (2014), *Mahalli İdareler*, Yenilenmiş 3. Basım, Nobel Yayıncılık, Ankara.
- Ulusoy, A. ve Tekdere, M. (2014), “Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Siyasete Etkisi”, IV. Arap-Türk Sosyal Bilimler Kongresi, https://www.researchgate.net/publication/320730205_Turkiye'de_Sosyal_Belediyecilik_Uygulamalari_ve_Siyasete_Etkisi (25.02.2020).
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2019), *Mahalli İdareler*, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 11. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi.
- Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, (2019), 2018 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, https://webdosya.csb.gov.tr/db/yerelyonetimler/icerikler//2018_faaliyet_raporu_kapakl—2019_1205075619.pdf (25.02.2020).
- Yavan, S. ve Hotunluoğlu, H. (2018), “Yerel Yönetimlerin Çevre Harcamaları İle Hava Kalitesi İlişkisi: İl Bazlı Bir Analiz”, *Aydın İktisat Fakültesi Dergisi*, 3(1), 36-47.
- Yılmaz, B. (2020), “Uygulamada ve Gelecekte Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları”, *İdarecinin Sesi Dergisi*, 198, 25-34.
- Yüksel, H. (2013), “Türkiye’de Mali Yerelleşmenin Boyutları ve Ölçümü Üzerine Bir Değerlendirme”, Celal Bayar Üniversitesi İİBF, *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 20 (2), 191-208.
- Yüksel, C. (2019a), “Türkiye’de Yerel Harcamaların ve Yerel Vergi Gelirlerinin İller Düzeyinde Analizi”, *Research Journal of Politics, Economics and Management*, 7(4), 1-32.
- Yüksel, C. (2019b), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısındaki Dönüşüm”, *Research Journal of Public Finance*, 5(3), 267-286.

