

DEVLETE GÜVEN VE MALİ YERELLEŞMENİN GÜVEN ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Hilmi Çoban*

Eda Yeşil**

ÖZ

Sosyal sermayenin temel belirleyicilerinden birisi toplumdaki bireylerin hem birbirine karşı, hem de devlete karşı duydukları güvenin derecesidir. Birey ve devlet arasındaki bağın güçlenmesi ve yabancılaşma sürecini yavaşlatması bakımından mali yerelleşmenin gelişmesinin de güven üzerinde belirgin bir etkiye sahip olduğu kabul edilmektedir. Buna bağlı olarak çalışmada 18 OECD ülkesi için 2011-2020 yılları arasındaki güven endeks değerleri ve mali yerelleşmeye ilişkin yıllık verileri kullanılarak ikili logit model analizi uygulanmıştır. Çalışma sonucunda harcama yönünde mali yerelleşmenin artmasının devlete olan güveni arttırdığı tespit edilmiştir.

Anahtar Kavramlar: Güven, Sosyal Sermaye, Mali Yerelleşme

Jel Kodlar: H11, H71, H72

Atf Önerisi /Cited as (APA): Çoban, H. & Yeşil, E. (2022). Devlete güven ve mali yerelleşmenin güven üzerindeki etkisi. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, (61), 437-452*. DOI: 10.18070/erciyesiibd.1057538.

* Doç.Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İİBF, Maliye, hilmi.coban@hbv.edu.tr, <http://orcid.org/0000-0001-6351-6547>

** Doç.Dr., Kırıkkale Üniversitesi, İİBF, Maliye, edayesil@kku.edu.tr, <http://orcid.org/0000-0002-2525-6745>

Geliş/Received: 13.01.2022

Kabul/Accepted: 28.02.2022

TRUST IN GOVERNMENT AND EFFECTS OF DECENTRALIZATION ON TRUST

ABSTRACT

The degree of trust of individuals in the society both towards each other and to government is one of the main determinants of social capital. It is accepted that the development of financial decentralization has a significant effect on trust in terms of strengthening the bond between the individual and the state and slowing down the alienation process of the individual. Accordingly, in the study, binary logit model analysis was applied for 18 OECD countries by using the confidence index values between the years 2011-2020 and annual data on fiscal decentralization. As a result of the study, it has been determined that the trust in the government increased with the increase of fiscal decentralization in terms of expenditure.

Keywords: Trust, Social Capital, Fiscal Decentralization

Jel Codes: H11, H71, H72

GİRİŞ

Sosyal sermaye kavramı ekonomik büyüme başta olmak üzere ekonomideki birçok temel değişken üzerinde etkisi olan bir kavramdır. Sosyal sermayenin sağlanması ve toplumsal ağların güçlendirilmesi üzerinde bireylerin birbirine ve devlete olan güven değerlerinin belirleyici etkisi ise güven ve sosyal sermaye kavramlarını birlikte kullanılma sıklığını arttırmaktadır. Esasen güven toplumsal ağların ve bağların kurulmasında ve güçlü bir şekilde sürdürülmesinde oldukça önemli bir kavram olmakla birlikte mali yerelleşme ile de doğrudan ilgili görülmektedir. Mali yerelleşme ile toplam kamu harcamaları ve toplam kamu gelirleri içinde yerel yönetimlerin payının artırılması güven duygusunu oluşturacak veya var olan güveni pekiştirecektir. Bireylerin kamu hizmetlerini sunan birimler ile olan mesafesinin artması ve dolayısıyla söz konusu birimler ile olan ilişkisinin zayıflaması bireylerin kendisine hizmet sunan birimlere karşı ortaya çıkan yabancılaşma sürecini hızlandırmaktadır.

Yerel yönetimlerin kamu gelirlerinin toplanması ve kamu hizmetlerinin sunulmasına ilişkin sorumluluk alanlarının genişletilmesi olarak ifade edilebilecek mali yerelleşme kavramı kamu hizmetlerinin sunumunda etkinliğin artırılması, hesap verebilirlik ve siyasal katılıma yönelik olumlu katkılar sağlamanın yanı sıra güvene ve dolayısıyla sosyal sermaye kavramına da gelişim alanı oluşturmaktadır. Mali yerelleşme ile hizmeti sunan ve hizmetten yararlanan arasındaki ilişkinin kısalan mesafe ile birlikte güçlenmesi, bireyin devlete olan yabancılaşma sürecini yavaşlatacak ve sosyal sermayenin gelişmesine katkı sağlayacaktır. Mali yerelleşmenin kamu harcamaları ve kamu gelirleri yönünden genişlemesinin bireylerin devlete olan güveni üzerindeki etkisi bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Çalışma giriş bölümünün ardından mali yerelleşme ve güven başlıkları altında her iki kavrama ilişkin teorik bilgilerin ardından doğrudan mali

yerelleşme ve güven arasındaki ilişkiye yönelik literatür taramasının açıklanması ile devam etmektedir. Veri ve yöntem başlığı altında ikili logit modelinin teorik altyapısı ve tahmin sonuçlarına yer verilmiştir. uygulanan model ile elde edilen bulgular çalışmada belirtilen teorik çerçevede yorumlanmış ve sonuç bölümünde belirtilmiştir.

I. MALİ YERELLEŞME

Merkeziyetçi yönetim sistemleri ile birlikte veya bir alternatif olarak ortaya çıkan yerinden yönetim veya yerel yönetim kavramı, yetki genişliği ve yerelleşme şeklinde iki türü bulunan adem-i merkeziyetçilik olarak da bilinmektedir (Keleş, 2000, s. 19). Yetki genişliği merkezi yönetim ile birlikte hizmet sunan yerel yönetimlere belli görevleri yerine getirmeleri için yetki ve izin verilmesini ifade etmektedir. Yerelleşme ise, yerel yönetimlerin hizmet sunma noktasında merkezi yönetime bir anlamda alternatif olmasını ve yerinden yönetim anlayışını ifade eden bir kavramdır. Yerelleşme kavramı bir izni değil, yetkinin ve gücün yerel yönetimlere devredilmesini ifade etmektedir ve bu devrin kapsamı siyasal ve yönetsel olma yanında ekonomik ve mali bakış açılarını da içermektedir (Rondinelli, 1999, s. 2). Yerelleşme kavramı 20. Yüzyılın özellikle ikinci yarısından itibaren başta Batı Avrupa ülkeleri olmak üzere tüm dünyada oldukça popüler hale gelmiştir. İdari ve hatta bazen yasama yetkilerinin yerel yönetimlere devri veya yerel yönetimlerin güçlendirilmesi İngiltere, İspanya, İtalya, Fransa, Belçika ve Portekiz gibi ülkelerde, özellikle İskandinav ülkelerinde gerçekleşmiştir.

