

YEREL YÖNETİMLERİN MALİ KRİZİ ÜZERİNE KURAMSAL AÇIKLAMALAR: NEDENLER, ÖNERİLER VE BİR DEĞERLENDİRME¹

THE THEORICAL APPROACHES ON THE FISCAL CRISIS OF THE LOCAL GOVERNMENTS: CAUSES, SUGGESTIONS AND AN ASSESSMENT

Birsen NACAR*

ÖZET

Bu çalışmada kuramda tartışılan yönleriyle yerel yönetimlerin mali krizinin nedenleri irdelenmeye çalışılmaktadır. Mali kriz temelde çıkarları birbiriyle çatışan toplumsal grup ve sınıflar arasındaki mücadelenin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Her bir kuramsal yaklaşım bu grup ve sınıfları farklı tanımlamakta ve buna bağlı olarak da krizin çözümüne yönelik birbirinden farklı öneriler ileri sürmektedirler. Çalışmada genel olarak bu önerilerin bir değerlendirmesi yapılmaktadır.

Anahtar Sözcükler: *Mali Kriz, Yerel Yönetimler, Küreselleşme, Yerelleşme*

ABSTRACT

In this article, it is aimed at considering the causes of the local governments' (municipalities') fiscal crises with aspects discussed in theory. The fiscal crisis fundamentally emerges as a results of the struggle among the social groups and classes whose interests are in conflict with each other. Each theoretical approach recognizes those social groups and classes differently and suggests fairly different offers about solving crisis. Generally in this article, those offers are endeavored to be in interpreted.

Keywords: *Fiscal Crisis, Local Government, Globalization, Decentralization*

* Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Öğretim Üyesi

¹ Bu çalışma “Yerel Yönetimlerin Mali Krizi ve Türkiye” başlıklı doktora tezinin belli kısımları geliştirilerek hazırlanmıştır

GİRİŞ

Mali kriz kavramı, yaygın olarak 1970 ve 1980’lerde Batı ülkelerinde Keynesci Refah Devletinin çözülmesiyle, devleti etkileyen sorunların tanımlanmasında kullanılır. 1930’lardan itibaren ve özellikle savaş sonrası yıllarda devlet, sosyal ve ekonomik sorunların çözüm alanıdır. Bu sorunlar politize edildikçe, yani devlet siyasal bir varlık olarak ekonomiye müdahale ettikçe ‘aşırı yük yüklenmiş’ hale gelir ve toplum yönetilemez bir hal alır. Aşırı yük devamında mali kriz olarak kendini gösterir. Çünkü devlet artan faaliyetlerini finanse edebilmek için gelirlerini arttıramadığı bir durumla karşı karşıya kalır.

1978 yılında Kaliforniya’da vergi artışlarının isyanına ve bunun bir sonucu olarak Öneri 13 başlıklı yasanın hazırlanmasına yol açan mali kriz, 1973’te New York ve Detroit gibi kentlerin iflası, Liverpool ve Britanya’nın diğer kentlerinin yaşadığı mali sarsıntılar ile özellikle yerel yönetimlerde açıkça görülür.

1970’lerdeki sözkonusu krizin ardından, Keynesci devletin bir eleştirisi olarak *Yeni Liberal (Yeni Sağ) Kuram* giderek hakim hale gelir. Yeni Liberal kuram krizin aşılması için devletin faaliyetlerinin azaltılmasını ve bu nedenle özelleştirme, yerelleşme ve küreselleşme politikalarının hayata geçirilmesini savunur. Böylece 1970’lerin ortasından itibaren kapitalist sistemde Keynesci dönemin (1945-1970) ulus-devlet esaslı birikim modeli, yerini piyasa mekanizmalarının ağırlık kazandığı küreselleşme politikaları etrafında biçimlenen ulus-aşırı birikim modeline bırakmaktadır.

Keynes dönemin sorununun; temelde talep yetersizliğinden kaynaklandığını ve piyasa mekanizması içinde kendiliğinden çözülemeyeceğini savunur. Bunun için kamusal talep mekanizmasını devreye sokarak, ekonominin tam istihdam düzeyine devlet müdahalesiyle kavuşabileceğini ileri sürer. Bundan hareketle gelişmiş ülkelerde devlet, bir taraftan toplumun marjinal tüketim eğilimi yüksek ve dolayısıyla talep artışı yaratacak olan düşük gelirli kesiminin alım gücünü arttırmak; bu yolla diğer taraftan sermaye kesiminin elinde biriken ve toplumda alım gücünün düşük olması nedeniyle yatırıma dönüşemeyen sermaye fazlasını tekrar üretime katmak; üzere refah harcamalarını artırma yolunu seçer. Bu çözüm yolu, özellikle yerel yönetimler aracılığıyla, yerel yönetimlerin üretim ve dağıtım faaliyetlerinin yeri ve bu açıdan talep yaratan mekansal birimler olmaları nedeniyle, eğitim, sağlık gibi kentsel refah hizmetlerinin arttırılmasıyla sağlanmaya çalışılır.

Devlet gelişmiş ülkelerde Keynesci Birikim Modeli çerçevesinde aşırı birikime yön verirken gelişmekte olan ülkelerde ise, bu modelin uzantısı olan, sermaye birikiminin oluşumuna yönelik koşulları sağlamak üzere *içe yönelik birikim modelini* uygulamaya geçirir. Ancak nihai ürünün, yerli-yabancı

sermaye ortaklığıyla ve teknoloji, aramalı gibi ithal girdiye bağımlı olarak elde edildiği; yani esasında yabancı sermayenin (gelişmiş ülke sermayesinin) talep yetersizliğini aşma çabasının bir uzantısı ve gelişmiş ülkelerde kriz ile ortaya çıkan nakit sermaye fazlasının kullanım sarmalına girmesi gerekliliği olarak gelişmekte olan ülkelere borç verme yoluyla önemli ölçüde kendine pazar yaratma amacı taşıdığı biçiminde nitelenebilen bu dönemin sonunda, gelişmekte olan ülkeler, 1970'li yılların ikinci yarısında giderek ağırlaşan döviz ve dış borç krizleri ile karşı karşıya kalır ve 1980'li yıllarda krize girerler. Böylece gelişmiş ülkelerde yaşanan kriz, gelişmekte olan ülkeleri de etkisi altına alır. Dolayısıyla esasında kriz, 1960'ların ortasından itibaren gelişmiş ülkelerde toplam talep ve verimlilik artışlarının yavaşlaması buna karşılık, reel ücretlerin ve devlet harcamalarının artmasıyla birlikte kâr oranlarının düşmesi neticesinde ortaya çıkar. Bu sırada devlet harcamalarındaki artış nedeniyle ortaya çıkan bütçe açığının, para arzının arttırılması ve borçlanma gibi enflasyonist yöntemlerle finanse edilmesiyle de devlet ağır mali yük altına girer ve sermayenin krizini aşmaya çabalarırken, krize sürüklenir.

Bu durumda, Yeni Liberal kurama göre; Keynesci Refah Devleti modeli sürdürülemez hale gelmiştir ve aynı şekilde gelişmekte olan ülkelerde uygulanan içe yönelik ve aşırı korumacılığa dayanan modelin gelişen ulus-aşırı rekabete uydurulması gerekmektedir. Bunun için Yeni Liberal kuram, sermayenin, ulusötesi alanlar da dahil olmak üzere, kendine en fazla kârı garanti edecek herhangi bir alana veya yerleşim birimine taşınmasının kolaylaştırılması, merkezi yönetimin (ulus devletin) kontrol sistemini ortadan kaldırıp yerine görece daha etkili olabilecek bir yerel yönetim yapısının kurulması, kamusal hizmetlerin özelleştirilmesi gibi temel politikaları ile kamusal mekanizmaların daraltılıp yerine piyasa mekanizmasına dayalı bir üretim biçiminin hayata geçirilmesini savunmaktadır. Bunlar özel sermayenin birikimini ve değerlendirilmesini sağlayacak türde yeni kamusal düzenlemelerdir ve esasında devletin krizinden ziyade sistemin krizi ve bunun önüne geçmenin bir gayreti olarak ifade edilebilir. Çünkü sermaye, kâr oranlarındaki azalmayı, ancak yeni ve kârlı yatırım alanlarına yönelerek, yani bu alanların piyasa sürecine açılmasını sağlayarak önlemektedir. Dolayısıyla devletin sahip olduğu kârlı yatırım alanlarının küresel (ulusal ve/veya ulusötesi) özel sermayeye bırakılmasıyla, gerek ulusal ve gerekse güçlendirildiği sanılan yerel yönetimlerin hizmet alanları sınırlandırılarak, bunların çekildiği alanlar sermaye için yeni değerlendirme alanları haline dönüşecek ve kâr oranlarındaki azalmanın önüne geçilebilecektir.

Bu çalışma devlete olan gereksinimin kime ve neye göre belirlendiği şüphesinden yola çıkılarak, şu ve benzeri sorulara yanıt aramak üzere ele alınmıştır. Örneğin yerel yönetimlerin sunduğu hizmetler, esasta, toplumun hangi kesimlerine fayda sağlar ve bunların maliyetlerini kimler yüklenir? Belediyelerde, yöneticilerin ve belediyeler etrafında odaklanan diğer çıkar

gruplarının, yerel harcama ve gelir yapısının bileşiminin ve dağılımının yönünü belirlemedeki gücü, toplumsal refah artışı sağlar mı? Yoksa yerel yönetim politikaları tekil ve toplumsal çıkarlar arasında çatışmaların ortaya çıkmasına mı neden olur? Yani yerel yönetimler, maliyetine tüm toplumun katlanacağı mali kriz sorunsalı ile, hakim sınıf ve grupların çıkarlarını korumak amacından dolayı mı karşı karşıya kalmaktadır?

Çalışmanın amacı mali krize yol açan nedenlerin bu sorularla bağlantısını ortaya koymak ve Yeni Liberal kuramın çözüm önerilerinin, yerel yönetimlerin mali ve yönetsel bağımlılığının arttırılmasıyla yerel, ulusal ve ulusötesi özel sermayenin istek ve çıkarlarına karşı hassas-savunmasız hale gelmesine ve giderek yetki ve güç alanını yitirmesine, diğer yandan doğrudan ve kolaylıkla sermayenin krizlerine maruz kalmasına yolaçabileceğini göstermeye çalışmaktır. Yani yerel yönetimlerin küresel boyutta sermaye birikiminin sağlanması ve korunmasına yönelik işlevler yüklenmek üzere etkin birer araç haline dönüştürülürken, sonuçta kendi krizine sürüklenmesinin kaçınılmaz olabileceğini tartışmaktır.

Buradan hareketle bu çalışmada öncelikle mali krizin tanımı yapılacak ve devletin mali krizinin nedenlerini açıklayan kuramlar ele alınacaktır. Daha sonra bu kuramların topluca bir değerlendirmesi yapılacaktır. Kuramların bir bütün olarak devlet açısından öne sürdükleri görüşleri, esas olarak devletin organik bir parçası olması nedeniyle yerel yönetimlerin mali krizini de açıklamaktadır. Bunun yanında yerel yönetimlerin kendine özgü yapı ve işleyişlerine bağlı olarak, yerel anlamda mali krize yol açan ayrıca bir takım nedenler sözkonusudur. Örneğin yerel yönetimlerin, çıkar gruplarınca merkezi devlete göre daha kolay ulaşılabilir olması ve dolayısıyla bunların kendi çıkarları doğrultusunda işlevler yüklenme yönündeki baskıları karşısında daha güçsüz olmaları; gelir yapısının zayıflığı dahası gelir ve harcamalarını esas anlamda merkezi yönetimin belirliyor olması, kısacası merkezi yönetimle ilişkiler ve böylece merkezi devletin krizinin yerel yönetimlere aktarılması; yerel mal ve hizmetlerin niteliği; göç gibi çoğu zaman kendi sınırlarının ve gücünün dışında ortaya çıkan nedenler sözkonusudur. Tüm bu nedenler çalışmanın ilerleyen kısmında, yerel yönetimlerin mali krizinin nedenleri başlığı altında irdelenmeye çalışılacaktır. Buradan hareketle sonuç ve değerlendirme bölümünde ise, Marksist ve özellikle Yeni Liberal kuramın yerel yönetimlerin mali krizinin nedenleri ve krizi aşmak üzere sundukları çözüm yolları eleştirel bir bakışla değerlendirilmeye çalışılacaktır.

MALİ KRİZ KAVRAMI

Mali kriz devletin (ve de elbette ki yerel yönetimlerin) vergiler yoluyla karşılayabileceğinden daha fazla harcama eğiliminin ve gereksiniminin

yerleşik hale gelmesinin bir sonucu olarak, varolan hizmet düzeylerini dahi devam ettirmede yetersiz kalması durumudur (Müller ve Rohr-Zänker, 1989:1610; Luski ve Weinblatt, 1998:1431).

Devlet, ekonomiye müdahale edip, toplumsal kesimlere kaynak aktarımına başlayınca, her kesimin üretilen mal ve hizmetleri daha fazla talep etmesi kaçınılmaz bir gelişme olacaktır. Örneğin; sermaye kesimleri altyapı yatırımlarını, örgütlü emek daha fazla sosyal güvenlik, kentteki yoksullar ise ucuz konut ve ulaşım hizmetlerini talep ederler. Ama hiçbir ekonomik ve sosyal sınıf ve grup, yeni vergileri ya da eski vergilerin üzerine eklenen daha yüksek vergi oranlarını ödemek istemez. Yani, toplumun bütün kesimlerinin devlet harcamalarına talepleri sınırsızdır, ancak bunların maliyetlerini karşılamak için isteklilikleri ve kapasiteleri oldukça sınırlıdır. Bu anlamda mali kriz, vatandaşların kamu hizmetlerine ve faydalarına ilişkin beklentileri ve ihtiyaçları ile bu hizmetleri ve ihtiyaçları finanse edecek vergi mükelleflerinin gönüllülüğü ve yeterliliği arasındaki açık nedeniyle ortaya çıkar (O'Connor, 1973:1; Mouritzen ve Narver, 1986:199). Bu bakımdan mali kriz; devletin, maliyetlerini vergiler ile değil özellikle emisyon ve borçlanma yoluyla karşılaması neticesinde kamu borçlanma düzeyinde ortaya çıkan artışla görülür ve esas itibarıyla kamu harcamalarının kamu gelirlerini önemli ölçüde aşması olarak tanımlanır (King ve Gurr, 1988:90).

TEMEL MALİ KRİZ KURAMLARI

Devletin mali krizini, 'Karma Ekonominin İflası' ve 'Kapitalizmin Krizi' olarak ifade eden iki temel kuram sözkonusudur. Bunlar sırasıyla Yeni Liberal kuram ve Marksist kuramdır. Her iki kuram da çarpıcı bir benzerlik göstererek devletin mali krizini, Keynesci devlete karşı bir tutum olarak, *devlet harcamalarının aşırı artışına; ekonominin tüm alanlarının siyasallaşmasına ve işçi sendikalarının rolünün artmasına* bağlarlar (Caslin, 1993:312; Smith, 1988:26). Ancak iki kuram arasındaki bu kaynaşma noktasına karşılık vergi ve harcamaların hacmini ve bileşimini belirleyen temelde çıkar grup ve sınıflarının yapısı başta olmak üzere devletin amacı ve işlevleri bakımından çözümlemeleri taban tabana zıttır.

Liberal kurama göre, devletin müdahaleleri kriz yaratır. Marksitlere göre ise, devletin krizine sosyal ve ekonomik kriz ile neden olunur (Walsh, 1988:32; Pereira, 1993:2). Liberal kurama göre, devletin, faaliyetlerinin artmasıyla, gerçekte zenginliği yaratan özel sektörün, ekonomik büyümenin ve vergi gelirlerinin engellenmesi pahasına büyümesi, mali krizi doğurmaktadır. Oysa devletin sermaye açısından gerekli hizmetleri yerine getirdiği için büyüdüğü söylenebilir. Bu bakımdan Marksist kuramcılar ise, tersi bir durumun varolduğunu savunur ve devletin mali krizini kapitalizmin krizinin kaçınılmaz sonucu olarak yorumlar. Devlet ekonomik faaliyetin

maliyetine katlanırken, bundan doğan kazançlar toplumun belli kesimi (sermaye sınıfı) lehine çoğalır ve sahiplenilir (Bailey, 1991:890).

Aşağıda önce Yeni Liberal kuramın sonra Marksist kuramın temel görüşleri sırasıyla ele alınacaktır.

Yeni Liberal Kuram

Yeni Liberal kurama göre, 1970’lerde ortaya çıkan krizin temel nedeni, devletin müdahalelerinin artışıdır. Devletin müdahaleleri ‘devlet harcamalarının verimsiz olması’ ve sermaye birikimini engellemesi nedeniyle doğası gereği krize meyillidir.

Yeni liberallerin devlet kuramını, Kamusal Tercih kuramcıları geliştirmişlerdir (Arın, 1997:45). Bu kuramcılara göre; ekonomik ve sosyal sorunlar, devletin büyümesi ile birlikte ortaya çıkmaktadır. D. Mueller, devletin büyümesine ilişkin beş temel öge öne sürmektedir, ki ona göre bunlar aynı zamanda devletin varlık nedenleridir: Çıkar grupları, devlet bürokrasisinin çıkarları, kamusal malların üretilmesi, gelirin yeniden dağılımı ve devletin gerçek hacmi hakkında mali yanılsama (Mueller, 1993:368).