Yetki ve sorumlulukların devrine hangi konuların dahil edileceği ülkelerin yönetim biçimi ile doğrudan ilgili olmakla birlikte, literatürde yerelleşme ile ilgili yapılan tartışmanın ana eksenini oluşturmaktadır. Mali yerelleşme ile desteklenmeden yerelleşme tamamlanmış değildir (Yılmaz vd., 2017, s. 51). Yerel yönetimlerin harcama ve gelir toplama sorumluluğu mali yerelleşme kavramını ortaya çıkarmıştır. Mali yerelleşme, yerel yönetimlere, yetki ve görevlerine bağlı olarak harcama yapma ve gelir elde etme sorumlulukları verilmesidir. Bir ülkede yerel yönetimlerin harcama ve gelir toplama sorumluluklarının genişliği, o ülkenin yönetim yapısına bağlıdır. Klasik yerelleşme teorisi olarak da ifade edilebilecek bu teoriler yerel kamusal malların sunumunda Tiebout'un modeli, yerelleşme ve merkezileşme arasında kamusal malların sunumuna ilişkin tercihleri ortaya koyan yerelleşme teorisi ve merkezi idarenin aşırı büyümesini kısıtlayan Leviathan teorisidir (Porcelli, 2009, s. 3). Birinci kuşak (geleneksel) teoriler hizmet sağlayıcı ile hizmetten yararlanan arasındaki mekana ve zamana bağlı yakınlığın önemine vurgu yaparak, merkeziyetçi şekilde belirlenen karar verme süreçlerinin, özellikle yerel yönetimlere ilişkin ortaya çıkaracağı etkisizliğe vurgu yapmaktadır. Tiebout (1956) seçmeni bir tüketicisi olarak ifade ederek, kendi kamusal mal tercihlerini yani yerel hizmetler ve bu hizmetlere yönelik vergileri en iyi karşılayan yerel yönetimi tercih edeceğini ve bu topluluğa taşınacağını belirtmiştir (Tiebout, 1956, s. 418). Kamu maliyesinin ekonomik istikrar, gelir dağılımı ve kaynak tahsisi olarak üç görevi bulunmaktadır ve bu görevlerden ekonomik istikrar ve gelir dağılımında adalet için merkezi yönetimlere ihtiyaç var iken, kaynak tahsisinde etkinliğin yerel

yönetimler tarafından sağlanması gerekmektedir (Musgrave, 1959). Musgrave (1971) kaynak tahsisine ve dolayısıyla kamu hizmetlerinin sunumuna ilişkin yerel yönetimlerin temel üstünlüğünün mekânsal faydalar olarak belirtmiştir (Musgrave, 1971, s. 3). Hayek (1945) toplumun ekonomik sorununun zaman ve mekan koşullarına bağlı olarak ortaya çıkan değişikliklere en hızlı şekilde uyum sağlanması olduğunu belirtmiş ve buna bağlı olarak karar sürecinde bu değişime aşına olan, değişiklikleri ve bunları çözebilmek için gerekli olan mevcut kaynakları bilen kişilere olan gerekliliği vurgulamıştır. Bu doğrultuda bilginin zamanın ve mekânın şartları içinde hızlıca kullanılabilmesinin merkezi idarenin elinde büyük bir ekonomik soruna dönüşebileceğini belirtmiştir (Hayek, 1945, s. 524). Oates (1972) kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması için yerelleşmeye ihtiyaç olduğunu savunmaktadır. Teorisinde zevk ve tercihler gibi yerel düzeydeki farklılıkların kamu hizmetlerinde çeşitlendirme yaratacağı ve bunların da yerel birimler tarafından daha iyi bir şekilde karşılanacağını savunmaktadır.

İkinci (yeni) kuşak teoriler ise mali yerelleşmeyi daha mikro düzeye indirerek politik süreçler, firma teorisi ve asil-vekil problemi olarak ele almaktadır. Merkezileşme ile birlikte karar alma sürecinin işletilmesinde ortaya çıkan etkinsizlik sorunlarına vurgu yapılmaktadır. Yeni teoriler açısından merkezileşme ve yerelleşme arasındaki tercihi ortaya koyan faktörlerden birisi de asimetrik bilgi sorunudur. Bu bağlamda asimetrik bilgi probleminin çözümüne yönelik yerelleşmenin önemli bir katkısı olduğu düşünülmektedir (Kara, 2019, s. 181). Bu noktada mali yerelleşmenin özellikle yerelliği aşan bir dışsallık durumunda, dışsallığın içselleştirilmesine ilişkin başarısızlığına karşın, merkezileşme ile içselleştirme süreci daha etkin yürütülebilecektir (Lookwood, 2005). İkinci kuşak teorisyenler asil-vekil problemi çerçevesinde bilgi asimetrisinin kamunun etkinliğine yönelik azaltıcı etkisi olacağını ifade etmektedir. Yerelleşme ile yerel idareler arasında oluşturması muhtemel vergi rekabetinin asimetrik bilgi problemini azaltacağı öngörülmektedir (Karabacak, 2014, s. 257). Merkezi hükümetin düzenleyici gücü üzerindeki kısıtlamalar ve yerel yönetimler arasındaki rekabet hiçbir yerel gücün ekonomi üzerinde tekel güce sahip olmadığını ortaya koyması açısından önemlidir. Sermaye ve emek çok hareketlidir ve bu nedenle yerel birimler arasındaki kısıtlamaların sonucunda tüm alt birimler diğer bölgelere sermaye akışı olacağını farkındadır (Weingast, 1995, s. 5). Asimetrik bilgi sorunu politik süreçte yer alan tüm yöneticilerin sahip oldukları bilgiyi kendi faydaları yönünde kullanmaları ve etkinsizliğin artması sorunlarını ortaya çıkarmaktadır ve yerel idarelerin bu sorunların çözümüne ilişkin olarak önemli bir avantaja sahip oldukları düşünülmektedir.

Yerelleşmeye ilişkin olarak ortaya çıkan beklentiler iki faktör etrafında toplanmaktadır. Devletin ekonomiye aktif müdahalesi ile paralel olarak artan merkezileşen idari yapının siyasi, ideolojik ve ekonomik olarak yaşadıkları başarısızlıkların getirdiği sorgulama süreci ve aynı zamanda bu süreci bir anlamda başlatan/hızlandıran 1970 sonrası ikinci küreselleşme dönemidir. Küreselleşme ve neo-liberal politikalar siyasal ve ekonomik beklentileri arttırmış ve bu beklentilerle

birlikte yerelleşme sürecinin ortaya çıkmasında önemli rol oynamıştır. Neo liberal politikalarla birlikte siyasal, ideolojik ve ekonomik olarak belirginleşen beklentiler şu şekilde sıralanabilir.

- Etkinlik
- Siyasi Katılım
- Hesap verebilirlik/şeffaflık
- Güven
- Rekabet

Mali yerelleşmenin bu unsurlara ilişkin katkısı, mali yerelleşmenin gerekçeleri ele alındığında daha net görülebilecektir. Mali yerelleşme ile birlikte yatay adaletsizlik riskinin veya ekonomik istikrarsızlıklara yönelik riskin artması muhtemel olsa da mali yerelleşmenin temel rasyonellerinden birini oluşturan kamu harcamalarının etkinliğinin mali yerelleşme ile artacağına ilişkin genel bir inanç bulunmaktadır (Vazquez ve McNab, 2001, s. 1-38). Yerel yönetimlerin kendilerine yetecek gelir düzeylerinin olması, etkin hizmet sunumunun sağlanması açısından birincil önceliğe sahiptir (Yılmaz vd., 2017, s. 50). Mali yerelleşme ile ekonomik etkinliğin sağlanması ve katılımcılık ilkesinin niteliksel olarak derinliğinin artırılmasının yanı sıra, kamusal hizmetlerin sunumuna ilişkin hesap verebilirlik ve saydamlığın sağlanmasına verdiği katkı ile ekonomik reform için hala cazip görülmektedir (Neyaptı, 2003, s. 5). Özellikle gelişmekte olan ekonomilerde ve geçiş ekonomilerinde mali yerelleşmeye ilişkin olarak artan eğilimin temel nedeni, demokratikleşme ve mali yerelleşmenin vadettiği düşük maliyetli ve daha kaliteli hizmet sunumunun mümkün olabilmesidir (Bahl, 1999). Mali yerelleşme ile birlikte kamusal hizmetlerin sunumunda etkinliğin sağlandığı, siyasal katılım kanalları açık bir yönetim biçimine ilişkin beklentilerin karşılanabileceği yönündeki inanç, özellikle gelişmekte olan ekonomilerde mali yerelleşme sürecini hızlandırmıştır.

Kamu Tercihi perspektifinden Arrow'un imkânsızlık teorisine karşı ortaya konan ortanca seçmen teorisi ile bireysel tercihlerden toplumsal tercihlere ulaşılabileceğine ilişkin iddianın yanı sıra, Tibeout modelinde ortaya konan seçmenlerin mobilitesi ve buna bağlı ortaya çıkan ayaklarıyla oylama prensibi mali yerelleşme süreci sonucunda yerel hizmetlere yönelik beklentilerin karşılanabileceği inancını desteklemektedir (Oates, 1993, s. 237). Merkezi idarelerin katılımcılık, kamu hizmetlerinin sunumunda etkinlik, hesap verebilirlik vb. konularda ortaya koyduğu negatif performans merkezi idarelere yönelik güven kaybını arttırmış ve kamu harcamaları ile kamu gelirleri arasındaki bağlantının kopmasına neden olmuştur. Bu durum başta en büyük kamusal geliri ifade eden vergi olmak üzere tüm kamu gelirlerine yönelik tepkisel davranışları arttırmış ve bu tepki ile birlikte yerel yönetimlerin hizmet sunumuna ilişkin varlığı daha önemli hale gelmiştir. Merkezi idareye ilişkin olarak ortaya çıkan güven kaybı, kamu harcamaları ile kamu gelirleri arasındaki illiyet bağının yerel yönetimlerde güçlü olduğu algısını güçlendirmiş ve yerel yönetimlere yönelik yetki ve sorumlulukların devri sürecini hızlandırmıştır.

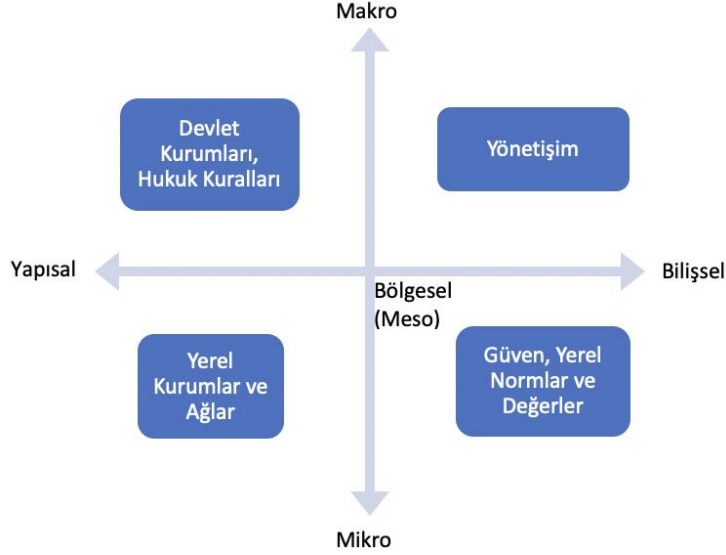
Kamu organizasyonunun paydaşları kamu sektörü kurumlarına ve kamu hizmetlerine yönelik güven eksikliğini ifade etmektedir. Bürokratlara ve yapması