Bu çerçevede, devlet verimlilik ve maliyet konusunda gerçekçi kaygılara sahip değildir ve gereksiz harcamalara yol açmaktadır. Çünkü hangi hizmetin, ne düzeyde istenip istenmediğine ilişkin bilgi sağlayan piyasa ve fiyat mekanizması gibi bir araca sahip değildir. Dolayısıyla kamusal malların üretilmesinin çoğunluk olma ayrıcalığını kullanan bedavacı kesimler tarafından, seçimler yoluyla kolayca halkın geri kalanı üzerine yansıtılabilmesi; çıkar gruplarının politik süreç içinde ekonomik fayda elde etme ve rant kollama faaliyetleri; devletin gelirin yeniden dağılımına müdahalesi; ve insanların *ödedikleri vergilerle karşılaştırdıklarından*, kamusal mal ve hizmetlerin maliyetlerinin, gerçekte olduğundan daha düşük olduğunu düşünmeleri sonucunda ortaya çıkan mali yanılsama; kamusal mal ve hizmetlere yönelik talepleri arttırmakta, kaynakların yanlış tahsisine ve israfına yol açmakta sonuçta ise, üretim artışı yaratacak olan özel sektörün gücünü ve alanını daraltmaktadır.

Özetle kuramın kaygısı, gerçekte tüm bireylerin tercihleri doğrultusunda oluşmayan dolayısıyla tatmin sağlamayan, bürokratik ve üretken olmayan devlet faaliyetlerinin, esas olarak sermaye birikiminin kaynağı olan kârlar üzerinden alınacak vergilerle karşılanacağı ve kârı azaltacağıdır. Bu ise etkinsiz bir durumdur. Zira özel sektörün vergi ödeme gücü zayıflayacağından, devlet aslında kendi gelir kaynağını zayıflatmaktadır ve iflasa sürüklenmektedir.

Bu değerlendirmeye dayalı olarak, çalışmanın ilerleyen kısmında, öncelikle kuramın, devletin büyüme ve iflasının nedenlerine ilişkin temel

dayanağı olan beş ögenin ve etkilerinin açıklanmasına çalışılacak; buradan Keynesci devletin mali krizi ve çözümüne ilişkin görüşleri ele alınacaktır.

Siyasal ve Bürokratik Çıkarlar

Yeni Liberal kuram temelde rasyonel birey, serbest piyasa mekanizması ve sınırlı devlet varsayımlarına dayanır. Rasyonel birey, aklını kullanarak kendi refahını en yüksek düzeye çıkaran ve bu yolda davranan bireydir. “Bireyler kendi refahlarının *en iyi* savunucusu olduklarından piyasada tercihlerini belirlemede serbest bırakılmalıdırlar” (Clark, 1991:107). Çünkü piyasa mekanizması içinde bireyler tekil çıkarları peşinde koşarken, ‘görünmez el’ yardımıyla kendiliğinden toplumsal çıkarı sağlarlar. Yani sistemin doğal yasaları vardır ve bunlar, sistemin kendiliğinden dengeye gelmesini ve sürekliliğini sağlar. Bu denge ancak tesadüfi ve devlet müdahalesi gibi dışsal etkenlerle aksayabilir. Çünkü devletin kendisi aksak işleyen bir siyasal mekanizmadır. Kamusal kararların oyçokluğu kuralı altında alındığı temsili demokrasilerde devletin işleyişinde yani siyasi mekanizmada da, piyasa mekanizmasında olduğu gibi rasyonel bireyler yer alır. Ancak “siyasal mekanizmanın, piyasa mekanizmasından farkı; bireysel tercihlerin piyasada ödemeye istekli olma ve tarafların oybirliği ile gönüllü mübadele yoluyla açıklanmasına karşılık, siyasal mekanizmada her bireyin bir oy hakkı ile kararlara katılmaları ve kararların oy çokluğu ile alınmasıdır” (Arın, 1997:48). Burada rasyonel bireyler oyçokluğunu ele geçirdiklerinde bunu devlet müdahalesi yoluyla kendi tekil veya grupsal çıkarlarını ençoklaştırmaya ve maliyetleri diğerlerine yüklemeye çalışırken, piyasa mekanizmasının aksine toplumun refahında bir artış gerçekleştirmezler.

Öyleyse önemle vurgulanmak gerekir ki, temsili demokrasilerde seçimler, tek başlarına kamu kaynaklarının dağılımında ortaya çıkan tekil ve toplumsal çıkarlar arasındaki çatışmaları çözemezler, etkinliği sağlayamazlar ve üstelik her zaman aşırı harcama eğilim taşırlar. Çünkü en çok oyu alıp siyasi iktidarı ele geçirmek üzere tüm toplumdan sağladıkları kamusal kaynakları kendi seçmen grubuna harcama yoluna giden *siyasetçiler*, kendi etki alanlarını genişletme ve derinleştirme çabasıyla davranan *bürokratlar*, oy çokluğunu oluşturan, vergi ve harcama politikalarından doğacak faydalardan daha fazla pay almak üzere oy kullanan *seçmen* ve vergi mükellefi ve ekonomik karar alıcı olma niteliğinden dolayı örgütlenip politikacı ve bürokratlara rüşvet vererek mali rant elde eden *çıkarcı ve baskıcı grupları*, kamu harcamalarının hacmi ve bileşimi hususunda kendi faydalarını arttırmaya çabalarlar, ki bu faydalar tekil veya yereldir. Buna karşılık “bu harcamaların maliyeti (finansman biçimine göre bu maliyet vergi, veya –borçlanma ve– enflasyon gibi makroekonomik istikrarsızlık biçimini alabilir) tüm topluma yüklenmekte ve bu nedenle de sürekli olarak artmaktadır” (Atiyas ve Sayın, 1997:7). Dolayısıyla kurama göre, devletin mali krizi sözü edilen birey ve grupların kamu sektörünün genişlemesinin kendi çıkarlarına olduğunu

görmeleri gerçeğinden ortaya çıkmaktadır (Walsh, 1988: 37). Böylece (Clark, 1991:108-109);

Devlet, insanların piyasa mekanizması yoluyla sağlamaları gereken ekonomik faydaları, politik süreç içinde elde etmeye çabalamaları sonucunda, sürekli artan taleplerle yüzyüze gelmektedir.

Devletin belli çıkar gruplarına fayda sağlayacağı bilinciyle, toplumda vergiden kaçınma ve vergi erozyonu yaygın hale gelmektedir.

Lobiciliğin ve siyasal örgütlenmenin piyasa faaliyetinden daha fazla ödüllendirildiğine ilişkin giderek yaygınlaşan anlayış, özel sektörde etkinlik kaybına ve kaynakların üretimden başka yöne saptırılmasına neden olmaktadır.

Rant kollayıcıların taleplerini karşılamak üzere gerek duyulan yüksek vergi oranları, üretken faaliyetleri engellemekte ve böylece devletin gelirinin kaynağını oluşturan vergi matrahı azalmaktadır.

Sonuçta bu süreç devletin büyümesine ve bütçe açıklarının artmasına yol açmaktadır. O halde çözüm, piyasa mekanizmasının ağırlık kazanması ve devlet harcamalarının toplumdaki tüm bireylerin çıkarlarını sağlayacak olan karar alma kuralları, yani oybirliği veya nitelikli oy çoğunluğunu gerektiren anayasal kurallar altında karara bağlanmasıdır (Arın, 1997:49). Bireyler karar alma kurallarını seçerken, başlangıçta herkesin eşit durumda olduğu ve oyun içindeki durumunu bilmediği bir oyunun kurallarını seçer gibi seçerlerse, adaletli bir toplum düzeni sağlanır. Bu şekilde seçilmiş kural ve kurumlardan oluşan bir devlet, kamu ekonomisinde etkinliği sağlama gücüne sahip olabilecektir. Çünkü bireyler, herhangi bir kişinin zararına olacak kararları engelleyen bir sözleşme yapmışlardır. Bu sözleşme anayasadır ve oybirliği ile yapılır. Çünkü herkes, eşit derecede 'aleyhine karar alınan azınlık' içinde olma riski ile karşı karşıyadır (Kirmanoğlu, tarihsiz:31-34).

Kamusal Malların Üretilmesi

Kurama göre, kamusal malların üretimi doğası gereği verimsizdir ve kaynak israfına neden olmaktadır. Çünkü; 1) Kamu ekonomisinde, mal ve hizmetlere ilişkin olarak bireylerin tercihleri piyasada belirlendiği gibi belirlenmemektedir 2) Bazı kamusal mallar toplumun tümünden çok belli gruplara fayda sağlamak üzere üretilmektedir. Ancak maliyeti fayda sağlamayanlara yansıtılmaktadır 3) Yukarda sayılanların sonucunda ise, kamusal mallar sürekli artan miktarlarda talep edilmekte, bu da kamu mallarının aşırı arzına neden olmaktadır. Böylece kaynaklar devlet eliyle harcanıp tüketildiği için üretken kesim olan özel sektörün faaliyet alanı daralmaktadır ve vergi konusu olacak faaliyetlerin azalması devletin bağımlısı olduğu vergi kaynağını zayıflatmakta hatta ortadan kaldırmaktadır (Rubin ve Rubin, 1986:178).

Gelirin Yeniden Dağılımı

Meltzer ve Richard'a göre, nakit veya hizmet şeklinde sunulsun kamusal faaliyetin amacı, gelirin yeniden dağılımının sağlanmasıdır. Gelirin yeniden dağılımı ise bireyler arasında verimliliğin dağılımına ve oylama kurallarına dayalıdır. Bireyler verimlilik farklılıklarına bağlı olarak farklı gelirler elde ederler. Gelirleri farklı olan bireyler, vergi oranları ve transfer ödemeleri konusunda farklı tercihlere sahip olacaklardır. Gelir dağılımında karar verici ortanca seçmenin durumu ise oylama kurallarıyla değişebilmektedir. Oy kullanma hakkının genişletilmesi ve oy çokluğu kuralının uygulanması ile ortanca seçmenin yapısı düşük gelirli seçmenlerin katılımıyla değişmekte ve bu da daha yüksek vergi oranı ve sosyal güvenlik harcaması yönünde olmak üzere gelirin yeniden dağılımının tercih edilmesi sonucunu yaratarak kamu ekonomisinin genişlemesine neden olmaktadır (Meltzer ve Richard, 1981:914). Buchanan'a göre de Batı demokrasilerinin mali krizinin nedeni tüm topluma yarar sağlamayan, gelirin yeniden dağılımına yönelik refah transferi politikalarına olan aşırı boyuttaki taleplerdir (Buchanan, 1988:3).

Devletin Gerçek Hacmi Hakkında Mali Yanılsama

Kamusal Tercih kuramcıları, kamu harcamaları artışını aynı zamanda hizmet sunumunun maliyeti ile düzeyi arasındaki ilişkiyi gizleyen zayıf bilgiye de dayandırır. İnsanlar, sunulan hizmetlerle ödedikleri vergileri karşılaştırdıklarında, hizmetin düşük maliyetle sunulduğu yanılgısına kapılmakta ve bunlara yönelik taleplerini arttırabilmektedirler. Mükelleflerin maliyetleri anlama başarısızlığı, tam (mükemmel) bilgiye sahip olmaları halinde kabul edeceklerinden daha geniş bir kamu harcaması miktarını kabul etmelerine yolaçmaktadır. Mali yanılsama arttıkça, devlet sektörü de o kadar geniş ve etkinsiz olacaktır (Misiolek ve Elder, 1988:234).

Wagner, devletin karmaşık vergi yapılarının yanı sıra birtakım kurumsal düzenlemelerle de mükellefin kamu harcamalarının maliyetini doğru algılamasını engelleyebileceğini ileri sürmektedir. Örneğin (Wagner, 1976:45-46);

Mükellef açısından, stopaj yoluyla kesilen gelir vergisi ödemeleri, doğrudan ödenen gelir vergisine nazaran daha az maliyetli görünecektir.

Mükellefler, enflasyon dönemlerinde kamu harcamalarının düz oranlı gelir vergisi ile finanse edildiği durumda, artan oranlı gelir vergisi ile finanse edilmesi durumuna nazaran daha az karşı çıkacaklardır.

Borçlanma ile finansman, vergi ile finansmandan daha az maliyetli görünecektir.

Dolaylı vergiler, doğrudan vergilerden daha az maliyetli olarak algılanacaktır.

Yeni liberal kuramcılar devletin gelir yaratma yöntemlerinin de krizin nedeni olduğunu ileri sürerler. Çünkü onlara göre, üretken kesim üzerinde *vergilerin arttırılması* yatırım yapma isteğini zayıflatacaktır. Devletin *borçlanma yoluyla* gelir yaratması ise, borçlanacak bireylerin ve özellikle özel kesim kurumlarının dışlanmasına, faiz oranlarının artmasına ve böylece verimli yatırımların azalmasına neden olacaktır. Devletin *para basması* ise, enflasyona yol açacaktır. Bu nedenle, Arz Yanlı İktisat ve Monetarizm kuramları, piyasanın kendi haline bırakılmasını savunmakta, devletin çıktı ve talep düzeyi üzerinde olumlu hiçbir uzun dönemli etkiye sahip olamayacağını ileri sürmektedir. Rasyonel Beklentiler kuramı ise, herkesin kamu faaliyetlerinin bedelinin kendisine ödettirileceğini bildiğini, kendini buna karşı savunacak bir ekonomik davranış modeli geliştireceğini ve böylece bu faaliyetlerin etkinsiz hale geleceğini öne sürmektedir. *Arz yanlı* iktisatçılar ise, daha düşük vergi oranlarının daha yüksek vergi geliri yaratacağını savunmaktadırlar (Walsh, 1988: 34).

Yeni Liberaller Keynesci kuramı ise, temelde aşağıda sıralanan politikaları nedeniyle kriz yaratması bakımından eleştirmektedirler (Önder, 1997:111-113):

Açık bütçe uygulaması genel ilke konumuna gelmiş ve rant kollayıcı toplum ve siyasiler elinde sistematik olarak uygulanan bir politikaya dönüşmüştür. Bunun sonucunda durgunluk ve işsizliğin yanı sıra şiddetli enflasyonist baskı ortaya çıkmıştır.

Vergilemede yararlanma ilkesi yerine ödeme gücü ilkesinin benimsenmesi, kamu hizmetlerine yönelik taleplerin aşırı bir biçimde artmasına neden olmuştur.

Giderek artan kamu harcamaları talebinin vergilerle karşılanamaması sonucunda, merkez bankası kaynaklarına başvurmak enflasyonist baskı yaratmış ya da para ve kredi piyasalarından borçlanmak faiz haddinin yükselmesine neden olmuştur.

Keynesci politikalar karşısında, Yeni Liberal kuram vergilemede yararlanma ilkesinin kabulü; 'bütçe denkliliği ilkesinin' yeniden uygulanması; kamu kesimi borçlanma gereksiniminin ve hükümetin merkez bankasından borçlanma yetkisinin sınırlandırılması gibi bir dizi önlem ileri sürülmekte ve bunun anayasal güvence altına alınmasını savunulmaktadır. 7 Şubat 1992 tarihinde Avrupa Birliği üyelerinin imzaladığı Maastricht Antlaşması'nda kamu kesimi açıklarının (bütçe açıklarının) GSYİH'nın %3'ünü; kamu borç stokunun GSYİH'nın %60'ını aşması halinin mali kriz göstergesi olarak esas alınıp yasallaştırılması bu önlemlerin hayata geçirilmesinin bir örneğidir.

Marksist Kuram

Marksist kurama göre, kapitalist devletin büyümesi, kapitalizmin iki temel özelliğinden kaynaklanmaktadır (Önder vd., 1989:16): 1) *Kapitalist toplumsal ilişkilerin doğası*, 2) *Kapitalist gelişme sürecinin özellikleri*.

Kapitalist toplumsal ilişkilerin temeli, çıkarları birbirleriyle çatışma halinde olan sermaye ile emek arasındaki ilişkiye dayanır. İki sınıf arasındaki çıkar mücadelesi devletin gelir ve harcamalarının hacmini ve bileşimini belirler ve dahası mali krizin ortaya çıkmasına yol açar. Marks'a göre, kapitalist sistemde yeniden üretim, sonunda tüketmek için üretim değildir. "Kapitalist üretimin temel amacı toplumsal gereksinimleri tatmin etmek değil, fakat *artık değer* yaratmak ve onu arttırmaktır" (Fine, 1973:76). Sermaye dolayısıyla kâr, emek gücünün karşılığı ödenmeyen kısmından (artık değerden) oluşur ve ancak emek gücü sömürsü artırılarak çoğalır. Dolayısıyla kapitalist üretimin iş bölümüne dayalı bir biçimde toplumsal niteliğinin bulunması, buna karşılık üretim araçları mülkiyetinin ve bölüşümün özel bir nitelik taşıması nedeniyle yeniden üretimin sürdürülmesi için ortaya çıkan gereksinim, devlete önemli roller yükler (Önder vd., 1989:17). Çıkar mücadelesinin yanında kurama göre *kapitalizmin gelişme süreci* ve bu süreç içinde ortaya çıkan *tüketim yetersizliği*, *azalan kâr oranları* ve *aşırı üretim* gibi sisteme özgü çelişkiler, kapitalizmin krizine yol açar ve devleti büyüten eğilimler taşır. Çünkü devlet bu sürecin bir parçasıdır ve birikim rejiminin söz konusu çelişkilerini hafifletmeye yönelik roller üstlenir.

Ancak devlet bir yandan sistemin çelişkilerini ve krizini çözerken öte yandan sermaye sınıfına bağımlılığı nedeniyle kaçınılmaz biçimde kendisi de mali kriz ile yüz yüze gelecektir. Çünkü Marksist kurama göre, devletin mali krizi, sermayenin devletin sermayeyi desteklemede ihtiyaç duyduğu *artığın* elinden alınmasına direneceği çelişkisinin bir ifadesidir. Yani sermaye birikiminin maliyetleri devlet eliyle tüm topluma yayılırken, üretim araçlarının mülkiyeti tekil bir nitelik taşımakta ve *artık* sermaye sınıfının elinde birikmektedir. Ne var ki, sermaye bu maliyetleri karşılamak için artığın vergilendirilmesine karşı çıkmaktadır (O'Connor,1973; Clarke, 2003:391,404).