gerekeni yeteri kadar verimli bir şekilde yapması konusunda da güvensizlik söz konusudur. Bu durum yalnızca bürokratlara yönelik değil, aynı zamanda sisteme yönelik de güvensizliği ifade etmektedir. Bu bağlamda yönetim, sonuç odaklı yönetim ve kalite yönetimi gibi örgütsel reformlar performans artırıcı dolayısıyla güveni artırıcı yönetsel değişiklikler önemli olmaktadır (Berg, 2005, s. 465). Mali yerelleşme ile birlikte daha yakın bir hükümetin varlığı ve artan etkinlik paralel olarak güveni de arttıracaktır. Yerelleşme ile artan aktif katılım, yerel yönetim ile sivil toplum arasındaki görüşme sıklığını arttıracak ve toplum arasındaki yatay bağlar güçlenecektir. Sosyal ağların ve bağların güçlenmesi güveni de arttıracaktır. Hükümetin yerel ihtiyaçlarla daha az özdeşleşmesi ve hükümet faaliyetlerinin izlenmesi daha maliyetli hale gelmesi ile çıkar guruplarına yönelik rantın kapsamı genişleyecektir. Mesafe algısı ve yerel özelliklere bağlılık eksikliği, akrabalık ve toplumsal kurumları zayıflatırken hükümete yönelik de güvensizlik oluşturacaktır (Mello, 2004, s. 7). Mali yerelleşme sonucu hükümetlerin vatandaşlara olan sorumluluk anlayışının gelişmesi ile ortaya çıkması muhtemel etkin hizmet sunumu kazançları, vatandaşların hükümete ve kurumlarına olan güveni arttıracaktır (Lighthart ve Oudheusden, 2015, s. 118). Mali yerelleşme ile güven arasındaki ilişkinin temel çıkış noktası yerelleşmenin getirdiği daha yakın hizmet sunumu, işlem maliyetlerini azaltıcı etki ve yerel ihtiyaçlara daha odaklı yerel idarelerin varlığı olarak ifade edilmektedir. Bu ilişkinin bileşenlerini daha iyi görebilmek için bir sosyal sermaye olarak güven kavramının içeriğinin ortaya konulmasını gerektirmektedir.

II. GÜVEN

Emile Durkheim, toplumun yan yana sıralanmış atom yığınları olmadığını belirtmiş ve toplum üyelerinin toplumsal bağlarla birleştiğini ve bu toplumsal değişime ilişkin verilerin bu bağlar yoluyla geleceğe aktarılabilirdiğini belirtmiştir. Putnam'a göre toplumsal eğilimler toplumsal ağların ortak değeridir ve bu eğilimler güven, normlar ve iletişim ağlarına sağladığı katkı ile toplumsal etkinliğin artmasına yardımcı olacaktır (Putnam,1993, s. 169). Esasen güven kavramı, etkilendiği ve etkilediği unsurlar itibariyle toplumsal ağlar ile doğrudan ilgilidir ve sosyal sermayenin temel unsurlarından birini oluşturmaktadır. Bireyin etrafında en küçük toplumsal ağ birimi olan aileden başlayarak oluşan toplumsal ağlar esasen birey için bir nefes alanı oluşturmaktadır. Bu alan içinde bireyin kişilere ve kurumlara duyacağı güven hissi, sorunların çözümüne ilişkin olarak birey açısından ortaya çıkan maddi ve manevi maliyetleri azaltacaktır.

Bu bağlamda sosyal sermaye ve güven kavramlarının birbirinden ayrı görülmesi çok mümkün değildir. Sosyal sermaye ile ilişkili olarak somut ve soyut faktörlerin ortaya konulması sosyal sermaye ile makro bazda ekonomik etkinliğe, mikro bazda bireyin fayda maksimizasyonuna odaklanan sonuçlarının görülebilmesi açısından önemlidir. Toplumsal ağlar ile ilgili olarak bireyin sahip olduğu içgüdüsel faktörlerin daha somut kurumlar ve formel kurallar ile birlikte ele alınması, sosyal sermaye olarak güven kavramı ile odaklanılan sonuçların gözlemlenebilmesi açısından değerlidir.

Şekil 1: Sosyal Sermayenin Formları

Kaynak: Grootaert ve Bastelaer (2002, s. 4)

Grootaert ve Bastelaer (2002) sosyal sermayenin formlarını ve kapsamını yapısal ve bilişsel sosyal sermaye olarak ele almakta ve değer yargılarını içeren güven, karşılıklılık gibi öznel durumları bilişsel sosyal sermaye içinde ifade etmektedir. Şekilde güven ve yerel kurumlar mikro ve bölgesel yapı içinde yer almaktadır, bu bağlamda yerel kurumlar ve ağlar söz konusu alandaki somut sosyal sermaye kavramlarını ifade ederken güven ve yerel normlar aynı alan içindeki soyut kavramları göstermektedir. James Coleman (1988) sosyal sermayenin içinde barındırdığı formel ve informel kuralların toplumsal çıkarlar açısından bireylerin daha uyumlu, katılımcı ve işbirlikçi davranışlarına yönelik katkı sağlayacağını belirtmektedir (Coleman, 1988, s. 95-98). İformel kurallardan beklenen en önemli çıktılardan birisi güven kavramıdır. Bourdieu (1986) sosyal sermayenin toplumsal potansiyeli ortaya çıkarmaya ilişkin katkısının, bir anlamda güveni oluşturan karşılıklı tanışık olma ve karşılıklı kabul davranışlarını içerdiğini belirtmiştir (Bourdieu, 1986, s. 248). Güven yalnızca bireyler veya kurumlar arasında değil, birey ile kurumlar arasındaki ilişkilerde de davranışları ve işlem maliyetlerini belirleyen bir unsurdur ve hangi durumda olursa olsun toplumun var olan potansiyelini ortaya çıkarma ve bu potansiyeli güçlendirme açısından önemli katkılar sağlaması muhtemeldir.

Güven ile ilgili olarak çok farklı tanımlamalar ve bu tanımlamalara uygun bileşenler bulunabilirken, diğer taraftan bireyler arası güven ile devlete güven kavramları da farklı unsurlardan etkilenebilmektedir. Devlete olan güven karşılıklılık ve karşılıklı kabul davranışlarının çok ötesinde farklı unsurlardan

oluşmaktadır. Vatandaşlar ile hükümet yetkilileri (kurumları) ve seçilmiş temsilciler arasındaki güven işlem maliyetlerinin azaltılması, toplumsal ağların güçlendirilmesinin çok ötesinde hayati önem taşımaktadır. Bu unsurlar şu şekilde sıralanabilir (Tanny ve Hosseienie, 2019, s. 56).

- Demografik değişkenler
- Sosyal sermaye
- Adil ve rekabetçi seçim
- Politikacıların performansı
- Demokratik yönetim
- Siyasallaşmadan sıyrılmış bağımsız kuruluşlar
- Bilgi akışı ve e-yönetim
- İletişim ve etkileşim
- Yerelleşme

Devlete olan güvene ilişkin çok farklı kavramlar ifade edilmekle birlikte elbette daha geniş bir bakış açısı ile eklenebilecek kavramlar da olacaktır. Devlete olan güvenin ekonomik, sosyal ve yönetim parametreleri çok geniş bir ampirik literatürde tartışılmaktadır ve bu bağlamda devlete olan güvenin geliştirilmesine katkı sağlayan dört itici grup ortaya çıkmaktadır. Bu faktörler kültür, kurumsal ortam, ekonomik ve sosyal sonuçlar, kurumların performansı olarak belirtilebilir. Bu itici güçler birbirleriyle bağlantılı olmasının yanı sıra kendi gelişimleri ile yönetim ve ekonomik kalkınma ilişkilerinde tamamlayıcı olduğu yönünde genel kanı bulunmaktadır (OECD, 2013, s. 28). Devlete olan güvene ilişkin olarak yaşanabilecek bir olumsuzluk bireylerin siyasete veya devlet kurumlarına yönelik yabancılaşmasına, birey ile devlet arasındaki mesafenin açılmasına bir bakıma bireyin devlete yabancılaşmasına neden olacaktır. İnsanların siyasi yabancılaşması ya da siyasete yönelik duyarsızlığının arkasında temel olarak iki neden yatmaktadır. Bunlar devlete (hükümete) olan güvensizlik ve siyasal olarak güçsüzlük hissidir (Yin ve Lucas, 1973, s. 330). Bu yabancılaşma bir yandan devletin sunmuş olduğu kamu hizmetlerine ilişkin algının da olumsuz etkilenmesine neden olabilecek ve bireylerin siyasete olan duyarsızlıkları bu yabancılaşmayı zamanla daha fazla arttıracaktır.

Bu nedenle, ademi merkezîyetçiliğin bu bağlamda vatandaş yabancılaşması üzerinde yalnızca marjinal bir etkisi olması beklenebilir. Vatandaş ve hükümeti arasındaki bağlantıyı iyileştirmeye yönelik geniş ve tutarlı bir stratejinin bir parçası olarak ademi merkezîyetçilik, yabancılaşmayı azaltabilecek birçok adımdan biri olabilir, ancak çoğu zaman bir tedavi olarak ve vatandaş yabancılaşmasında istikrarlı bir artışı tersine çevirmenin kolay bir yolu olarak önerilmektedir. Özetle, yabancılaşma için yalıtılmış bir çare olarak ademi merkezîyetçilik neredeyse kesinlikle başarısız olacaktır; hükümet örgütlenmesinin basit yapısının ötesine, vatandaşların hükümetlerine karşı hissettikleri yabancılaşmanın kaynağı gibi görünen diğer sorunlara bakmak gerekir (Yin ve Lucas, 1973, s. 336). Vatandaşın hükümete olan yabancılaşmasını yalnızca merkezîyetçi bir yapı üzerinden değil, yabancılaşma olgusu ve birlikte ortaya çıkan güven sorunlarına neden olan ve

toplumdaki sosyal sermayeye olumsuz yönde katkı sunan diğer faktörler üzerinden okumak ve değerlendirmek daha sağlıklı bir bakış açısı olacaktır.

Güven kavramı ile yabancılaşma hissi azalacak ve ülkede sorunların çözümüne yönelik ülkede var olan potansiyeli geliştirmeye yönelik motivasyon artacaktır. Bu anlamda sosyal sermayeyi geliştiren bir kavram olarak bireyler ve kurumlar arasındaki güvenin sağlanması şeffaflık, iletişim, katılım ve istikrar gibi dört temel unsur ile mümkün olacaktır (Gökalp, 2003, s. 164). Bu unsurlar esasen çoğunlukla yerelleşmenin temel unsurları arasında da kabul edilebilir ve bu unsurların temel katkısı işlem maliyetlerinin azaltılmasıdır. Güven ile artan öngörülebilirlik, politikaların uygulanabilirliğini arttıracak ve etkinlik üzerinde olumlu etki oluşturacaktır.

III. MALİ YERELLEŞME VE GÜVEN İLİŞKİSİ

Mali yerelleşme ile güven arasındaki ilişkinin varlığını teorik düzeyde ele alan çalışmalarla birlikte, bu ilişkinin ampirik düzeyde açıklanabilmesi için bu ilişkinin yönünü ve gücünü etkileyen farklı çalışmalar bulunmaktadır. Mali yerelleşme ve güven kavramları ile ekonomik büyüme, mali disiplin, yönetim, borçlanma, inovasyon arasındaki ilişkiye yönelik çalışmaların literatürdeki yoğunluğu bilinmekle birlikte, temel çıkış noktası yerelleşme ile güven arasındaki ilişkinin farklı boyutlarını ortaya koyan çalışmalar inceleme alanı içinde olacaktır.