Keynesyen politikaların uygulandığı tekelci kapitalizm döneminin başlamasıyla birlikte, devlete piyasanın düzenli çalışmasının koşullarını ve fiili talep yetersizliğini tamamlaması bakımından gereksinim vardır. Devlet, talebi; faiz hadlerini düzenleyerek veya ucuz kredi sağlayarak özel yatırımı teşvik etme gibi önlemler yanında, doğrudan yatırım yaparak yönetmelidir. Ancak savaş sonrası genişleme süresince devlet bütçeleri, devletler sosyal hizmet ve ekonomik altyapının sağlanması için ağır sorumluluklar yüklendiklerinden, devamlı bir biçimde büyümüştür. Buna karşılık hükümetler kendi gelirleriyle harcamalarını gerçekleştirmekte yetersiz kaldıklarından, açık finansman ya da enflasyonist vergi artışlarına sığınmak

zorunda kalmışlardır (Block, 1981:1). Artan bir biçimde borçlanma yoluyla finanse edilen söz konusu genişleme döneminden sonra, mali kriz refah devleti açısından kaçınılmaz bir gerçeklik halini almıştır (Pereira, 1993:1345-46).

Marksist kuram içinde devletin mali krizini açıklayan iki önemli yaklaşımdan sözedilebilir: O'Connor'ın 'Devletin Mali Krizi Kuramı' ve Saunders'ın 'İkili Devlet Kuramı'.

O'Connor'ın Devletin Mali Krizi Kuramı

O'Connor harcama gereksiniminin artması ve devletin vergi gelirlerini arttırma yeteneğinin sınırlandırılmış olması arasında yapısal bir açık bulunduğu için mali krizin oluşacağına inanmaktadır (Musgrave, 1980:366). Dolayısıyla O'Connor'a göre mali kriz; sadece devletin harcama ve gelirleri arasındaki orantısızlık sorunu değildir, dahası, ileri kapitalizmde ekonominin ve devletin işleyişi arasındaki temel çelişkilerin bir göstergesidir. Ona göre, kapitalist devlet sürekli artan açıklara maruz kalacaktır (Block, 1981:2).

O'Connor devletin mali krizi açıklayan iki temel tez öne sürdüğü çalışmasına, kapitalist dünyada devletin iki çelişkili rolünün altını çizerek başlar. Birincisi: Sermaye birikimini mümkün kılacak koşulları sağlamak ve ikincisi: Toplumsal uyum için gerekli koşulları yaratmak ve sürdürmektir ki, bu devletin meşruiyet (yasallaştırma) rolüdür. Çelişki ise, devletin, gücünü - her iki sınıf için de geçerli olmak üzere- diğerinin zararına bir sınıfa yardım etmek için kullandığında artar (Cullis ve Jones, 1992:386).

Yöneticiler elde mevcut olan gelirleri ile üstlendikleri bu hizmetleri sunmada yetersiz kaldıklarında, kendilerini meşruiyet ve birikim işlevlerinden birinin seçilmesini gerektiren bir ikilemin içinde bulurlar. Baskıcı güçlerini, diğer sınıfların zararına, sermaye biriktiren bir sınıfa yardım etmek için kullanan devlet, meşruluğunu kaybeder ve böylelikle bağıllık ve desteğinin temelini zayıflatır. Yöneticiler öte yandan sermaye tarafından ihtiyaç duyulan hizmetleri azaltarak birikim sürecini sarsabilirler. Bu durumda devlet, kendi gücünün kaynağını, ekonominin *artık* üretim kapasitesini ve bu *artık*tan alınan vergileri (ve sermayenin diğer biçimlerini) kurutma tehlikesiyle karşılaşır (O'Connor, 1973:6).

Özetle kapitalist ekonomik sistemin varlığını sürdürebilmesi için devlet, özel sermaye birikiminin koşullarını yaratmaya ve bu esnada oluşan sorunları hafifleterek sistemi meşrulaştırmaya ilişkin koşulları iyileştirmektedir. Bu bakımdan O'Connor'ın çalışmasının en önemli ve ilgi çeken yanı, devletin harcamalarını, bu iki işlevine göre sağlam bir mantık içinde sınıflandırmasıdır (Mosley, 1979:152-161). Bunlar; *toplumsal sermaye harcamaları* ve *toplumsal masraf harcamalarıdır* (Bakınız O'Connor, 1973: 24, 64-96):

Devletin sermaye birikiminin koşullarını yaratmaya ve/veya korumaya çalışırken yaptığı harcamalar, toplumsal sermaye harcamaları olarak adlandırılır. Bunlar üretim maliyetlerini topluma yayarak, dolaylı yoldan sermayenin getirisini arttırmaya yönelik harcamalardır. Dolayısıyla da üretken, yani kâra katkısı olan harcamalardır. İki tür toplumsal sermaye harcaması vardır: Bunlar; toplumsal yatırım ve toplumsal tüketim harcamalarıdır. Toplumsal yatırım, verili emek gücünün verimliliğini yükselterek, diğer faktörler eşit iken kâr oranını arttıran proje ve hizmetlerden oluşur. Bunun iyi bir örneği, devlet destekli sınai geliştirme projeleridir. Ayrıca yol, su şebekesi ve kentin yenilenmesi, iletişim, eğitim gibi kamu yatırımları da toplumsal yatırım harcamalarıdır. Toplumsal tüketim, emeğin yeniden üretim maliyetlerini azaltarak, diğer faktörler veri iken, kâr oranını arttıran program ve hizmetlerden oluşur. Bunun bir örneği ise, sosyal güvenlik harcamalarıdır. Devlet tüm topluma yayılan vergiler aracılığıyla sunduğu bu tür harcamalarla üretim maliyeti içinde emek ücretlerinin payının düşük kalmasını sağlamak yoluyla, aksi halde sermaye sahibinin (işverenin) katlanacağı maliyetleri üstlenerek sermaye üzerindeki yükü hafifletmekte ve kâr oranının yükselmesine katkıda bulunmaktadır.

Devletin toplumsal uyumu sağlamak amacıyla yaptığı ve dolaylı olarak bile üretken olmayan, yani kâr getirmeyen ancak sermaye birikimi için gerekli ortalama talebi yaratan ikinci harcama grubu toplumsal masraf harcamaları olarak adlandırılır. Bunun “en iyi örneği, asıl olarak işsiz emek gücü arasında toplumsal barışı korumak için tasarlanan sosyal yardım sistemidir. Sistemin yarattığı sorunlar nedeniyle isyan halindeki nüfusun politik olarak baskı altına alınması maliyeti de toplumsal masrafların bir bölümünü oluşturur” (O’Connor, 1973:7).

O’Connor’ın çalışmasında ileri sürdüğü birinci tez, çağdaş liberal düşüncenin, tekelci sermayenin büyümesinin, devletin büyümesine engel olduğu yolundaki temel savına ters düşmektedir. Aksine devlet sektörü ve harcamalarının büyüme nedeni, tekelci sektörün büyümesinin ve toplam üretimin artmasının temelini oluşturacak biçimde işlev görüyor olmasıdır (Fieock ve Kim, tarihsiz: 8). Bu, böyledir; çünkü devlet, emeğin verimliliğini ve yeniden üretiminin ön koşullarını hazırlayarak maliyetleri düşürmek ve böylece sermayenin elde edeceği artık değeri çoklaştırmak, doğrudan birikimi arttırıcı yatırımları yapmak ve sermayenin ulusal ve uluslararası ilişkilerini düzenlemek kısaca sermayedarların tek başına veya birlikte başaramayacakları koşulları yaratmak zorundadır. Aynı zamanda özellikle tekelci sermaye, toplumsal masraf harcaması gerektiren işsizlik, kıtlık ve ekonomik durgunluk dönemlerini artan biçimde yaratmaktadır (Newton ve Karran, 1993:38). “Gerçek odur ki, tekelci sermayenin büyümesi toplumsal masrafların giderek büyümesine yol açmaktadır” (O’Connor, 1973:9,13-39). O’Connor’a göre 1980 öncesi Refah Devletinin mali iflasını yaratan da söz konusu toplumsal masraflardaki orantısız artışlardır.

Devletin sermaye birikimine yönelik çabaları sonucunda sermayenin tekelleşmekte. Böylece harcama gereksinimi artan devlet, gerekli finansmanı vergiyle sağlamakta zorluk çekmeye başlar (Önder vd., 1993:20). Nitekim Keynesci politikalarla yapıldığı gibi, harcama gereksinimini vergi ile karşılayamayan devlet, borçlanma yoluna gidecektir. O'Connor, devletin özel kesimden borçlanmasını, ödediği faiz nedeniyle bu kesimi zenginleştirmek olarak yorumlamaktadır (O'Connor, 1973:43). Kamu borçlanmasının giderek artması ise devletin mali krizine neden olacaktır.

O'Connor'ın devletin mali krizinin nedeni olarak ortaya koyduğu ikinci tez ise, toplumsal sermaye ve toplumsal masraf harcamalarının birikiminin çelişkili bir süreç olmasıdır ki bu tezi iki ilişkili analiz yoluna başvurarak açıklamaktadır. *İlk olarak*, devletin *giderek daha fazla* sermaye maliyetini toplumsallaştırmasına karşılık, toplumsal artığa özel sektörce el konulduğunu ileri sürmektedir (O'Connor, 1973:179-211; Fieock ve Kim, tarihsiz:8). Bu ise, devlet harcamaları ile gelirleri arasında 'yapısal bir açık' yaratır. Çünkü sermaye vergilerdeki artışa, sahip olduğu artığın miktarında azalmanın yanı sıra artık-değerin bir kısmının, devlet eliyle ve birebir kendi taleplerinin dışında harcanıyor olması nedeniyle karşı çıkmaktadır. *Sonra*, siyasal bir çerçevede ortaya çıktığı içindir ki, devlet tarafından gerekli program ve hizmetlerin yapılması için oluşan baskılar -ki bunlar birbiriyle çelişkili ve yönetsel tutarlılıktan yoksun taleplerdir- bunlara aşırı ölçüde harcama yapılmasına yol açar (O'Connor, 1973:9-10).

Saunders'in İkili Devlet Kuramı

Saunders İkili Devlet tezini O'Connor ve Castells'in yaklaşımlarını birlikte ele alarak geliştirmiştir. Castells'a göre kâr ve ihtiyaç, değişim değeri ve kullanım değeri, üretim ve tüketim arasındaki çelişki toplumsal tüketim harcamalarının yetersiz kalmasına yol açar. Kapitalizmin doğası gereği üretim, ihtiyacı karşılama amacından çok, kâr sağlama amacına dayalıdır. Bunun için toplumsal tüketim araçlarının toplumsallaştırılması ve sağlanması ile ilgili sorumluluğu devlet üstlenmiştir. Yani sistemin çelişkileri nedeniyle ortaya çıkan konut kıtlığı, yetersiz ulaşım, sağlık imkanları vb. kentsel sorunlar herhangi bir şekilde düzeltilemezse, ortaya çıkacak sosyal ve ekonomik krizi önlemek, emek gücünün yeniden üretim sürecine müdahale edecek olan sistemin düzenleyicisi ve toplumsal bağlılığın (birleşmenin) ajanı olarak devlete düşer. İşte devletin müdahalesinin artması ve krizinin ortaya çıkması, üretim ve tüketim arasındaki çelişkiden kaynaklanmaktadır. Çelişkiler ne kadar fazla olursa sınıfsal mücadelenin yoğunluğu o kadar fazla olacak ve devlet o kadar fazla müdahale edecektir (Saunders, 1989:191-195).

Yukarıdaki bakış açısıyla Saunders, üretim ve tüketime dayalı devlet işlevlerinin, farklı siyasetler ve farklı ideolojiler ile politik işleyişleri farklı olan merkezi ve yerel iki düzey arasında dağıtıldığını ileri sürmektedir (Wolman ve

Goldsmith, 1992:15). Buna göre; devlet, üretim sürecinde ne kadar çok destekleyici rol oynar, karar alma biçimi çoğulculuktan ziyade tekilci yapıda sağlanır ve özel mülk haklarının temini ve korunması hakim ideoloji halinde ise, merkezi yönetime o kadar gereksinim artacak ve devlet, sermaye (tekilci) sınıfının çıkarlarına uygun işleyecektir. Buna karşılık, tüketici gruplarının baskısı ve halkın katılımını sağlayan çoğulcu karar alma yöntemleri ile sistemin devamlılığı adına kamusal hizmet sağlamak üzere yerel yönetimler etkin hale gelirse, tüketim politikaları desteklenmiş ve emeğin yeniden üretimi sağlanmış olacaktır (Tablo 1.2) (Saunders, 1989:306; Walsh, 1988:42).

Tablo 1. İkili Politika Tezi

	<i>Üretim Politikası</i>	<i>Tüketim Politikası</i>
Toplumsal Taban	Sermaye Grubu	Tüketici Grubu
Karar Alma Biçimi (Politika Oluşturma)	Korporatist (Tekilci ya da Kurumsal Kesim Ağırıklı)	Pluralist (Rekabetçi veya Demokratik)
Düzyey	Merkezi Devlet	Yerel Devlet
Hakim İdeoloji	Kapitalist (Özel Mülk Hakları)	Kamu Hizmeti (Vatandaşlık Hakları)

Kaynak: Peter Saunders, (1989), *Social Theory and the Urban Question*, 2. Edition, s. 306, (London: Unwin Hyman Ltd.).

Ancak kentsel toplumsal hareketlerin ve sınıf mücadelesinin bir sonucu olan, piyasanın kendiliğinden üretmeye yanaşmayacağı, toplumsal tüketim harcamaları özünde sermaye sınıfının uzun dönemli çıkarlarını sağlamlaştıırıp korur. Dolayısıyla devlet maliyetlere katlanırken, kârlar tekilci sermaye tarafından sahiplenilir. Bu durum O'Connor'ın belirttiği gibi devleti, bu hizmetleri finanse etmek üzere vergilerde artışa devam etme hususundaki yeteneksizliği gözönüne alındığında, bütçe açıklarına ve mali krize sürüklemektedir (Saunders, 1989:197-199).

Sonuçta Saunders yerel yönetimleri, devletin sermaye birikimiyle bağlantılı ikincil işlevleri gören aygıtı olarak ele almaktadır. Bununla beraber, Saunders'ın, sermaye birikim süreçlerinin küreselleştiği/yerelleştiği bir zamanda yerel yönetimleri ikincil işlevleri yerine getiren kurumlar olarak nitelendirmesi doğru bir yaklaşım olamayacağı savıyla eleştirilmektedir (Kahraman vd., 1999:51-52).

TEMEL MALİ KRİZ KURAMLARININ TOPLUCA DEĞERLENDİRİLMESİ

Mali kriz sorunsalı, hem liberal hem de Marksist kuramda, temelde çıkar odaklarından hareketle irdelenmektedir. Her iki kuramın da devletin, genel olarak toplumda belli güç dengeleri içinde ve özünde taraf olduğu hakim çıkar grubuna hizmet eden bir yapılanmaya bağlı olarak şekillendiğini ve bu şekillenmeye bağlı olarak da mali kriz ile karşı karşıya kaldığını savundukları ifade edilebilir.

Çıkar grupları için rasyonel olan, yani tekil çıkarlarına ulaşmak üzere uyguladıkları özel politikalar, tutum ve davranışlar, toplum açısından optimal olmayan sonuçlar yaratabilir. Tekil ve toplumsal çıkarların çatışması ile ortaya çıkan süreç, tüm bu çelişkileri çözecek bir devlet aygıtına ve örgütüne gereksinim yaratır. Her iki kuramda da devletin toplum açısından optimal olmayan, dolayısıyla kamusal yarara karşı olan süreçlerin ve gelişimlerin engellendiği ve çıkar çatışmalarının bertaraf edildiği bir kurumlar bütünü olduğu varsayılsa da; ancak, adeta çıkar gruplarının tercihleri doğrultusunda hareket eden bir araç olma işlevini gördüğü, yani belli gruplara kaynak aktarma yoluyla toplumsal çıkarları gözardı ederek tekil çıkarların oluşumunu sağladığı ve devletin esasında bu niteliğiyle varolduğu ileri sürülmektedir.

Bununla beraber kuramların kendilerinin, tekil çıkarlar ile toplumsal çıkarlar arasındaki çelişkinin çözümüne ilişkin felsefi anlayış farklılıkları, özünde temel aldıkları ve taraf oldukları kesimin çıkarlarını yansıtmakta ve bunlar devletin amacının ve rolünün saptanmasında temel teşkil etmektedir.

Örneğin liberallerin, kapitalist sistem içinde “devlet, Marksist kuramcılarının ifade ettiği gibi, bir sınıfın (sermaye sınıfının) değil, tüm toplumun çıkarlarına hizmet eder” (Gordon, 1971:11) savına karşılık, Marksistlere göre, *artık değere* el koyan sermaye kesiminin desteklenmesi, devlet işleyişinin temel amacını oluşturur. Buna göre liberal kuramın temel ilgi alanı, sermaye kesiminin çıkarlarının korunmasıdır ve devlet, sermaye kesiminin kendi çıkarları doğrultusunda yönlendirdiği ve bu sınıf tarafından kontrol edilmesi gereken bir aygıttır.

Yeni Liberal kurama göre, politik parti ve çıkar gruplarının sayısı arttıkça, kamu harcamaları büyüyecektir. Aynı şekilde, nüfusun daha büyük kısmının oy kullandığı durumda, kamu harcamalarının daha yüksek olması yönünde bir eğilim vardır. Bunun anlamı ise, örneğin gelir düzeyi ortalamanın altında olan ve çoğunluğu oluşturdukları için oylarıyla politikacıları tehdit edebilen ve genellikle ücretle çalışan seçmen gruplarının oy verme hakkına ve kamu harcamalarının artışına neden olan gelirin yeniden dağılımı yönünde önemli bir çıkara sahip olmalarıdır (Foster ve Plowden, 1996:28). Esas olarak bu kuram, çoğunluk olan alt-orta gelir grubu

ücretli kesimin, azınlık olan üst gelir grubundaki sermaye kesimini sömürmesinin önlenmesi fikrine dayanmaktadır (Kirmanoğlu, 1997:152).