Ligthart ve Oudheusden 1994-2007 yılları arasında sürekli olarak tekrarlanan ve bütün ülkede uygulanan Dünya Değerler Anketi (World Values Survey) sonuçlarını kullanarak mali yerelleşmenin güven üzerindeki etkisini göstermeye çalışmıştır. Yerel yönetim harcamalarının genel devlet harcamaları içindeki payı ile ölçülen yerelleşme ölçümünü kullanarak yaptıkları çalışmada OECD üyesi 13 ülkenin verileri sıralı yanıt modeli değerlendirilmiş ve mali yerelleşmenin bireyler arası güvenin çok ötesinde devlete olan güveni arttırdığını ortaya koymuştur (Ligthart ve Oudheusden, 2015). Ligthart ve Oudheusden 2015 yılında 42 ülke ile yine 1994-2007 yılları arasındaki verileri kullanarak mali yerelleşme ile güven arasındaki ilişkiyi araştırmış benzer şekilde mali yerelleşmenin devlete olan güven üzerinde pozitif yönlü etkisi olduğu sonucunu elde etmişlerdir.

Dincer Amerika eyaletleri için Dünya Değerler Anketi verilerini kullanarak yaptığı çalışmada, yerel yönetimlerin harcama ve gelirlerinde artış yönünde ortaya çıkan bir puanlık standart sapma, insanların devlete olan güvenlerine ilişkin 4 puanlık bir artışa neden olduğunu, merkezi idarenin gelir ve harcamalarında artış yönünde bir puanlık standart sapmanın ise devlete olan güven üzerinde 2,5 puanlık bir artışa neden olacağını ortaya koymuştur. Bu bağlamda mali yerelleşme ile güven arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır ve mali yerelleşmenin arttırılması güven üzerinde olumlu etkiye sahiptir (Dincer, 2010).

De Mello mali yerelleşmenin sosyal sermaye üzerindeki etkilerini araştırdığı çalışmasında sosyal sermaye göstergesi olarak devlete olan güven, sivil katılım ve kurumlar faaliyetleri ele almış ve bu göstergeler açısından mali yerelleşmenin etkilerini araştırmıştır. Mello çalışmada yerelleşme ile sosyal sermaye arasında karşılıklı etkileşim olduğunu ve yerelleşmenin sosyal sermayenin bir parçası

olmakla birlikte, sosyal sermayeyi pozitif yönde etkilene bir faktör olduğunu belirtmiştir (De Mello, 2004).

Altunbaş ve Thornton Uluslararası Ülke Risk Rehberi (ICRG-International Country Risk Guide) ile açıklanan verilerini kullanarak oluşturdukları yolsuzluk endeksi ile mali yerelleşme arasındaki ilişkiyi araştırmış ve mali yerelleşmenin yolsuzlukların azaltılarak yönetişimin geliştirilmesinde çok önemli bir desteğinin olduğunu ortaya koymuşlardır (Altunbaş ve Thornton, 2012). Yönetişim kavramı idare ile birey arasındaki iletişim ve etkileşimin arttığı, bilgi paylaşımının doğru ve maliyetsiz olduğu bir yapıya katkı sağlamaktadır ve bu süreç sosyal sermayenin unsurları olarak güven üzerinde de olumlu etkiler oluşturmaktadır.

2001 yılından itibaren yerelleşmeye hız veren Endonezya'da daha çok güven unsurlarından oluşan sosyal sermaye verileri ile mali yerelleşme arasındaki ilişki ele alınmış ve mali yerelleşme ile devlete olan güven arasında pozitif yönlü bir ilişki olduğu sonucu elde edilmiştir (Qibthiyah vd., 2011). Kim ve diğerleri, Güney Kore için 2007-2016 yıllarındaki verileri kapsayan çalışmada sıralı probit regresyon modelini kullanarak mali yerelleşme ile devlete olan güven arasındaki pozitif yönlü ilişki olduğu sonucunu elde etmişlerdir. Bu göre mali yerelleşmenin boyutu arttıkça devlete olan güven de artmaktadır (Kim ve diğerleri, 2020).

Mauro ve Pigliaru (2013), içsel büyüme modellerini geliştirerek yaptıkları çalışmada; mali yerelleşmenin sosyal sermayeyi arttırdığı, bu şekilde sosyal sermayenin ekonomik büyüme üzerindeki etkisine katkı sağladığını belirtmişlerdir (Mauro ve Pigliaru, 2013). Toplumsal birlikteliği ve sivil erdemi teşvik etmesi, kişisel çıkarları azaltması gibi faktörler nedeniyle yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve mali yerelleşme süreci verimliliği arttıracak ve riskleri azaltacaktır (Salman ve Iqbal, 2011).

IV. VERİ VE YÖNTEM

Çalışmada 2011-2020 yılları arasında Türkiye'nin de bulunduğu 18 OECD ülkesi için OECD Güven Endeksi ve OECD yerel yönetimler istatistikleri ve IMF tarafından yayınlanan Devlet Finansal İstatistikleri veri seti kullanılarak ikili logit model analizi uygulanmaktadır. Güven endeksinde OECD Gallup güven endeksindeki devlete güven verileri kullanılarak mali yerelleşmenin devlete olan güven üzerindeki etkisi incelenmektedir. Devlete olan güven, güven var ve güven yok olarak iki grupta kategorize edilmektedir. Burada OECD Gallup Güven Endeksi değerlerinin %50 altı güven yok değişkeni olarak kategorize edilirken, %50 üstü ise güven var değişkeni olarak kategorize edilmiştir. Çalışmada kullanılan değişkenlerin tanımları Tablo 1'de gösterilmektedir.

Tablo 1: Değişken tanımları

Güven	Devlete olan güven 0=Güven yok 1=Güven var (OECD Gallup Güven Endeksi Verileri)
Mali yer (Harcama yönlü)	Yerel yön. harcamaları/GSYİH (OECD ve IMF yerel yönetim istatistikleri)
Mali yer (Gelir Yönlü)	Yerel yön. gelirleri/GSYİH (OECD ve IMF yerel yönetim istatistikleri)

Çalışmada kullandığımız bağımlı değişken olan güven değişkeni güven yok ve güven var olarak 0 ve 1 şeklinde kategorize edildiği için çalışmada en uygun model olarak logit modeli tercih edilmektedir. Bağımlı değişkenin 0,1 gibi ikili düzey içeren kategorik değişkenlerden oluşması durumunda normallik varsayımı ortadan kalktığından model matematiksel olarak esnek ve kolay yorumlanabilmektedir (Bhattacharyya vd., 2011, s. 609). Mali yerelleşme harcama ve gelir yönlü olarak ele alınmaktadır. Mali yerelleşme ölçümlerinde literatürde farklı görüşler bulunmakla birlikte çalışmada harcama yönlü ve gelir yönlü mali yerelleşme olarak aşağıdaki oranlar alınmaktadır.

$$\text{Yerel yön.Har./GSYİH} \quad (1)$$

$$\text{Yerel yön.Gel./GSYİH} \quad (2)$$

Genel olarak logit model, bir olayın gerçekleşme olasılığının gerçekleşmeme olasılığına oranının logaritmasını, bağımsız değişkenlerle birlikte doğrusal olarak açıklayan modeldir (Allison, 2000, s. 15). Bu modelin temel amacı bağımlı değişkenin iki değeri arasındaki farka neden olan bağımsız değişken değerlerini olasılıklar ile belirlemektir. Zaman serileri kullanıldığında nitel tercih modellerinde doğrusal olasılık modeli değişkenlere göre bir esneme yapmamaktadır.

Bu doğrultuda modelin kısıtı 0 ve 1 aralığında değişen bağımlı değişkenler ve bu değişkenlerin çalışmaya göre “güven yok” ve “güven var” olarak nitel değişkenler olmasıdır.

Genel olarak logit modeli aşağıdaki gibi tanımlanmaktadır

$$\lambda = \ln(p/1-p) = \alpha + \beta_1 x_i + \epsilon_i \quad (3)$$

Logit modelinin tahmin edilebilmesi için tekrarlanan ve tekrarlanmayan gözlemler ayrıştırılmalıdır. Panel veride T genellikle küçük ve hata terimine ait sınırlı sayıda gözlem vardır. Hata terimi parametrelerinin sayısı, yatay kesitlerin sayılarıyla birlikte artmaktadır. Ancak bu durum hata terimi hakkında bilgi içermemektedir. Doğrusal modellerde katsayılar tutarlı tahminciler elde edilse bile

doğrusal olmayan modellerde hata terimi ve katsayılar birbirinden bağımsız olmadıkları için birbirlerini etkilemektedirler. Bu yüzden logit modelde en çok olabilirlik yöntemi ile tutarlı tahminler oluşturulmaktadır (Tatoğlu, 167, s. 2013).

Lojistik regresyon modelinde eğim katsayıları, bağımsız değişkenlerdeki 1 birimlik değişmeye karşılık bağımlı değişkende değişiklik olma olasılığını ölçmektedir. Logit, olasılıklar oranının logaritmasıdır. Lojistik regresyon modelinde olasılıktaki değişme oranı marjinal etkiler hesaplanarak bulunur. Açıklayıcı değişkenin katsayısını ve bağımsız değişkenindeki bir değişimin gerçekleşme olasılığını bağımsız değişkenin marjinal etkisi ifade etmektedir (Gujarati, 2003, s. 569).

Tablo 2: Özet İstatistikler

	Gözlem	Mean	St.Sapma
Trust	180	0.3555	0.4800
Mali yer (Harcama yönlü)	180	10.854	7.6612
Mali yer (Gelir Yönlü)	180	6.3891	4.5875

Tablo 2’de bağımlı ve değişkenlere ait özet istatistik tablosu yer almaktadır. Özet istatistiklerden genel bir veri yorumlaması yapıldığında ülkelerin ortalama güven oranları %35 düzeyinde yani güven yok olarak ifade edilebilecektir.

Tablo 3: Logit Model Sonuçları

	Bağ. Değ.=Güven 0=Güven yok, 1=Güven var	
	Katsayı	Marjinal Etki
Mali yer (Harcama yönlü)	0.0787** (2.00)	0.0238
Mali yer (Gelir Yönlü)	-0.1910*** (-2.72)	-0.0320
N	180	
Log-likelihood	-118.0228	
Wald test	11.20	
Hosmer-Lemeshow goodness of fit uyum testi	22.66	

Tablo 3 logit model sonuçlarını göstermektedir. Model uyum testleri olan Log-likelihood, Wald test ve Hosmer- Lemeshow testlerine göre uyumludur. Analiz

sonuçlarına göre gerek harcama yönlü gerekse gelir yönlü mali yerelleşmenin devlete olan güven üzerinde anlamlı etkisi söz konusudur. Marjinal etkilerle etkileme olasılığı incelendiğinde, harcama yönlü mali yerelleşmedeki 1 birim artış, devlete güvenme olasılığını yüzde 2 oranında artırırken, gelir yönlü mali yerelleşmedeki 1 birim artış devlete güvenme olasılığını yüzde 3 oranında azaltmaktadır.

SONUÇ

Mali yerelleşme yerel yönetimlerin harcama yapma ve gelir toplama sorumluluklarının artırılma sürecidir. Hizmetin hizmeti alan açısından en yakın yerden sunulması yaratacağı etkinlik açısından mali yerelleşme önemli bir kavramdır. Ancak özellikle son dönem ikinci kuşak yerelleşme teorileri tartışmalarında mali yerelleşme ile devlete olan güven arasında önemli bir bağ olduğu ortaya konulmaktadır. Bu doğrultuda güven ve sosyal sermayenin gelişimi üzerinde mali yerelleşmenin rolü oldukça önemlidir. Literatürde mali yerelleşme ile katılım, rekabet ve ekonomik büyüme üzerinde oluşması muhtemel etkilere yönelik çalışmalar oldukça fazla iken, mali yerelleşmenin devlete olan güven üzerindeki muhtemel etkilerine yönelik sınırlı çalışma bulunmaktadır. Bu açıdan merkezi ve yerel yönetim sistemleri birbirinden farklı yapılarda olan ülkelerdeki mali yerelleşme düzeyinin güven ve sosyal sermaye üzerindeki etkilerinin özellikle harcama ve gelir yönünden ayrı ayrı ele alınması önem kazanmaktadır. Ayrıca yerelleşme düzeyi ne olursa olsun yerel yönetimlerin kendilerine yetecek gelir düzeylerinin çok olması etkin hizmet sunumlarında birincil önceliğe sahiptir. Buradan hareketle yerel yönetime güven ne kadar çok olursa etkin hizmet sunumu o kadar artacaktır.