Bunun için temelde devletin sınırlandırılması ve küçültülmesi, onun yerine piyasa ekonomisine işlerlik kazandırılması önemsenmektedir. Aksi halde, devlet bürokratik yapısı, siyasal güç ve baskılar ile artan aşırı yetki ve sorumlulukla kendi iflasını yaratmaktadır. Devlet sermayenin kullanacağı kaynakları ele geçirip, bunları oy kaygısıyla etkinsiz bir biçimde kullanmaktadır. Amaç esasında devletin 'artık değer'in özel kesimin elinde birikimine engel olabilecek her türlü müdahalesine karşı olmaktır ve bu gerekirse demokrasinin zayıflatılması pahasına sağlanmalıdır.

Böylece Yeni Liberal kuram krizi, temelde siyasal nedenlere dayalı olarak açıklamaktadır. Marksist kuram ise, siyasal nedenlerin yanında sosyal ve ekonomik krizlerin de devleti mali krize sürüklediğini açıklayan, daha geniş bir çerçeve sunmaktadır. Marksist kurama göre, kapitalist üretim tarzı dayandığı toplumsal ilişkiler ve üretimin amaçları bakımından doğası gereği krize bağlıdır. 'Artık değer'in yeniden üretiminin toplumsal, bölüşümünün ise tekil bir nitelik taşımasının yanı sıra gelişme süreciyle ortaya çıkan tüketim yetersizliği, azalan kâr oranları ve aşırı tüketim gibi sisteme özgü çelişkiler yeniden üretim krizine neden olur. Tüm bu süreç, birikim krizinin yanı sıra sosyal eşitsizliklerin ve huzursuzlukların artması sonucunu yaratmaktadır. Bu durumda devlet kapitalist üretim tarzını bütün ilişkileri ile beraber korumalı ve yeniden üretmelidir. Sermaye, kapitalist üretim tarzının sürekliliğini sağlamak üzere devlete bir takım işlevler yüklerken, diğer taraftan onun 'artığa' müdahalesini sınırlaması, devletin krizinin en başta gelen nedenidir. Bu sürecin, bir taraftan devlete gereksinimi vardır, diğer taraftan devlet büyüdükçe 'artığa' el koyacaktır. O halde; buna izin verilmemelidir. Bu durum ise açıkça bir çelişkidir. Çünkü, sermayenin gereksinim duyduğu ve devletin sağladığı işlevlerin yerine gelmemesinin sonuçları en başta sermayeye yansiyacak ve kâr oranının düşmesine neden olacaktır.

Mali krizin ortadan kaldırılmasına gelince Yeni Liberal kuram, devlete ve tabii ki yerel yönetimlere yeni roller yüklemekte; yerelleştirme ve özelleştirme politikalarına önem vermektedirler. Yerel yönetimler tekil özgürlüğü azamileştirme ve devletin merkezileşmiş gücünü sınırlama yönünden oldukça önemlidir. Çok sayıda ve birbirleriyle yarışan yerel yönetimlerin varlığı 'en az vergi ve en iyi hizmet' bileşimini sağlayıp, yerel nüfusu kendi alanlarına çekebilecektir. Ayrıca küresel sermayeyi kendi birimlerine çekebilmek için projeler geliştiren bir 'yerellik' anlayışına geçildiği görülmektedir. Ancak yerel siyasal güçlerin de, yerel kamu bürokrasisini genişletme tehdidi söz konusudur ve bu yerel yönetimleri etkinsizliğe sonuçta ise mali krize sürükler. Bunun için yerelleştirilen mal ve hizmetlerin, bir sonraki aşamada yeni kâr alanı olarak özel sektöre devredilmesi önemlidir.

Böylece yerel yönetimlerin kolektif hizmetlerin sunucusu olmaktan çok sermayenin taleplerine duyarlı bir mekân haline geldiği görülmektedir. Bu bakımdan yerel yönetimlerin mali krizinin, yerel-ulusal-ve uluslararası düzeyde *sermayenin krizinin* yerel yönetimlere aktarılması anlamına geldiği söylenebilir.

Marksist kuramcılar, esasta yerel yönetime kapitalizmin sorunsalından yaklaşımakta ve yerel yönetimi sermaye birikim süreçleriyle bağlantılı düşünmektedir. Buna göre, yerel yönetimler, sermaye birikimini destekleyen ve bu birikimi yeniden üretim sürecine katan devlet aygıtının bir parçasıdır. Yani, yerel yönetimler ekonomik yapının ve merkezi yönetimin belirlediği sınırlar içinde hareket eder ve bir tarafta merkezi yönetimin ve ulusal düzeydeki sermayenin, diğer tarafta yerel düzeydeki sermayenin istekleri doğrultusunda davranır. Bu bağlamda mevcut ulusal ve uluslararası ekonomik ve sosyal ilişkiler yerel yönetimlerin gelir ve harcamalarını belirler. Bu ilişkiler de yerel mali krizin ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Tarihsel olarak bakıldığında da, sınıflar arası çıkar çatışmalarının yerel yönetimlerin mali krizine yol açtığı ileri sürülebilir.

Çalışmanın bundan sonraki kısmında yerel yönetimlerin mali krizinin nedenleri, kuramların yukarıda bahsedilen temel yaklaşımlarından yararlanılarak ortaya konmaya çalışılacaktır. Yerel yönetimlerin; ulusal düzeyde varolan çıkar ilişkilerinin ve bunlara bağlı olarak ortaya çıkan ekonomik, mali ve sosyal sorunların yerel ölçekte de yaşandığı alanlar olması bakımından, mali krizinin oluşum ve göstergeleri itibarıyla, genelde devlet açısından irdelenen nedenlerle benzerliklerinin yanı sıra, merkezi yönetim (devlet) açısından ortaya çıkan mali krizlerin yerel yönetimlere yansıyan uzantıları ve yerel yönetimlerin mali krize yol açan kendilerine özgü nedenleri ele alınacaktır. Yerel yönetimlerin mali krizine ilişkin her bir neden açıklanırken, tartışmalı yanları da ortaya konmaya çalışılacaktır. Özellikle burada 1970 Refah Devletinin mali krizinin ardından yaygınlaşan Yeni Liberal kuramın değerleri ve krizin çözümüne yönelik önerilerinin, yerel yönetimlerin mali krizinin aşılmasındaki rolü ve etkisinin bir değerlendirmesi yapılacaktır.

YEREL YÖNETİMLERİN MALİ KRİZİNİN NEDENLERİ

Kapitalizmin Krizi

R. C. Hill'e göre "kent mevcut üretim tarzının ocağında işlenerek, biçimlendirilir" (Steinberger, 1985:139). Bu nedenle de Hill kapitalist üretim sistemi içinde yerel yönetimlerin mali krizi irdelenirken, kapitalizmin yapısal koşullarının esaslı bir biçimde gözden geçirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır (Hill, 1984:298-322). Bu anlamda yerel yönetimlerin mali krizi, kapitalizmin yerel düzeyde yoğunlaşan çelişkilerinin bir ifadesidir. Zira Marksist anlayışa

göre, Batı kentlerinin tarihi -günümüzdeki anlamıyla modern kentlerin burada kurulduğunu göz önünde bulundurursak- kapitalist gelişmenin tarihiyle sıkı sıkıya ilişkilidir[†]. Sermaye birikiminin ve parasal değişimin yapıldığı, para ekonomisinin kurulabildiği, bankacılık ve diğer yasal hizmetlerin arzının garanti edilebildiği, malların değişiminin kolaylaştırıldığı ve topraktan ayrılmış sömürülebilir emek gücünün bulunduğu alansal yoğunlaşmaya ilişkin kapitalizmin gereksinimi, kentin gelişimi ile sağlandı (Katznelson, 1976:216). Nitekim kapitalizmin gelişme süreçleri incelendiğinde, kentlerin sermaye birikim koşullarına göre biçimlendiği ve bundan sonra da buna göre değişip biçimleneceği söylenebilir. Dolayısıyla kentsel süreç, kapitalist büyüme için yaratılan bir süreçtir ve bütün kent sakinlerinin genel refahını arttırmaktan daha fazla sermaye birikiminin garanti edilmesine yöneliktir (Gottdiener, 1986:281). Eğer kentler bu koşula uygun olarak yapılanmazlar ve davranmazlar ise, kapitalist üretim başka yerlere kayacaktır. Dolayısıyla sermayenin emek gücünü kontrol edebildiği ve daha yüksek kâr elde edebilme olanağı bulabildiği yerleşim alanlarına yönelme imkanlarının artması, yerel yönetimlerin sorunlarının da temelini oluşturmaktadır (Gordon, 1977:84-112).

Kapitalist kentin emek gücünün yeniden üretildiği bir yerleşim alanı, sermaye birikiminin (kârın) gerçekleşmesi ve ticari malların sirkülasyonu için bir pazar ve bu karmaşık ilişkilerin koordine ve kontrol edildiği bir merkez anlamına gelen bir üretim alanı olması nedeniyle (Hill, 1984:299), iktidar mücadelelerinin odağında yer almasının kaçınılmaz olacağı görülmektedir. Böylece Marksist kurama göre, *toplumsal sınıflar, sermaye birikim süreci ve devletin işlevleri* ve bunlar nedeniyle ortaya çıkan çelişki ve mücadeleler kentsel sorunların temelini oluşturmaktadır. *Sermaye, sınıf ve devlet* odaklı üç farklı bakış açısını temsil eden üç temel marksist kent kuramı sırasıyla Harvey, Pahl ve Castells'in çalışmalarına dayanmaktadır (Şengül, 2001:11).

Harvey, kenti sermaye birikim süreçleri çerçevesinde irdelemekte ve sermaye birikimi mantığına ve bundan kaynaklanan sorunlara odaklanmaktadır. Kapitalizmin yapısal bir özelliği olan aşırı birikim krizi, sermayeyi özellikle ekonomik kriz dönemlerinde birinci çevrimden (üretim alanından) kentsel yatırımlar ve arsa spekülasyonunu da kapsayan ikinci çevrim (yeniden üretim ve/veya rant) alanına yönlendirdiğinden, kentin sermayenin yeniden üretimi gibi bir işlevi bulunmaktadır. Sermayenin yeniden üretimi işlevi görürken, kentin kendisi de sahip olduğu alt yapı ve

[†] Ortaçağın sonundaki ve çağdaş Avrupalının ilk yıllarındaki kentlerle çağdaş kapitalizm arasındaki bağları kuran kuramlar K. Marx, M. Weber, A. Smith, H. Prienne'in klasik çalışmalarından H. Lefebvre (1972,1976), A. Giddens (1981), G. Poggi (1978,1983) gibi isimlerin daha çağdaş çalışmalarına kadar uzanmaktadır (Holton, 1986:49-83).

üst yapı biçimiyle bir sermaye birikimi haline gelmektedir (Şengül, 2001:13; Doğan, 2001a:31).

Pahl ise, kenti bir kaynak tahsis sistemi olarak tanımlamakta ve kaynakların tahsislerine karar vermekle sorumlu yerel yöneticilerin bunu kendi amaçlarına göre yönlendirebileceğini öne sürmektedir. Ona göre, yerel yöneticiler özerk değildirler ve hem piyasanın işleyişi hem merkezi yönetim hem de yerel halk tarafından kısıtlanmaktadır. Yerel yöneticiler, bir yandan, toplumsal ihtiyaçlar ile sermayenin kârlılığı arasındaki çelişkili baskıya ve diğer yandan yerel halkın ve merkezi yönetimin birbirinden farklı ve çelişkili taleplerine aracılık etme rolünü yüklenmektedir (Pahl, 1977:55). Merkezi yönetim, kentteki özel sermaye girişimlerinin kârlılığı için gerekli olan su, enerji sistemleri, ulaşım ağı gibi kamusal alt yapının kurulmasının yanı sıra, bölge planlaması yapılması, sanayi sitelerinin geliştirilmesi, kent yenileme projeleri ve metropolitan faaliyetlerin planlanması ve gerçekleştirilmesi gibi kentin ekonomisinin etkinliğini arttıran kararların alınmasında yerel yöneticilere sorumluluk yükler. Ayrıca temsili demokrasilerde seçimler, yerel yöneticileri halkın talepleri ile karşı karşıya bırakır. Aynı zamanda yerel yöneticilerin, özel sektörün artan taleplerine ve dolayısıyla piyasanın işleyişine ters yönde hareket etme serbestlikleri, mali olarak bunlara bağımlı olmalarından dolayı, oldukça sınırlanır (Friedland vd., 1984:275-6). Yerel yöneticiler yeniden seçilme, çıkar ilişkileri, kariyer güdüsü vs. nedeniyle dışardan gelecek sözkonusu baskılarla yoğun ve birbirleriyle çelişkili taleplere uygun hareket etme kısıtı altında davranırlar.

Castells ise, toplumsal tüketimi ve onun çevresindeki mücadeleleri yerel yönetimlerin sorunlarının temel kaynağı olarak ele almaktadır. Kent toplumsal tüketim ve dolayısıyla emeğin yeniden üretim koşullarını sağlamaktadır. Castells'a göre, emeğin yeniden üretimi için gerekli malların sunumundaki krize ilişkin potansiyel, kapitalist mal üretiminin doğasında mevcuttur. Bunun nedeni; basit olarak, tüketimin kullanım değeri, üretimin ise değişim değeri ile ilişkili olmasıdır. Sermaye kesiminin mantığı, ihtiyaçların giderilmesinden ziyade kâr elde etme amacına dayandığından, kârlı olan üretimin toplumsal olarak gerekli olmasının bir önemi yoktur (Saunders, 1989:190). Castells'in anlatımıyla,

“Gelişmiş kapitalizmde temel bir çelişki ortaya çıkmaktadır. Bu çelişki bir yandan toplumsal tüketim araçlarının (ki, bunlar kentin örgütlenmesinin temelinde yer alır) emeğin yeterli bir şekilde yeniden üretilmesi açısından sermaye için gerekli olması ve geniş halk kitleleri tarafından talep edilmesi, diğer yandan bunların kapitalist üretimde genellikle kârsız olması nedeniyle kaynaklanmakta ve ancak, devletin kararlı bir biçimde toplumsal tüketim araçlarının üretimine, dağıtımına ve yönetimine ayrıca kentin örgütlenmesi ve işleyişine müdahale etmesiyle çözülmeye çalışılmaktadır” (Castells, 1997:61).

Bu çelişkinin giderilmesi tüketimin giderek daha fazla toplumsal hale gelmesinin ve yerel yönetime duyulan gereksinimin nedenini açıklamaktadır. Böylece özel sermaye, yerel yönetimlerin yaptığı toplumsal tüketim harcamaları dolayısıyla yaratılan kazançları ele geçirirken, yani tekilleştirirken, yerel yönetimler bunların sürekli artan maliyetlerini yüklenir. Yerel yönetimler toplumsal tüketim harcamalarını yerine getirme hususunda ne kadar mecbur tutulursa, gelir ve harcama arasındaki açığın da geniş hale gelmesi o kadar kaçınılmazdır. Nitekim Castells'a göre, kârların özel olarak mülk edinilmesi ve maliyetlerin toplumsallaştırılması kapitalist ülkelerde yerel yönetimlerin kamu maliyesinde krize neden olmaktadır. Bunun en bilinen örneği 1970'li yıllarda yaşanan New York'un mali krizidir (Castells, 1997:418; Saunders, 1989:199).

Öte yandan devlet sektörünün büyümesine diğer yanıyla giderek daha fazla artığa el konulmasına yol açtığından, sermaye, birikim süreci açısından israf edildiğini savunduğu kaynakları yeniden ele geçirmek için toplumsal tüketimin azaltılmasını istemektedir. Sonuçta, bu durum yerel yönetim düzeyinde hizmet kesintilerine, istihdam imkanlarının daralmasına ve etkin olmayan hizmet dağılımlarına neden olduğundan, emeğin ve kent yoksullarının direnişlerine, yani kentsel toplumsal hareketlere neden olmakta ve nitekim mali krize yol açmaktadır. Anlaşılmaktadır ki, yerel yönetimlerin mali krizi, kapitalist sistemin tamamıyla ortadan kaldırılamayacak yapısal çelişkilerinden kaynaklanmaktadır. Çünkü bunlar sistemin dayandığı yapısallaşmış eşitsizliklerin doğasında yer almaktadır (Smith, 1988: 71-73).

Öyleyse, yerel yönetimler, bir taraftan hukusal ve maddi altyapı hizmetlerine ve ekonomik sürece dayalı olarak bu hizmetlerin gereksinimlerinde ortaya çıkan değişikliklere hızlı bir biçimde uyum sağlayarak özel sermayenin birikimini desteklemelidir. Öte taraftan, sermaye birikimini denetleyemeyen ve bundan yararlanamayan kent nüfusu yığınları arasında politik uyumu ve toplumsal huzuru sağlamalı ve böylece kendi meşruluğunu korumalıdır. Bu bakımdan emeğin verimliliğini arttıran toplumsal yatırım ve emek gücünün yeniden üretim maliyetlerini azaltan toplumsal tüketim harcamaları, sermaye birikimine ilişkin harcama türleridir. Yerel yönetimlerin toplumsal masraf harcamaları ise toplumsal uyumu sağladığından ekonomik sistemin işleyişini korur (O'Connor, 1973; Newton ve Karran, 1993:38; Bailey, 1999:110; Friedland vd., 1984:274; Müller ve Rohr-Zänker,1989: 1621).

O'Connor özel sermaye gruplarının yerel düzeyde çok daha etkili olduklarını; çünkü yerel yöneticilerin bunların ihtiyaç duydukları hizmetlerin üretilmesi yönündeki baskı ve taleplerine doğrudan muhatap olduklarını ve yerel ulaşım, kentin yenilenmesi gibi hizmetlerin, sermaye lehine olmak üzere biçimlendiğini savunmaktadır. Ayrıca yerel yönetimler, eğitim, ulaşım, su şebekesi kurma gibi emeğin verimliliğini arttıracak bir çok altyapı

harcamaları yaparak, yerel ve ulusal sermaye sınıfının maliyetlerini yüklenmektedir. Yerel düzeyde özel çıkar gruplarının etkili olmalarının önemli göstergelerinden biri de, yerel yönetim hizmetlerinin sunumunun bunlara bırakılması, vergi ayrıcalıkları ve yatırım indirimleri gibi dolaylı sübvansiyonların sağlanmasıdır. Buna göre; yerel bütçe, sermaye ve örgütlü emek tarafından biçimlendirilir (O'Connor, 1981:42). Zira 19.yy sonlarından itibaren, Amerikan sanayinin genişlemesi; belediye imtiyazları, belediye yatırımlarının yapısı ve öncelikleri ve altyapı yatırımları ile kolaylaştırılmıştır (Friedland vd., 1984:278). Bu bakımdan O'Connor yerel yönetim harcamalarının; sermaye tarafından idare ve kontrol edildiğini, sermayenin yaşam şartlarını kolaylaştırdığını, ve yerel yönetimlerin mali krizinin de sonuçta bu harcamaların, yerel yönetim gelirlerinden daha fazla miktarda artması ile açıklanabileceğini öne sürmektedir (O'Connor, 1973:86).

Özel sermaye kesiminin çıkarlarına yönelik harcamalar, bir başka harcamayı da doğurduğundan, kentlerdeki mali krizi arttırmaktadır. Örneğin, otomobil sanayi gruplarının desteklenmesi için girişilen çevre yolu yapımı, kentlere yeni yükler getirir ve kriz yaratır. Çünkü çevre yolu inşaatı, toprağın vergi sicilinde kaydının kaldırılması, kent giriş yollarının ve üst geçitlerin yapılması, özellikle şehir dışından şehir merkezine gelen halkın (banliyö halkının) araba park sorununun giderilmesi, trafik kontrolü, kirliliğin ve kalabalığın olumsuzluklarını gidermek vb. sorunların sayısındaki artış nedeniyle, yerel yönetimlerin harcamaları üzerine büyük bir yük getirecektir (O'Connor, 1976:591).

Baumol'un Dengesiz Büyüme Kuramı (Görelî Fiyat Etkisi Kuramı)

Baumol iktisadi faaliyetleri sermaye yoğun ve emek yoğun olmak üzere iki grupta toplamakta ve iki sektörlü bir ekonomi modeli geliştirmektedir. Birincisi, ekonomide teknolojik gelişmelerden yararlanan, dolayısıyla sermaye yoğun faaliyetlerde bulunan ilerici-verimli sektör yani özel sektör; ikincisi, daha çok emek yoğun faaliyetlerde bulunan, böylece özel sektöre göre ilerici olmayan üretim verimliliği düşük sektördür. Kamu sektörü, sözü edilen ikinci grup sektör niteliğindedir. Baumol'a göre, teknolojik gelişmelerin görece yavaş olduğu kamu sektöründe üretim maliyeti nisbi olarak artacaktır. Bundan dolayı kamu sektörü ekonomide dengesiz büyümeye neden olmakta, dolayısıyla ekonomik büyümeyi yavaşlatmaktadır (Baumol, 1967:50).

Baumol bu tezini üç temel varsayıma dayandırmaktadır: 1) Emek maliyetleri dışındaki diğer maliyetler önemsenmez ve emek gücü sayıca sabittir. 2) Emek piyasalarındaki hareketlilik nedeniyle ücretler, her iki sektörde de birlikte artar, düşer ve uzun dönemde eşitlenir. 3) Emegın fiyatı (ücret), ilerici sektörde adam/saat başına verimlilik artışına eşit olarak artar (Baumol, 1967:53; Lynch ve Redman, 1968:885).

Baumol teknolojinin, emeğin verimliliğini belirleyen önemli bir öge olduğunu; kamu kesiminin doğası gereği maliyet düşürücü teknolojilerin kullanılmaması nedeniyle özel kesime oranla üretim artışı sağlamazken, emeğin fiyatının bu kesimdeki ile aynı oranda artmasıyla kamu hizmetlerinin birim maliyetinin, özel kesimdeki birim maliyetlere oranla artacağını ileri sürmektedir. Diğer taraftan kamu sektöründe emeğin fiyatındaki artışlar verimlilik artışı ile telafi edilemeyecek ve verimliliğin sabit kaldığı durumda ise, emeğin fiyatındaki her artış reel maliyetleri aynı oranda arttıracaktır. Ayrıca emek açısından, kendinden yüksek verimlilik beklenmediği ve ancak fiyatının özel sektörle aynı düzeyde tutulduğu kamu sektörü cazip hale gelecektir. Bu durum, özel sektör için emek gücü arzında daralma yaratacağından, arzu edilir değildir ve ekonomik büyüme üzerinde olumsuz sonuçlar yaratacaktır (Baumol, 1967:55-6). Çünkü bu durum, ekonominin toplam verimlilik düzeyindeki artışın, emek gücü kullanımındaki artış hızının gerisinde kalmasına neden olacaktır. Eğer verimliliği artmayan sektör, ekonomi içindeki payını korumaya devam ederse, verimlilik artışı yaratan sektörün kaynaklarını massedecek ve ekonominin büyüme hızı düşecektir (Arın, 1994:10).

Baumol iç güvenlik, eğitim, sosyal refah, sağlık, yönetim- planlama ve denetleme gibi yerel yönetimler tarafından sunulan hizmetlerin emek yoğun, dolayısıyla verimlilik artışının sınırlı olduğunu, bu nedenle yerel yönetimlerin ilerici olmayan sektör niteliğinde olduğunu savunmaktadır. Baumol eğitim, sağlık, semtlerin suçtan arındırılması gibi yerel yönetim hizmetlerinde bilgisayar ve diğer aygıtlar ile teknoloji yoğunluğu arttırılsa dahi, örneğin hekimin tekil dikkatinin yerini alabilecek hiçbir ikame öğenin sözkonusu olmadığını, talebin fiyat esnekliğinin inelastik olduğunu ifade etmektedir. (Baumol, 1967:59). “Bu durum, üretimde verimlilik artışı görece geri kalan ve maliyeti yükselen mallara olan talebin –maliyet ve fiyat artışına rağmen- düşmemesini sağlamaktadır. Fakat bu kez bu mallar veya hizmetlerden elde edilen kârlar yetersiz kalacağı için üretimlerine devam edilmeyerek piyasadan çekilecekleri veya ancak devlet desteği ile üretimlerine devam edilebileceği iddia edilmektedir” (Arın, 1994:10). O halde *piyasa aksaklıkları* kamu kesiminin büyümesinin önemli bir nedenidir. Özel kesimin saf kamusal mallar, doğal tekeller, ölçek ekonomileri, piyasa esneksizlikleri, bilgi yetersizlikleri vs. gibi piyasa aksaklıkları nedeniyle üretilmediği mal ve hizmetleri kamu kesiminin üretmesi, kamu kesiminin büyümesine yol açacaktır. Hizmetlerin üretim maliyetlerinin giderek artması da yerel harcamaların artışını hızlandırmakta, sonuçta kentlerin bütçeleri yetersiz kalmakta ve kentsel mali kriz ortaya çıkmaktadır (Baumol, 1967:61; Lynch ve Redman, 1968:885).

Sosyo-Ekonomik ve Demografik Nedenler

Yerel yönetimler, ulusal ve küresel alandaki yeri ve ilişkileri nedeniyle buralardan yansıyan sosyo-ekonomik ve politik koşulların ve sorunların etkisi altında kalmaktadır. Buna göre yerel mali krizin; merkezi yönetimin çeşitli politikalarının öngörülme-yen sonuçları, bölgesel ve bölgelerarası göçler, ulusal ve hatta uluslararası ekonomik koşullar ve teknolojiye bağlı yerel yönetimlerin çok az kontrol edebildikleri sosyo-ekonomik faktörlerin bir sonucu olarak ortaya çıktığı öne sürülmektedir (Stein, 1986:114; Wassmer ve Anders, 1999:3). Buna ilaveten, sosyo-ekonomik ve demografik faktörler; kentin çocuk, genç veya yaşlı sayısına, cinsiyet ve okuryazarlık oranına göre nüfusunun yapısı; ırk, din, dil farklılıkları; göçmen ve azınlıkların sayısı; farklı gelir gruplarının oranı; işsizler, kimsesizler ve benzerlerinin sayısı; göç vs. olarak sıralanabilir ve bunlar özellikle eğitim, sağlık, refah ve kamu güvenliği gibi hizmetlere yönelik talebin ve maliyetlerin önemli belirleyicileridir (Pogue, tarihsiz, 84).

Kent nüfusunun bileşimi ve yerel yönetim harcamaları arasında pozitif yönde bir ilişki söz konusudur. Nüfus içindeki farklılıklar ne kadar çok olursa, bunların talepleri de o kadar değişik olacağından ve yerel yönetimler çeşitli çıkar gruplarının çeşitli sosyo-ekonomik ve politik taleplerini uzlaştırmaya yöneleceğinden, yerel harcama düzeyi yüksek olacaktır (Müller ve Rohr-Zänker, 1989:1625-6).

Ayrıca Rubin *göç/vergi matrahının aşınması modeli* ile sosyo-ekonomik açıdan bir bozulmanın mali krizin önemli bir nedeni olduğunu öne sürmektedir. Rubin bu durumu üç farklı göç modeli kurarak şöylece açıklamaktadır (Rubin, 1982:115-117):

1. göç modeli: fakir, farklı ırklardan olan ve göçmen gibi bağımlı nüfusun kentlere göçü,
2. göç modeli: orta ve üst gelirli kesimin banliyölere göçü,
3. göç modeli ise: imalat sanayinin, zayıflaması nedeniyle, ortaya çıkan göçü.

1) 1. modeldeki göç, yerel yönetimlerin eğitim, sağlık, sosyal yardım, bakım evi, dil, din, kültür, vs. gibi hizmetlerinin ve istihdam maliyetlerini artması anlamına gelmektedir. Ancak verimli emek gücünün (dolayısıyla çeşitli mesleklerin) ve sermayenin, bunları karşılamak üzere gelirlerinin azalmasına yol açan vergi artışlarına karşı koymaları ve kenti terk etmeleri sonucunda vergi matrahının aşınması ve geriye kamusal hizmetlere bağımlı olanların kalmış olması, bu hizmetlerin kişi başına maliyetini arttıracığından yerel yönetimlerin ihtiyaçları ve gelirleri arasındaki açığın büyümesine neden olmaktadır (Kamer, 1983:2; Morgan ve England, 1983:73).

2) Banliyölere göç edenler, kullanmadıkları bir çok yerel hizmetin maliyetini yüklenmekten kaçınmış olacaklardır. Ancak, ödeme yapmaksızın

merkezi kentin bir takım imkanlarını da kullanmaya devam edeceklerdir. Merkezi kent ise bunların göçü nedeniyle gelir kaybına uğrarken, diğer taraftan bunların yerel hizmetlerden yararlanmasını da engelleyemeyeceğinden mali sıkıntılara maruz kalacaktır (Rubin, 1982:116). Marksist bir çözümleme yapan O'Connor bu durumu; merkezi kentin çevre tarafından sömürülmesi olarak açıklamaktadır. O'Connor, merkezi kenti sömürülen bir koloniye benzeterek, büyüme oranının yavaşlamasını ve kaynakların dışarıya akmasını adeta koloni sahibi gibi rol oynayan banliyölere bağlamaktadır (O'Connor, 1976:593-4).

3) Bu durum özellikle sanayi yapısını, değişen yeni biçimlere ve koşullara -örneğin post-fordist bir üretim yapısına- dönüştüremeyen dolayısıyla eskiyen imalatçı kentler için sözkonusudur. Ekonomik canlılığın azalmasıyla, kent içinde yüksek işsizlik ve vergi geliri kaybı ortaya çıkaracaktır (Morgan ve England, 1983:73).

Tabb'a göre New York'un mali krizi, eski bir kent olması, dolayısıyla nüfusunun ve altyapı maliyetlerinin artması, sanayisinin zayıflaması ve sermayeyi kendine çekme gibi bir takım yeni fonksiyonel rollerini ayarlayamaması nedeniyle ortaya çıkmıştır. Mali krizin çözümü ise, fakirlerin ve bunların yaşadığı semtlerin ve sendikasız işçilerin kullandıkları hizmetlerin hemen bütün türlerinde büyük kesintilerin yapılmasıdır. Bu anlamda mali kriz gerçekte bir sınıf mücadelesinin sonucudur (Tabb, 1984:339-341).

Gerçekten de 1960'lardan itibaren başlayan ve 1970'lerin sonuna kadar etkisini sürdüren New York'un mali krizi incelendiğinde, krizin sosyo-ekonomik ve demografik yansımaları çarpıcı bir biçimde görülmektedir. Sözkonusu dönem içinde New York yönetimi 140 bin adet faaliyetten vazgeçmiş, 33 milyar dolar değerinde hizmet kesintisi yapmıştır. Bu kesintilerden doğrudan ve en fazla etkilenen toplumsal gruplar ise fakirler, azınlıklar, kadınlar, yaşlılar, çocuklar ve gençlerden oluşmaktadır. Belediye hastanelerinin kapatılması, sınıf başına düşen öğrenci sayısının arttırılması, okul gününün kısaltılması, sosyal yardımların ve hizmetlerin azaltılması, kira kontrollerinin kaldırılması vs. bu grupların aleyhine olmak üzere mali krize karşı alınan önlemlerdir. Buna karşılık sermayeye cazip gelmek açısından altyapı hizmetlerinin korunması ve vergi yüklerinin azaltılması sözkonusudur. Şirket merkezleri, imalatçılar, yüksek gelirli ve finansal kesim başta olmak üzere dört grup için vergi yükü azaltılacaktır. Bu nedenle kurumlar vergisi ve emlak vergisi azaltılırken, yerel yönetim menkul değerler transfer vergisi bir defada ve ticari kiralama vergisi kademeli olmak üzere kaldırılmış, gelir vergisi oranları indirilmiş, muafiyet ve istisnalar arttırılmıştır. Böylelikle mali kriz, zenginler için bir takım avantajlar sağlarken düşük gelirli ve orta gelirli sınıfların ihtiyaç duydukları hizmetlerin azaltılmasına neden olmuştur. Özellikle 1975-1979 arası dönemde işçi başına çıktı (verimlilik oranı) %27

artarken, reel ücretler %14 düşmüş ve işsiz sayısı artmıştır (Marcuse, 1981:345-350).

1950'lerden günümüze kadar ABD kentlerinde olduğu gibi bir çok Batı Avrupa ve özellikle Büyük Britanya kentleri de büyük boyutlarda sosyo-ekonomik ve demografik değişiklikler yaşamışlardır. Bunlar; yeniden sanayileşme, çürüyen altyapı, artan sosyal stress (fakirlik, suç, serveti kötü kullanma vs.), vergi ödeme gücüne sahip nüfusun azalması olarak sıralanabilir. Bu durum, kamu hizmetlerine olan talebi arttırırken, maliyetlerin çoğunun yerel yönetimler tarafından yüklenilmesi sonucunu yaratmıştır. Böylece yüksek düzeyde toplumsal ihtiyaca ve sınırlandırılmış gelire sahip olan yerel yönetimler mali krizle karşılaşmışlardır (King ve Gurr, 1988:98).

Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimlerin İlişkileri

Merkezi yönetimler ulusal boyutta kendi etki ve çıkar alanlarını geniş tutma ve koruma güdüsü ile hareket ederler. Dolayısıyla yerel yönetimler üzerinde de kendi güçlerini ve politikalarını hakim kılmak üzere yoğun bir biçimde idare ve kontrollerini arttırmaya yönelirler. Bu bakımdan mali krizin bir nedeni merkezi yönetimin egemenliğini ifade eden kurum ve süreçlerin giderek artan hakimiyetidir (Walsh, 1988:41-45).

Sharpe'a göre, güç ve sorumluluk arasındaki dengesizlik yerel yönetimlerin mali krizinin en önemli nedenidir. Sharpe yerel yönetimlerin gücü ve sorumlulukları arasındaki dengesizliğe iki ana faktörün neden olduğunu öne sürmektedir: *Birincisi*, verimli vergilerin merkezi yönetimce ele geçirilmesi, *İkincisi* ise; yerel yönetimlerin sorumluluklarının alanını kendilerinin sınırlayamamasıdır. Dolayısıyla yerel yönetimler üstlendikleri rollerin arz ya da talep tarafı üzerinde hakimiyetten yoksun sayılabilirler (Sharpe, 1981:6).

Artan oranlı gelir vergisi gibi gelir esnekliği yüksek vergiler ayrıca hem verimli hem de görünürlüğü zayıf ve bu nedenle politik avantajları olan katma değer vergisi gibi dolaylı vergiler merkezi yönetimin hakimiyetindedir. Krizin nedenlerine ilişkin analizlerin çoğu ise, yaygın olarak yerel yönetimlerin inelastik bir gelir yapısına sahip olan mülk vergilerine bağımlılığı üzerinde yoğunlaşmaktadır (Sharpe, 1981:5-10). Bundan başka yerel yönetimler gelir kaynağı bakımından merkezi yönetimden aktarılan bağış ve yardımlara ne kadar fazla bağımlı iseler, ulusal ekonominin krizde olması durumunda bundan o kadar fazla olumsuz etkilenirler (Mouritzen, 1992:59). Merkezi yönetimin bağış ve yardımlar aracılığıyla yerel yönetimlere desteğini sürdürememesinin, *krizin; devletin bir düzeyinden diğerine ibracı* anlamına geldiği öne sürülmektedir (Rubin, 1985:181).