Çalışmada mali yerelleşme düzeyinin devlete güvenme olasılığı üzerindeki etkisi ikili logit modellerle tahmin edilmiştir. Musgrave ve Oates'in görüşleri doğrultusunda mali yerelleşmenin kaynak tahsisinde etkinliği artırdığı düşünüldüğünde yerel yönetimlerin harcamalarının yani hizmetlerinin artması devlete güvenme olasılığını artırırken, yerel yönetimlerin topladığı gelirlerin artmasının devlete güvenme olasılığını azaltması analiz sonuçlarıyla tutarlı olduğu düşünülmektedir. Dolayısıyla mali yerelleşme sürecinin kamu harcamaları yönünden genişlemesi bireylerin devlete güvenme olasılığı üzerinde arttırıcı etkide bulunması beklenmelidir. Hizmet alan ile hizmet sunan arasındaki yakınlaşmanın artması, bireyin devlete olan yabancılaşmasının aksine bireyin karar alma süreçlerine katılımını arttırarak birey ve devlet arasındaki ağların/bağların güçlenmesine katkı sağlaması beklenmektedir. Diğer taraftan optimal vergileme görüşü altında gelir artışının ise devlete güvenme olasılığını azaltacağı sonucuna ulaşılmıştır.

KAYNAKÇA

- Allison, P. D. (2000). *Logistic regression using the SAS system*. (2. Edition). Cary: SAS Institute.
- Bahl, R. (1999). Fiscal decentralization as development policy. *Public Budgeting & Finance*, 19, 59-75.
- Berg, A. M. (2005). Creating trust?: A critical perspective on trust-enhancing efforts in public services. *Public Performance & Management Review*, 28(4), 465-486.
- Bhattacharyya, A., Dunson, D. B. (2011). Sparse bayesian infinite factor models. *Biometrika*, 98, 291-306.
- De Mello, L.R. (2004). Can fiscal decentralization strengthen social capital?. *Public Finance Review*, 32(1), 4-35.
- Dincer, O. (2010). Fiscal decentralization and trust. *Public Finance Review*, 38(2), 178-192.
- Grootaert, C., Van Bastelaer, T. (2002). *Understanding and measuring social capital: A multidisciplinary tool for practitioners*. Washington: World Bank.
- Gujarati, D.N. (1999). *Temel ekonometri* (Çev.: Ümit Şenesen, Gülay Günlük Şenesen). (1. Basım). İstanbul: Çevik
- Hayek, V. F. (1945). The use of knowledge in society. *American Economic Review*, 35(4), 519- 530.
- Kara, Ö. K. (2019). Mali Yerelleşmenin Başarı Şansı ve Etkinliği Tartışmaları. *Sosyoekonomi*, 27(40), 165-184.
- Karabacak, B. N., Karabacak, Y. (2014). Mali yerelleşme teorilerinin temel yerel gelir türlerine bakışı. *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 23(1) 251-266.
- Kim, S., Lee, Y., Kim, T. (2020). The relationship between fiscal decentralization and trust in government: Evidence from the South Korean case. *International Review of Administrative Sciences*. June 2020. doi: [10.1177/0020852320933325](https://doi.org/10.1177/0020852320933325)
- Ligthart, J. E., Van Oudheusden, P. (2015). In government we trust: The role of fiscal decentralization. *European Journal of Political Economy*, 37, 116-128.
- Lockwood, B. (2005). *Fiscal decentralization : a political economy perspective*. Working Paper. Coventry: University of Warwick, Department of Economics. Warwick economic research papers No.721.
- Mauro, L., Pigliaru, F. (2013). *Decentralization, social capital and regional convergence*. FEEM Working Paper No. 57.
- Musgrave, R. (1969). Theories of fiscal federalism. *Public Finance*, 24(4), 521– 32.

- Musgrave, R. A (1971). Economics of fiscal federalism. *Nebraska Journal of Economics and Business* , 10(4), 3-13
- Musgrave, R. (1959). *The theory of public finance*. New York: McGraw-Hill.
- Oates, W. E. (1972). *Fiscal federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- Oates, W. E. (1993). Fiscal decentralization and economic development. *National Tax Journal, National Tax Association*, 46(2), 237-243.
- Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120-1149.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2013). *Trust in government*, Government at a Glance 2013 içinde. Paris: OECD Publishing.
- Porcelli, F. (2009). Fiscal decentralisation and efficiency of government, a brief literature review. Erişim adresi <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.232.4919&rep=rep1&type=pdf>.
- Qibthiyyah, R. M., Zen, F., Ledi, T., Dita, A. (2011). *Decentralization and social capital in Indonesia*. MPRA Paper 95857, University Library of Munich, Germany.
- Rondinelli, D. (1999). What is decentralization. Litvack, J. & Seddon, J. (Eds.). *Decentralization Briefing Notes* içinde. World Bank Institute, The World Bank Working Paper.
- Salman, A. Iqbal, N. (2011). Social capital and fiscal decentralization. *Pakistan Journal of Social Sciences (PJSS)*, 31(2), 407-421.
- Tanny, T. F., Al-Hossienie, C. A. (2019). Trust in government: Factors affecting public trust and distrust. *Jahangirnagar Journal of Administrative Studies, Department of Public Administration*, 12, 49-63.
- Tatoğlu, F. Y. (2013). *İleri panel veri analizi, stata uygulamalı*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Tiebout, C. M. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Local Expenditures*, LXIV(5), 416-424.
- Tiebout, C. M. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*, 64, 416- 424.
- Vazquez, J., McNab, R. M. (2001). Fiscal decentralization and economic growth, *Working Paper 01-1*, Georgia State University.
- Weingast, B. R. (1995). The economic role of political institutions: Market preserving federalism and economic development. *Journal of Law, Economics and Organizations*, 15(1), 1-31.

- Yılmaz, H. H., Emil, M .F., Kerimođlu, B. (2017). *Yerel yönetimler maliyesi*. Ankara: PYB Kurumsal Yönetim, Planlama ve Proje Danışmanlık.
- Yin, R. K., Lucas, W. A. (1973). Decentralization and alienation. *Policy Sciences*, 4(3), 327-336.