Yerel mali krizin ikinci temel nedeni ise, merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlerin sorumluluklarının sürekli olarak arttırılmasıdır. Keynesci

anlayış çerçevesinde 1945 sonrası dönemde Batı ülkelerinde yerel yönetimlerin hacmindeki artış, kamu sektöründeki genişlemeden daha yüksek olmuştur. Yerel yönetimlerin mali krizi Bird (1976)'ın özetlediği gibi açıklanabilir: “Yerel yönetimler, merkezin cömertliğine daha bağımlı hale gelirken ve merkezi kontrole daha fazla maruz kalırken, aynı zamanda giderek kendisinden daha fazla ve çeşitli işler yapması beklenir oldu” (Sharpe, 1981:15 ve 17; Rose ve Page, 1982:2). Öyle ki, Bailey, Britanya’da merkezi yönetimden kaynaklı dışsal etkilerin, yerel yönetim harcamalarının %83’ünün temel belirleyicisi olduğunu ifade etmektedir. Örneğin enflasyon, ücret ve faiz oranlarının yükselmesi gibi merkezi yönetim kaynaklı faktörler, yerel yönetim harcamalarını arttırıcı ve gelirlerini azaltıcı ve dolayısıyla kriz yaratıcı olmaktadır (Bailey, 1999:111).

Marxist yaklaşımlar ise, merkezi yönetimin hakimiyetinin sermayenin çıkarları ile doğru orantılı olduğunu öne sürmektedir (Falay, 1996:206). Merkezi yönetim, yerel yönetimlerin ‘gücü ve sorumlulukları’ arasında yarattığı çarpıklık ile kendisine bağımlı hale gelmesini sağlayarak sermaye kesiminin ihtiyaç duyduğu zorunlu mal ve hizmetleri üretmesini garanti altına alır. Vergi teşvikleri, altyapı, işgücü eğitim programları, yeni inşaat ve yatırımları destekleme, arsa ve arazi düzenlemeleri, sanayi alanları açma, belediye bonolarıyla finanse edilen düşük faizli borç verme gibi merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere aktarılan başlıca sorumlulukların gelirlerdeki yetersizliğe karşın sürekli artması yerel yönetimlerin mali krizine neden olurken, kaynakların önemli ölçüde kamu sektöründen özel sektöre aktarılması sonucunu da yaratır (Marcuse, 1981:338).

Mali Yanılsama (Mali Aldanma)

1903 yılında ilk olarak İtalyan ekonomist Puviani tarafından ortaya konulan mali yanılsama kavramına göre, bütçenin hem gelir hem de harcama tarafı üzerinde yanılsama yaratan etkiler, mükellefin, devletin maliyetinin gerçek boyutlarını algılamasını engelleyecektir.

Mali yanılsamanın dört temel kaynağı sözkonusudur; vergi yapısının gelir esnekliği ve vergi yapısının karmaşıklığı; sadece *yerel yönetim şartlarına ilişkin olan kaynakları ise*; kiracı yanılsaması ve flypaper etkisi (sinek kağıdı etkisi)’dir (Heyndels ve Smolders, 1994:325-30):

1. Mali yanılsamanın *vergi yapısının gelir esnekliği* hipotezine göre: eğer vergi gelirleri ekonomik faaliyet içindeki değişmelere göre vergi sisteminin otomatik karşılık vermesinin, yani duyarlılığının bir sonucu olarak artarsa, bu artış vergi mükelleflerine gelirindeki artışa paralel bir artış olarak görülebilir. Oysa, değer ve fiyat artışlarına bağlı olarak, artan oranlılık, advalorem (değer esasına dayalı) matrah vs. içermesi nedeniyle, reel büyüme ve/veya enflasyona yüksek derecede duyarlı olan vergi sistemlerinde ‘gelir dilimi

sürüklenmesi' (bracket creep) gerçekleşmekte ve mükellef gelirlerindeki artıştan çok daha yüksek oranda vergi ödemektedir.

2. *Vergi yapısının karmaşıklığı*: Bireysel vergi yükünün algılanması, vergi yapısı tarafından etkilenebilir. Eğer vergi sistemi fazla sayıda farklı ve anlaşılması güç vergiden oluşan karmaşık bir yapıda ise, mükellef-seçmenler ödedikleri verginin toplam tutarını belirlemede şaşırılacaklar ve sonuçta ödedikleri gerçek vergi yükünü yanlış algılamalarına yol açılacaktır. Nitekim Wagner (1976), verginin basitliği, yani konusunun, hesaplanmasının vs. nin kolayca anlaşılır olması ile yerel harcamalar arasında önemli ölçüde negatif ilişki olduğunu ileri sürer. Öte yandan vergilerin gizliliğine karşılık, yerel seçmenler kullanıcı fiyatlarının ve harçların açıkça daha fazla farkındadırlar.

3. *Kiracı Yanılsaması (Renter Illusion)*: Kiracı yanılsaması, verginin yansıması sonucunda yaratılan bir mali aldanma kaynağı olarak görülebilir. Örneğin Emlak vergisi mülk sahipleri tarafından ödenmesine rağmen, gerçekte kiracılar verginin bir kısmını, ödedikleri kira vasıtasıyla yüklenirler. Böylece verginin kendilerine yansıtıldığı hususunda yanılsamaya uğradıklarından, rasyonel birey olarak 'bedavacı' davranıp daha geniş tutarlarda yerel harcama talep ederler. Bu durumda verginin yansıması hususundaki bilginin gizlenmesi yoluyla vergi sistemi, kiracıların bedavacı davranmalarına yol açan kurumsal bir düzenleme niteliği taşımaktadır.

4. *Flypaper (Sinek Kağıdı) Etkisi*: Merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere aktarılan bağışlarla yerel harcama düzeyi arasında pozitif bir ilişkinin varlığı ileri sürülür. İdarelerarası bağışlar, ilave hizmetin vergi maliyetini azalttığı yanılsaması yaratır ve seçmenler kamusal hizmetin reel marjinal fiyatını doğru olarak algılayamazlar. Eğer bağışlar yoluyla yerel gelirdeki artışa ve bu artışın da hizmetin maliyetinin karşılanmasında kullanıldığına ilişkin bilgi mükellefe verilmez ve bu nedenle bir gizlilik sözkonusu olursa, tüketici-mükellef, hizmetin düşük maliyetle gerçekleştirildiği yanılgısına kapılacağından vergi fiyatını düşük olarak algılayacaktır. Yani mükellef, merkezden aktarılan bağış ve yardımların etkisini algılayamadığı için, bir yandan yerel hizmetlerin etkin bir biçimde gerçekleştirildiğini, diğer yandan ise, hizmetten elde ettiği fayda nedeniyle ortaya çıkan refah artışının, ödediği vergi nedeniyle katlandığı maliyetten fazla olduğu yanılgısına kapılacaktır. Bu nedenle de yerel kamu hizmetlerine yönelik talebini arttıracaktır. Böylece marjinal vergi maliyetinin marjinal faydaya eşit olduğu iktisadi optimum düzeyi aşan bir hizmet sunumunun ortaya çıkmasına neden olunacaktır (Bailey, 1999:111; Stine, tarihsiz:800). Bu anlamda, algılanan yerel bütçe, gerçek olan bütçeden ayrılmaktadır.

Yerelleşme Politikaları: Küreselleşme-Özelleştirme

Yerelleşme politikaları, 1970 krizinin ardından 'yeni liberal' anlayış ve önerileri doğrultusunda belirlenen ve Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası

ve Dünya Ticaret Örgütü gibi kurumların öncülüğünde yaşama geçirilen ‘yeniden yapılanma’ sürecinin önemli bir parçasıdır. Buna göre; yetkilerinin fazla olması nedeniyle aşırı bürokratik, hantal ve verimsiz hale gelen devletin küçültülmesi hedeflenmektedir. Merkezi yönetim yapısının küçültülmesi ve denetiminin kaldırılması, bunun yerine yerel halkın denetim ve katılımının artırılması, hizmetin yerinde karşılanması, yani yerel yönetimlerin özerkleştirilmesinin sağlanması ve bunun uzantısı olarak sermayeyi kendi alanlarına çekmek üzere gerekli zemini ve koşulları yaratması sağlanmaktadır.

Bu anlamda yerel yönetimler, küresel ölçekte bir güç ve rekabet imkanına sahip olmaktadır. Yerel yönetimlerin özerk ve rekabetçi bir yapıya kavuşturulması ise, özünde ulusötesi tekелci sermayenin, kendini coğrafi ve siyasi alanlarda zaman ve mekan sınırlamalarından kurtarma ve böylece kendine daha fazla kârlılık sağlayan mekanlar arama gereğinin bir uzantısıdır. Dolayısıyla sermaye kendi krizini yenmeye ve *azalan kâr oranı* sorununu aşmaya çaba sarfetmektedir (Güler, 1996:3). Bu bakımdan önceki dönemin yerel birimi, toplumsal tüketimin örgütlendiği ve emeğin yeniden üretiminin sağlandığı bir mekan olmaktan çıkıp, çokuluslu sermayenin kârlılığını arttıracak biçimde üretimin örgütlendiği bir mekan haline gelmektedir (Şengül, 2001:108). Ulusal ve uluslararası şirketlerin büyümesi ve bu büyümeyi mümkün kılan ulaşım, iletişim ve bilişim teknolojilerindeki gelişmeler, sermayeyi belli bir yerleşim yerine bağımlı olmaktan kurtarmakta ve uluslararasılaştırmaktadır. Böylece sermaye, üretim ve yerel yönetim ile bağlantılı kararlarını özgürce ve kârlı olacak biçimde belirleyebilmekte, hatta bunun için kenti veya yerel birimi terketme yönünde tehditlere dayalı yaptırım gücünü kullanıp yerel yönetimler arasında rekabet yaratabilmektedir (Friedland, 1984:281). J. Margolis yerel yönetimlerin, tıpkı *atlar* ve *kandiller* gibi teknolojik gelişmelerin kurbanı olduklarını öne sürmektedir. Ona göre; bir yönüyle zaman ve alan maliyetlerini büyük oranda azaltan ve dolayısıyla ulus-ötesi piyasalar yaratan ve üretimin merkezini ve kaynaklarını hareketli hale getiren teknolojik gelişmeler, diğer yönüyle yerel yönetimlerin kendi alanları içinde sermayeye bağımlı hale gelmesine neden olmaktadır (Margolis, tarihsiz:446).

Yeni Liberal yaklaşım merkezin yetkisinde olan ulusal güvenlik, hukuksal düzeni sağlama gibi kamu hizmetlerinin dışında kalan çok sayıda mal ve hizmetlerin yerel yönetimlere devri yoluyla, yani yerel ihtiyaçların yerinde tespiti ve sunumuyla, yerel yönetimlere özerklik sağlanırken, bu birimin de devletin bir parçası olduğunu ve dolayısıyla sınırlarının doğru saptanması gerektiğini, aksi halde bunların da hantal ve verimsiz hale gelme ihtimalinin yüksek olduğu tehlikesini gözardı etmemektedir. Özerk ve güçlü hale gelen yerel yönetimler de *yönetsel erk* ve hakim olma güdüsüne kapılarak sermaye üzerinde kısıtlamalara ve denetlemelere gidebilecektir. Bu durumu önlemenin en doğru yolu ise, yerel yönetimleri sermayeye bağımlı hale getirmek olacaktır (Aigner vd., 2001:1). Denilebilir ki, yerel yönetimler

yerelleşme politikaları ile güçlendirilmekte, ancak asıl olarak yetkilerin buradan piyasa güçlerine transferi amaçlanmaktadır. (DPT, 2001:10).

Yerel yönetimler, en büyük alıcısı konumunda olduğu, başta altyapı olmak üzere, hizmetlerin finansmanının borçlanma yoluyla sağlanmasında gerek *mali sermayenin* ve gerekse özelleştirme yoluyla *yatırımcı özel sermayenin* kâr elde etme kaynağı ve alanı olmaktadır (Güler, 1996:150). Bu aslında sermayenin kendi krizini aşma çabalarıdır. Çünkü bir yandan mali sermaye, merkezi yönetimin kısıtlama ve denetimi olmaksızın yerel yönetimlerin borçlanma imkanına sahip olmasını isterken, diğer yandan üretici ulusal/ulus-aşırı şirketler bizzat hizmetin özel sunumunu sağlayarak potansiyel olarak kârlı alanları ele geçirmeye çabalamaktadır. Yani örneğin yerel yönetimler eğitim, sağlık gibi kamusal mal ve hizmet üretiminden çekilerek, özel kesime yeni ve kârlı üretim alanları yaratmaktadır. Ancak bunun yanında yatırım ve verimlilik artışı yaratan yerel sabit sermaye yatırımlarını bizzat kendisi gerçekleştirerek sermayeye ucuz girdi sağlayacaktır. Hem de bunu özel mali piyasalardan borçlanma yoluyla yerine getirerek ve böylece giderek bağımlı hale geldiği özel kesime kaynak aktarımı sağlamak ve/veya ihale yoluyla kentsel rantlar yaratmak gibi, birikim sorunlarını aşmak üzere doğrudan ve dolaylı katkılar sağlayarak gerçekleştirecektir. Böylece yerel yönetimler bir yarıyla sermayenin ihtiyaçlarına hizmet ederken diğer yarıyla da sermayeye bağımlı hale gelmektedir. Örneğin borçlanma imkanının arttırılması yerel yönetimleri ulusal ve ulus-aşırı sermayeye bağımlı hale getirmektedir. Türkiye'ye bakıldığında yerel yönetimlerin uluslararası özel mali sermayeden 1985 sonrası dönemde borçlanmaya başladığı görülür ve bunların toplam yerel borçlar içindeki payı 1996'da %77'ye, 2002'da %65'e kadar ulaşır. Toplam borç faizlerinin vergi gelirlerine oranı ise 1995'de %109'a yükselir.

Yerel seçmenlerin, sermayenin yerel alanı terketmesiyle işsizlik ve ekonomik gelişmenin zayıflaması tehdidi karşısında; sermaye açısından maliyet arttırıcı teklifleri, vergileri veya sermayenin istemediği düzenlemeleri, şiddetle reddedecek ve aksine vergi indirimlerini ve sübvansiyonları destekleyecek olmaları; sermayeye bağımlılığı arttıran ve sermayenin krizini aşmaya yararken, yerel krize yol açabilecek bir diğer nedendir (Friedland vd., 1984:281).

Yerel yönetimleri sermayeye bağımlı hale getirmenin bir başka yanı da yerel karar alma süreçleri üzerinde yaratılan etkiye bağlıdır. Yerelleşme ile birlikte yerel karar alma biçimi ve karar alıcıların yapısı da değişmektedir. Yeni Liberal kuramın ortaya koyduğu 'yönetişim' modelinin, yerel demokrasiyi temsili demokrasiye göre daha katılımcı bir çerçeveye kavuşturduğu öne sürülmektedir. Model, *sivil toplum kuruluşları, sermaye örgütleri (şirketler) ve yerel yönetimler* olmak üzere üç farklı karar alıcı grup ile tüm yerel tarafları kapsadığını öne sürmektedir (Güler, basılmamış mak; 4).

Ancak yerel yönetim yaklaşımı, sermaye tabanlı örgütler gibi toplumun görece refah içindeki kesimlerinin kurduğu sivil toplum örgütleriyle, şirketlerin ve yerel yönetimlerin birlikte yönettiği korporatist bir yerel temsiliyet yapısını doğurmaktadır (Ersoy ve Şengül, 1998:138; Doğan, 2001b:101). Kuram yerelleşmeyi, yerel halkın kendi kendini yönetme imkanı olduğunu ifade etmesine karşın, aslında sermayenin ihtiyaçlarına uygun bir yapı sunması bakımından ele almaktadır (Friedland vd., 1984:281). Örneğin emeğe sermayeye tanıdığı hareketlilik imkanını tanımamaktadır ve bu da emeğin ve yerel halkın daha yüksek oranlarda vergilendirilmeleri, daha düşük miktarda ve kalitede hizmetten yararlanmaları anlamına gelmektedir (Tabb, 1984:341).

Küresel iş stratejileri karşısında yeterli pazarlık ve direnç gücüne sahip olmayan yerel yönetimler, işbirliği yapmaları hedeflenen sivil toplum ve örgütlerini kamu yararına yönlendirme kapasitesine sahip değildir. Küreselleşme dönemi, yerel yönetimleri, dünya genelinde iş stratejilerine sahip olan; dünya piyasalarında giderek tekel haline gelen, ulus-aşırı olarak adlandırılan şirketler ile karşı karşıya bırakmaktadır. Dünya Ticaret Örgütü'nün eliyle geliştirilen çok taraflı yatırım anlaşmaları, yerel hizmetler sektörünü varolan engellerden kurtararak tam liberalizasyonu amaçlamaktadır (DPT, 2001:11). Böylece karar gücünün yerel yönetimler vasıtasıyla kamu kesimi dışına belirli bir güce ve etkinliğe kavuşturulan şirketlere ve hatta ulus aşırı şirketlere aktarılması gerçekleştirilmektedir (Şengül, 2003:113).

Ulus-aşırı şirketler, yerel yönetimlerin yetki alanında bulunan hemen hemen tüm hizmetleri üstlenmeye ve bu alanlarda imtiyazlar elde etmeye çalışmaktadırlar. Böylece yerel hizmetler alanı, kamu hizmeti etiği ve anlayışı içinden çıkarılmakta, piyasa etiği içine kaydırılmaktadır. Örneğin Dünya Bankası 1998 yılında imzaladığı *Çeşme-Alaçatı Su Tesis ve Projesi* anlaşmasında, vereceği kredi için *kamu şirketleri ihaleye giremez* koşulunu öne sürebilmektedir (Güler, 2001a:131; KIGEM, 1998). Böylece kamu hizmetleri giderek kâr amaçlı hale gelmekte, pahalılaşmakta ve toplumsal yönünü yitirmektedir. Zaten küreselleşme süreci, yurttaş kavramından müşteri kavramına geçişi karakterize etmektedir. Bu ise, yerel kamusal kaynakların hizmet olarak, ödeme gücü olan kesime yönlendirilmesi anlamına gelmektedir (DPT, 2001:12).

Denilebilir ki, yerelleşme politikası birikim koşullarına karşı yerel yönetimlerin hassasiyetliğini, yani kolayca zarar görme olasılığını arttırmaktadır. Dolayısıyla yerel yönetimler arasında *seçim yapma gücüne* sahip olan sermaye, yerel yönetimleri sadece kendi yatırımlarının hacmine ve içeriğine uygun mali, hukuki vs. düzenlemeler yapma konusunda çaresiz bırakmamakta, aynı zamanda kamusal hizmet ve vergileme kararlarını da etkilemektedir. Böylece yerel yönetimler, sermayeye cazip gelmek için kentin

altyapısını genişletme, sübvansiyon sağlama, kalite-kirlilik vs. konularda denetimi azaltma ve tüketiciyi ya da emeği korumaya yönelik politikalara son verme biçiminde sözler ve tavizler vererek, sermayeye faaliyetlerini serbestçe yürütmesi imkanını tanımaktadır. Böylelikle sermayenin, ödediği vergiden, yani yerel yönetim alanı içinde kalmakla yerel yönetime sağladığı vergi geliri artışından, çok daha fazla miktarda kamusal yatırım ve hizmet talebi yaratarak maliyet artışına neden oldukları ileri sürülebilmektedir. Bu durum ise, yerel yönetimlerin gelirlerini yeterince arttıramazken, borç yükünün ve harcamalarının artmasına neden olmaktadır (Friedland vd., 1984:281-282).

Yerel Yönetimlerin Harcama ve Gelir Yapısı

Harcama Yapısı

Toplumsal hizmetlerin sunucusu yerel yönetimlerin yerini, ekonomik büyümeye ve dolayısıyla sermaye birikimine önem veren, bu çerçevede sermayenin taleplerine duyarlı olan bir yerel yönetim anlayışı almaktadır (Şengül, 2001:52). Marksist kuramcı Hill'e göre, özellikle toplumsal sermaye harcamaları, politik bir biçimde kısa dönemli olarak belirlenmekte, yani bunlar yerel ekonomide uzun dönemde kârlı ve faydalı olmak yerine, politikacıya ve çıkar çevresine kısa dönemde faydalar sağlayan harcamalardır ve dolayısıyla mali krizin önemli bir unsuru sayılmaktadırlar (Hill, 1984:305). Devletin başarısızlık nedeni olarak irdeledikleri bu durumu, Kamusal Tercih kuramcıları ise 'politik miyopluk' olarak tanımlarlar. Buna göre; kamu ekonomisinde alınan karar ve yapılan uygulamalarda kısa dönemli düşünme alışkanlığı geçerlidir. Böylece uzun dönemde ekonominin gelişimini sağlayacak yatırım projeleri yerine kısa dönemde seçmenlere doğrudan fayda sağlayacak projeler tercih edilmektedir. "Özellikle bu durum, kanalizasyon gibi toprağın altında ve doğrudan göze görünmeyen uzun dönemli fayda sağlayan altyapı yatırımları yerine; park, bahçe düzenlemesi gibi dikkat çekici yatırımlar yapması gibi örneklerde yaygın olarak görülmektedir" (Aktan, 1999:51-52). Bu bakımdan liberal kuram yerel yönetim harcamalarındaki daralmanın, kaynakların özel sektörde kalmasını sağlayacağından ekonominin büyümesinde bir azaltma yaratmayacağını aksine sermaye yatırımlarını iyileştireceğini öne sürmektedir (Rich, 1980).

Ancak yerel yönetimler altyapı yatırım harcamalarıyla sermayenin birikim maliyetlerini azaltırken, diğer yandan su, havagazı, ulaşım gibi kârlı hizmet alanlarının özel kesime aktarılmasını sağlayarak bunların aşırı kâr elde etmelerine yönelik bir işlev yerine getirmektedir. Ancak bu durumun bu kez özel tekeller yaratması ve yerel yönetimlerin yetki ve gücünü zayıflatması olasıdır. Böylece yerel harcamalardan doğan kazançlar genel olarak sermaye kesimi tarafından mülk edinilirken, maliyetlerinin sınırlandırılmış gelir yapısıyla yerel yönetimlere aktarılması yerel mali krize yolaçabilmektedir.

Gelir Yapısı

Offe kapitalist sistem içinde yerel yönetimlerin gelir bakımından sermaye kesimine bağımlı hale getirildiğini, gelir yapısının ve gücünün tam da bu bağımlılık nedeniyle zayıfladığını ve hatta tamamıyla ortadan kalkabileceğini öne sürmektedir (Offe, 2001; Hill, 1984:304). Yeni liberal kuram ile vergiler azaltılırken, borçlanma gibi alternatif finansman yöntemlerinin ağırlık kazanmasının, bu süreci hızlandığı öne sürülebilir.

Örneğin 1978'de Kaliforniya'da Öneri 13 (Proposition 13) başlıklı yasayla, yerel yönetimlerin sadece mülk vergileri vasıtasıyla gelirlerini arttırma gücü kısıtlanmamış, aynı zamanda, herhangi bir verginin kabulü için *kaliteli oy çoğunluğu ilkesinin* uygulanması da hüküm altına alınmıştır (Lyon, 1998:3). Zaten merkezin yerel yönetimlere bıraktığı vergilere bakıldığında bunların tabanı dar, masraflı ve hasılatı enflasyon ile paralel arttırılamayan, yani ekonomideki değişimleri yansıtacak duyarlılığa sahip olamayan inelastik vergiler olduğu ve dolayısıyla da yerel gelirlerin yetersiz kaldığı görülmektedir (Bailey, 1999:111; Sharpe, 1981:5-10). Enflasyon yerel harcamaların cari maliyetini arttıracığından, gelirlerin de maliyetlerdeki artışları karşılayabilecek bir yapıda olması gerekmektedir. Örneğin mülk vergilerinin hasılatı; mülkün değerinin uzun sayılabilecek aralıklarla saptanması ve yeniden değerlemenin doğru biçimde yapılmaması halinde, enflasyon karşısında zayıflamaktadır.

Bundan başka Yeni Liberal kuramla birlikte *idarelerarası bağış ve yardımların* yerel yönetimlerin özerkliğini zayıflattığı, yani yerel yönetimleri merkezi yönetime bağımlı hale getirdiği için, önemi azaltılmaya çalışılmaktadır. Ancak mali özerklik bu kaynağın, açık ve önceden saptanmış ilkeler ve ölçütler doğrultusunda ve ani siyasi etkilerden korunmuş bir süreklilikte belirlenmesi ve böylece bunların hukusal anlamda sağlam bir zemine ve ilkelere bağlandırılmasıyla sağlanabilir, bu sağlanamadığında yerel mali krize neden olunabilecektir.

Ayrıca, yerel hizmetlerde küresel düzeyde liberalizasyon, yerel yönetim maliyesini ve sistemini doğrudan etkileyecek bir gelişmedir. Yerel yönetimler, hizmetlerini fiyatlandırma ve dış kredilere dayandırma yönünde değişeceklerdir. Bunun anlamı, yerel yönetimlerin son iki yüzyıldan bu yana bağlı oldukları ulus-devlet hazinesinin yanısıra uluslararası mali piyasalara bağlanmalarıdır. Dış borçlanma, genelde yüksek maliyeti nedeniyle yeni mali sorunlar yaratan bir kaynaktır (DPT, 2001:12). *Dış borçlanma*, kullanıldıkları alanlarda hizmetin kamu hizmeti değil, piyasa malı olarak kullanıma sunulmasını dayatan koşullara bağlı olarak gerçekleşmektedir. Bunun nedeni ise, borç verenlerin yerel yönetimlere sağladıkları borç tutarı karşılığında kâr elde etme amacının bulunmasıdır. Bu nedenle de fiyatlandırma, dış borcun temel kaygısı olmaktadır. Saptanacak fiyatın yerel yönetimin işletme giderlerini, hizmeti yüklenecek özel şirketin giderlerini, borçla ilgili her türlü geri ödemeyi ve gelecekte yapılacak yatırımlar için katkı payını karşılaması

talep edilmektedir (Güler, 1997b:29). *Dış borçlanma*; koşulları, hızla gelişmesi ve pahalılığı nedeniyle, yerel hizmetlerin kamusal yanını yitirmesi gibi, kontrol edilmesi güçleşen değişiklikler yarattığı gibi geri ödeme gücüne düşen yerel yönetimlerin bütçelerinde telafisi güç açıklara neden olmaktadır.

‘Kullanan öder’ ya da ‘bedel alma’ ilkesi, hizmetin (örneğin su hizmetinin) aşırı ve gereksiz kullanım alışkanlıklarını ortadan kaldırma ve gelir yaratma aracı olarak kabul edilmektedir. Ancak bu ilke, asıl olarak piyasa koşullarında fiyatlandırma ilkesini ifade etmektedir. Yani fiyatlandırma, ödenecek bedelin yalnızca maliyet ve gelecek yatırım gereğine göre değil, piyasadaki talebe göre belirlenmesi anlamına gelmektedir, bu da yerel hizmetlerin pahalılaşması anlamına gelmektedir. Örneğin, 1980’de İngiltere’de bölgesel su idarelerinin özelleştirilmesi ile su arıtma tesislerinin ve yeni yatırımların maliyeti vs. nin yanı sıra özel sektörün kârı da eklenince su fiyatları artmış ve düşük gelirli hanehalklarının 1989’da %1’inin su ücreti ödeme sorunu varken, 1994’te bu oran %9’a çıkmıştır. Yerel hizmetlerin sunulmaması veya pahalı ve yahuatta eksik sunulması yerel kamusal refahın azalmasına neden olmaktadır, ki bu da krizin en önemli göstergesi olmaktadır. Düşük gelirlilerin su, sağlık vs. hizmetleri, fiyatını ödeyemediği için kullanamaması nedeniyle, toplumun sağlığı ve barışı bozulacak; sonuçta toplumsal refah kaybı ortaya çıkacaktır (DPT, 2001:61-62).

Yerel yönetimlerin gelir elde etme kaynaklarından biri de, sahip oldukları *yerel kamusal teşebbüsleridir*. Fakat O’Connor’ın işaret ettiği gibi, bunlar, kârlı olmadığı için üretilmeyen mal ve hizmetleri sunarlar ve zaten bunların doğası gereği kâr elde etmeleri beklenemez. Kaldı ki, genel olarak kamu teşebbüsleri ticari ilkelerle çalışamaz ve bunların kâr elde etmesi yasalarla açıkça yasaklanmaktadır. Ancak bu durumun aşılması amacıyla yerel teşebbüsler özel kesime açılmaktadır. Bu halde ise, teşebbüsler kâr elde etse dahi, devlet payı çoğunlukla işletmenin toplam değerlerinin yarısının da altında tutulmasından dolayı, yönetimleri kamu temsilcilerinin değil, anonim yöneticilerin elinde bulunduğundan, elde ettikleri kâr, kamu hazinesine nerdeyse yansımamaktadır (O’Connor, 1973:185). Üstelik teşebbüsün sunduğu hizmet çerçevesinde gerekli imkanları ve düzenlemeleri sağlamakta, kendi araç ve gereçlerinin kullanımına olanak sağlamakta, yani gerek maddi ve gerekse hukuksal koşulları yerine getirmede büyük bir maliyete katlanmaktadır. Tüm bu büyük maliyetlerin ve olanakların karşılığını alması ise çoğunlukla mümkün olamamaktadır.

Diğer Nedenler

Bradburry (1979), yerel yönetimlerin mali krizine ilişkin kuramsal analizler incelendiğinde, 77 farklı neden sıralandığını vurgulamaktadır (Pagano ve Moore, 1985:25). Bunlardan bazıları şöylece sıralanabilir: Kentin büyümesi ve büyük kentler arasındaki farklılıklar, Kentin gelir tabanının zayıflamasına rağmen, maaş ve hizmet taleplerinin artması, Geçmiş dönem

aşırı borç yükü, Zayıf liderlik ve kötü yönetim, Merkezi bağış ve yardım programlarının içeriği ve dağılımındaki bölgesel dengesizlikler, Kentin yaşı, tarihi kentler: Kentin eski olması nedeniyle altyapısının da eski olması, yenileme maliyetlerinin yüksek olmasını gerektirmektedir, Yerel ihtiyaçlardaki ani değişimler: Doğal afet, savaş, salgın vb. nedenlerle ortaya çıkan ve öngörülmeleyen harcama artışı yaratan ihtiyaçlar, Bürokrasinin genişlemesi, Vatandaşlık haklarının genişletilmesi ve siyasal yaşama vatandaş katılımının artırılması, Bölgesel ekonomideki gerileme, Dışlama etkisi, Yerel yönetimlerin farklı fonksiyonel sorumluluklar üstlenmesi ve buna göre yapılandırılmış olması, İdarelerarası bağışlara ilişkin güven derecesinin yüksek olması, Yerel yönetimin alansal sınırlarının büyütülmesi, Aşırı istihdam ve patronaj ilişkileri.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Çalışmanın bu kısmında yerel yönetimlerin mali krizinin nedenleri ile Yeni Liberal kuramın değerlerinin ve krizine yönelik çözüm önerilerinin bir değerlendirmesi yapılacaktır. Bu değer ve öneriler şöylece özetlenebilir: Liberal kuram temelde, devletin doğasının gereği verimsiz ve savurgan olduğu savına dayanır. Devlet piyasa mekanizması koşullarına uygun olarak hareket etmediğinden, kamu hizmetlerine ilişkin fayda ve maliyetlerin, dolayısıyla arz ve talebin doğru saptanması imkansızdır. Bu durum kaynakların yanlış tahsisine yol açtığından, özel sektörün gücünü ve işleyişini zayıflatmakta ve böylece ekonomik büyüme için gerekli yatırımların yeniden yapılmasını imkansız hale getirmektedir. Tüm bunların sonucunda, özel sektörün vergi ödeme gücü zayıfladığından, devlet aslında kendi gelir kaynağını zayıflatmakta ve krize sürüklenmektedir.

Bu bakımdan devlet küçültülmeli; küreselleşme, yerelleşme ve özelleştirme politikalarına ağırlık verilmelidir. Yani piyasa mekanizmasının işleyişine dayanan ulus-aşırı birikim modeli benimsenmeli ve sermaye birikiminin önündeki sınırlamalar kaldırılmalıdır. Tam da bu nedenle Yeni Liberal kuramın yukarıda belirtilen bazı değerlerinin ve krizin çözümüne yönelik önerilerinin, esasta devletin ve yerel yönetimlerin krizinden ziyade bunlar eliyle sermayenin birikim krizinin aşılmasına, kendini yeniden üretebilmesine yönelik olduğu söylenebilir. Öte yandan bu değer ve önerilerin kamu sektörünün büyümesinin önüne geçilmesine ve krizini ortadan kaldırmaya yetmediği gibi aksine tüm bunlara neden olacak bir süreç yaratabileceği görülmektedir. Böylesi bir değerlendirmenin savları çalışma boyunca yer yer ele alınanlarla birlikte şöylece sıralanabilir:

1) Yeni Liberallerin mal ve hizmet dağılımına ilişkin optimal mekanizmanın piyasa olduğu savına karşılık, Baumol piyasanın işleyişinin kusursuz olmadığını ve bu bakımdan yerel yönetimlerin mali krizinin nedeni

olduğunu öne sürmektedir. Baumol ekonomik büyümenin ve piyasa mekanizmasının işleyişinin sürdürülmesi için gerekli ancak kârlı olmadığı için -özellikle yerel mal ve hizmetler böyledir- piyasa mekanizması içinde üretilmeyecek mal ve hizmetlerin olduğunu dolayısıyla piyasanın yerel yönetimler (devlet) olmaksızın üstesinden gelemeyeceği aksaklıklarının bulunduğunu ve bunların kamu sektörünün büyümesine sonuçta krizine yol açtığını vurgulamaktadır.

1980 sonrası Yeni Liberallerin uygulanmaya konulan devlet harcamalarının ve müdahaleciliğinin azaltılması görüşüne ve bu nedenle hızlandırılan özelleştirmelere rağmen, OECD kaynaklarına göre, 2003 yılında gelişmiş kapitalist ülkelerde kamu harcamalarının (merkezi ve yerel kamu bütçelerinin) GSYİH'ya oranları şöyledir; OECD ortalaması %40.7, G-7'ler ortalaması %40, AB ülkeleri ortalaması %49 (www.oecd.org/dataoecd/5/51/248816.xls). Bu durum kamu harcamalarının, gelişme sürecine bağlı olarak artış göstermesinin, yani daha ileri kapitalist ekonominin daha büyük devlet ile mümkün olabileceğinin bir sonucudur. Çünkü sermaye birikiminin yeni gereksinimleri ve sistemin kendini yeniden üretebilmesi ancak, devletin genişleyen kamu bütçeleri aracılığıyla yaptığı müdahalelerin genişletilmesiyle mümkün olabilmektedir (Oyan, 1997; Camilleri, çeviren Boratav, 1983:226). “Tarihsel olarak bakıldığında da, piyasa mekanizmasının ancak devletin muazzam müdahaleleriyle işlemesi zorunluluğu ortaya çıkmıştır” (Arın, 1997:77).

Dolayısıyla Yeni Liberal kuram, devletin müdahaleciliğini eleştirmesine rağmen, esasında devleti yeni dönem birikim modeline göre yeniden şekillendirmekte ve ihtiyaçlarına uygun müdahalelerde bulunmasını istemektedir. Bu bakımdan denilebilir ki, devletin müdahaleciliğinden ziyade *devlet müdahalesinin içeriğine ilişkin kaygıları bulunmaktadır* (Nacar, 2002:65).

Örneğin 1980'ler boyunca, gelişmekte olan ülkelerde, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası ekonomik kuruluşlar aracılığıyla da uygulanmaya konulan devleti küçültmeye yönelik liberal politikalarla, kaynak israfına neden olduğu gerekçesiyle sosyal harcamalar büyük oranda azaltılırken (Oyan, 1997:19), Yeni Liberal kuramın öncülüğünü yapan Dünya Bankası'nın 1997 yılında yayınladığı '*Değişen Dünyada Devlet*' başlıklı rapor incelendiğinde, piyasaların korunması ve düzenlenmesinde devlete geniş bir rolün verildiği görülmektedir. Hatta devlet artık sermayenin sadece ulusal değil, uluslararası alanda da korunması ve gelişimi için roller üstlenecektir. Bu amaçla örneğin vergi türlerinin Kurumlar Vergisi ve Gelir Vergisinden Katma Değer Vergisi gibi tüketim temelli vergilere doğru biçimlendirilmesi yer almaktadır (Panitch, 1998:5-7). Üstelik küresel ticaret kurallarını ve çerçeveyi oluşturan GATT, DTÖ gibi anlaşmalar zaten devlet tarafından formüle edilir ve devlet çok uluslu şirketlere pazarlar açmak, ticaret engellerini kaldırmak için iki taraflı anlaşmaların yanında NAFTA gibi

bölgesel çok taraflı ticaret paktlarına öncülük eder. *Bu açıdan sermayenin piyasalarda yayılmasının devletin yerini almasıyla bir ilgisi yoktur* (Petras, 2004). Ayrıca KDV, kuramın öngördüğü haliyle mali aldanma yaratan bir vergidir. KDV'nin KV. ve GV'nin yerini alması sermayenin üzerindeki yükü azaltmanın bir yolu olarak kuramın uygulayıcılarının kendileri, savunduklarının tersine kamu kesiminin büyümesine yol açmaktadır.

2) Yeni liberal kurama göre, nüfusun daha büyük kısmının oy kullandığı durumda, kamu harcamalarının daha yüksek olması yönünde bir eğilim vardır. Bunun anlamı ise, örneğin daha fakir insanların oy verme hakkına ve kamu harcamalarının artışına neden olan gelirin yeniden dağılımı yönünde önemli bir çıkara sahip olmalarıdır (Foster ve Plowden, 1996:28). Yani gelir düzeyi ortalamanın altında olan ve *çoğunluğu oluşturdıkları* için oylarıyla politikacıları tehdit edebilen ve genellikle ücretle çalışan seçmen grupları demokrasi adı altında büyük sosyal haklar, yani rantlar elde etmektedirler. Bunun yükünü de, gelire göre artan oranlı vergilerle, yatırım yapması gereken yüksek gelirliilere, yani sermaye kesimine yüklemektedirler. Siyasal sistemin (demokrasinin) bu tür işleyişi, kamusal kaynakların paylaşılması mücadelesine dönüşmekte, kaynak tahsislerinin etkin ve verimli şekilde kullanılmasını engellemektedir. Görülmektedir ki, siyasal katılım ve sosyal eşitlik, yaşanan mali krizin nedenlerinden biri olarak gösterilmektedir. Çoğulcu-katılımcı demokrasinin kurumlarının, devleti ve de yerel yönetimleri aşırı taleplerle zorladığı ve ciddi kaynak israfına ve sonuçta bütçe açıklarına yol açtığı vurgulanmaktadır (Eser, 1997:138-40). Bu bakımdan ancak doğrudan demokrasi ve oybirliği kuralı ile alınan kolektif kararlar, tekil seçmenlerin tercihlerini yansıtabilecek ve böylece etkinlik sağlanabilecektir.

Oysa oybirliği kuralının, gerçekte çoğunlukların azınlıklar üzerindeki sömürsünü önlemek üzere amaçlandığı ifade edilebilir. Fakat burada sorun, azınlığın veto hakkını kullanarak kendi tercihlerini çoğunluğa dayatabilmesidir. Böylece statükoyu değiştiren kararların alınmasının, özellikle sermayenin arzulamadığı ve çoğunluğu oluşturan düşük gelirliiler lehine gelirin yeniden bölüşümünün gerçekleşmesinin olanağı yok olmaktadır. Zaten, en uç noktadaki kuramcılar, siyasal temsilin 'bir kişiye bir oy hakkı' olarak tanımlanmasının servet azamileştirmesine ters düştüğü için optimum olmayacağını, bunun yerine serveti azamileştirecek oy verme hakkının mülkiyete göre tanımlanmasının daha etkin olabileceğini savunmaktadırlar. Böylece kaç yüzyıllık mücadeleden sonra ulaşılan ve mülkiyete dayanmayan temsili esas alan genel oy hakkı kabul edilmemektir (Arın, 1997:73). Bu bakımdan Yeni Liberal kuramın devletin 'artık değerini' özel kesimin elinde birikimine engel olabilecek her türlü müdahalesine gerekirse *demokrasinin zayıflatılması* pahasına karşı olduğu da söylenebilir.

3) Özelleştirme, kamu mekanizmalarının değil, piyasa mekanizmalarının bunalımı nedeniyle hızlandırılmaktadır. Çünkü sermaye, kâr oranlarındaki

azalmayı, ancak yeni ve kârlı yatırım alanlarına yönelerek, yani bu alanların piyasa sürecine açılmasını sağlayarak önlemektedir. Kaldı ki, yeni ve kârlı yatırım alanları açmak ve böylece kendi krizini yenmek üzere tüm dünyada serbestçe hareket etme imkanı yaratmaktadır. Gelişmekte olan ülkelere giden sermaye, hemen her kârlı alanı, devlet hizmet alanı olarak kendisi için önemli ölçüde kapalı bulmuştur. Bu amaçla sözkonusu alanların özelleştirilmesini, devletin başarısızlığı kuramlarıyla ve dünya ile bütünleşmenin bir aracı olmasıyla savunmuşlardır (Güler, 1996: 2-3).

4) Devletin, bütçesinin hacmini maksimize ederek oluşturduğu tekeli gücünün, kamu sektörünün bağımsız karar alma birimleri halinde parçalanmasıyla (fragmentation) yani *yerelleştirmeye* zayıflatılabileceği öne sürülmektedir (Eberts ve Gronberg, 1990: 165). Tiebout (1956)'un 'ayağıyla oy verme' hipotezinden hareketle Brennan ve Buchanan, yerelleşmenin, yerel yönetimler arası rekabeti arttıracak, böylece özel sektör kaynaklarının, kamu sektörüne aktarılmasının azalacağını ileri sürmektedirler. Yani çok sayıda yerel birimin varlığı ile beraber, bireyleri ve sermayeyi kendi alanlarına çekme yarışının sonucunda en az vergi ve en iyi hizmet imkanlarını sunabilen yerel yönetimler cazip hale gelecek ve yerel yönetimler piyasa mekanizmasının mantığına uydurulmuş olacaktır. Ancak yerel yönetimlerin biçim ve işlevlerinde ortaya çıkan sözkonusu değişim yerel yönetimler arasında ekonomik büyümenin eşitsiz bir biçimde gerçekleşmesine ve zayıf birimlerin mali krizine yol açabilecektir. Çünkü, yerelleşme politikalarıyla aslında özgür hale getirilen, sermayedir. Sermaye belli bir yerel yönetim alanına bağımlılıktan kurtulmakta, yani kendi çıkarına uygun yatırımları ve yeri belirleyebilecek ve yerel kararların buna uygun düzenlenmesini sağlayabilecektir. Gerekğinde bu kararları, yerel alanı terketme gibi tehditlerle kabul ettirecektir.

Bu bakımdan küreselleşme ile birlikte kente aktarılan kaynakların nasıl ve hangi gruplara dağıtılacağı önemli bir kaygı alanı yaratmaktadır. Çünkü küresel kapsamda, üretimi merkeze alıp birbirleriyle yarışan yerel yönetimler modeli yürütülmekte ve buna göre yerel toplumsal tüketime yönelik hizmetlerden vazgeçilmekte ve/veya dikkate değer bir biçimde özelleştirilmekte ve sermaye için en düşük maliyetleri yaratan yerel birimlere yatırım yapmak öncelikli olduğu için, bu durumda emeğin ya da yerel halkın sermayeye karşı pazarlık gücü zayıflamaktadır. Emek süreci içinde yaratılan artık değere sermayedarlarca el konulması, kentsel taşınmazlar etrafında oluşan yüksek rant faaliyetleri ve diğer yandan kent içinde ortaya çıkan çöküntü alanları sosyal ve ekonomik eşitsizlikleri ifade etmekte ve ağırlaştırmaktadır (Şengül, 2001:193-197). Eşitsiz gelişmenin sonucu olarak kentsel sosyal sorunlar yaşadığından, yerel yönetimler bunlarla mücadele etmek zorundadır, ki bu durum mali sorunlarla karşılaşmasına yol açmaktadır (Katznelson, 1976:218).

Yeniden vurgulanacak olursa, bu sürecin hızlanmasında yerleşme ile amaçlanan özelleştirme ve özel mali piyasalara bağlanmanın önemli etkileri sözkonusudur. Yerel yönetimlerin özerk hale gelmesiyle birlikte, bunların, sahip oldukları varlıkların satışı, şirketleşme, özelleştirme, yap-işlet, yap-işlet-devret ve imtiyaz hakkı anlaşmaları (Güler, 1997a:82) yöntemlerden herhangi biri kullanılarak kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, topluma sunulan mal ve hizmetleri azaltmakta ve yerel kamu çıkarı pahasına özel sektörün kârlarını arttırmak, temel amaç olmaktadır.

Aynı şekilde mali sermayeden borçlanmanın artması ve geri ödemelerin sorunsuz olarak yerine getirilebilmesi için yerel yönetimlerin, borçlanılan kredilerle kamusal hizmet sunamaması ve fiyatlandırma sistemine yönelmek zorunda kalması, yerel halktan uzaklaşarak sözkonusu özel sermaye kuruluşlarına yaklaşmalarına ve onlar adına hareket eden kurumlara dönüşmelerine neden olmaktadır (Güler, 1997b:20-30). Bu da sermayenin krizinin kolaylıkla yerel yönetimlere yansımaya neden olabilecektir.

5) Yeni liberallerin krizin aşılmasına ilişkin diğer önerisi, devlet otoritesi yerine sivillerden oluşan kurulların katıldığı yeni yönetim biçimi '*yönetişim*' (good governance) anlayışının geliştirilmesidir. Liberal kuram gibi Post-Marksist kuram da mali krizin aşılabilmesi için devletin kısıtlanması ve merkezileşmiş yapısının kırılması gerektiğini öne sürmektedir (King ve Gurr, 1988:93). Bunun için özellikle liberal yaklaşımların *çoğulcu ve katılımcı* anlayışlarına (yönetişim politikalarına) rağbet ederek, sivil toplumun daha özelde de yerel sivil toplum öbeklerinin güçlendirilmesini ve bu yolla emeğin ve çoğunluğu oluşturan yerel halkın isteklerinin de siyasal sürece yasıyabileceğini savunmaktadırlar. Bu türden bir yönelim Marksist anlayış açısından çelişkili bir durum yaratmaktadır. Çünkü yerel yönetimler 1980'lerden bu yana bu tür akımlarla emeği yeniden üreten kollektif tüketim hizmetlerini sunan birimler olmaktan uzaklaşıp, bunun yerine sermayenin isteklerini yerine getiren birimler haline gelmektedir. Son dönemdeki gelişmeler göstermektedir ki, Post-Marksist kuram, yerel yönetimlerin yapılandırılmasında sivil toplum örgütlenmesini öngören liberal kuramı desteklerken, soruna sivil toplum örgütünün sınıf boyutunu hesaba katmadan yaklaşmıştır (Şengül, 2001:60).

Sonuçta denilebilir ki, yerel yönetimleri de içine alan devlet genelde tarihsel olarak toplumda belli güç dengeleri içinde ve özünde taraf olduğu hakim çıkar grubuna hizmet eden bir yapılanmaya bağlı olarak şekillenir ve bu şekillenmeye bağlı olarak da mali kriz ile karşı karşıya kalır. Böylece devletin, adeta hakim gruplara kaynak aktarma yoluyla toplumsal çıkarları gözardı ederek tekil çıkarların oluşumunu sağladığı ve esasında bu niteliğiyle varolduğu ifade edilebilir. Bu bakımdan toplumsal ve tekil fayda ve maliyetlerin nasıl dengeleneceği ya da hiç olmazsa elde edilen tekil faydaların

bir kısmının, maliyeti toplumun yüklendiği göz önünde tutulacak olursa, tüm topluma ne şekilde aktarılabilirliği gibi sorulara yanıt aranmalıdır.

KAYNAKÇA

- AIGNER, Dagmar, F.Fallend Mühböch, ve E. Wolfgruber (2001) Local Autonomy and Local Democracy: Exploring the Link, *ECPR Joint Sessions of Workshops 21*, Grenoble, 6-11 April 2001, University of Salzburg.
- AKTAN, Coşkun Can (1999) *Müdahaleci Devletten Sınırlı Devlete*, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara.
- ARIN, Tülay (1994) *Altyapı Hizmetlerinde Teknolojik Değişme, Özel Sermaye ve Metalaşma Biçimleri*, Toplum ve Ekonomi, 6, Mayıs, 5-67.
- ARIN, Tülay (1997) *Anayasal İktisat ve Refah Devleti: TISK ve TÜSLAD'ın Asgari Devlet Raporlarının Eleştirisi*, Ekonomide Durum, Bahar-Yaz, 41-106.
- ATAYİS, İzak ve Şerif Sayın (1997) Siyasi Sorumluluk, Yönetmel Sorumluluk ve Bütçe Sistemi: Bir Yeniden Yapılanma Önerisine Doğru, *Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı, İstanbul*.
- BAILEY, J. Stephen (1991) Fiscal Stress: The New System of Local Government Finance in England, *Urban Studies*, 28(6), 889-907.
- BAILEY, J. Stephen (1999) *Local Government Economics Principles and Practices*, MacMillan, London.
- BAUMOL, William (1967) *Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Fiscal Crisis*, Towse, R. (der.) Baumol's Cost Disease the Arts and Other Victim, E. Elgar Cheltenham, U.K.
- BLOCK, Fred (1981) *The Fiscal Crisis of Capitalist State*, Annual Review of Sociology, 7, 1-27.
- BUCHANAN, M., James (1988) *The Fiscal Crisis in Welfare Democracies: With Some Implications for Public Investment*, Shitaba, H. ve T. Ihori (der.) The Welfare State: Public Investment and Growth, *Selected Papers from the 53rd Congresses of the International Institute of Public Finance, Japan*.
- CAMILLERI, Joseph (1983) *Günümüzde Dünya Krizi ve Gelişmiş Siyasal Aygıt*, Boratav, F. (çeviren) Dünya Ekonomisi, Bunalım ve Siyasal Yapılar, *Belge Yayınları, İstanbul*, 205-233.
- CASLIN, Terry (1993) *Devlet ve Ekonomi*, Saybaşılı, K. (der.) Liberalizm, Refah Devleti, Eleştiriler, *Bağlam Yayıncılık, İstanbul*, 290-316.

- CASTELLS, Manuel (1997) Kent, Sınıf, İktidar, çeviren Asuman Erendil, *Bilim ve Sanat Yayınları*, Ankara.
- CLARK, Barry (1991) Political Economy: A Comparative Approach, Praeger, NewYork.
- CLARKE, Simon (2003) Devlet Tartışmaları, çeviren İbrahim Yıldız, Praksis, Kış Bahar, 9, 379-410.
- CULLIS, John ve Philip Jones (1992) Public Finance and Public Choice: Analytical Perspectives, McGraw-Hill Book Company, London.
- DOĞAN, A. Ekber (2001a), Kollektif Tüketim ve Kentsel Siyasetteki Önemi, Bilim ve Siyaset, yıl 1, 2, 30-41.
- DOĞAN, A. Ekber (2001b), Türkiye Kentlerinde Yirmi Yılın Bilançosu, Praksis, 2, 97-123.
- DPT, 8. 5YKP (2001), Yerel Yönetimler ÖİK Raporu, DPT:2538, ÖİK:554, Ankara.
- EBERTS, W., Randall Timothy J. Gronberg (1990) Structure, Conduct, Performance in the Local Public Sector, *National Tax Journal*, XLIII(2), 165-173.
- ESER, Uğur (1997) Anayasal İktisat ya da Yeni Liberal Siyasal İktisat'ın "Ekonomik Anayasa" Önerisi Üzerine, *Ekonomide Durum*, Bahar-Yaz, 131-144.
- FALAY, Nihat (1996) Yerel Yönetimlerin Finansman Açıkları, *Kamu Kesimi Finansman Açıkları, X. Türkiye Maliye Sempozyumu* 14-18 Mayıs 1994, İktisat Fakültesi Yayın No: 554, Maliye Araştırma Merkezi Yayın No: 80, İstanbul, 205-227.
- FIEOCK, R., P. Tragen ve J. Kim (tarihsiz) The Politics of Short Term Debt in U.S. Cities, (çevrimiçi) <http://www.google.com>.
- FOSTER, D. Christopher Francis, J. Plowden (1996) *The State Under Stress: Can the Hollow State Be Good Government?*, Open University Pres, Philadelphia.
- FRIEDLAND, Roger, F., Fox Piven ve R., Robert Alford (1984) Political Conflict, Urban Structure and the Fiscal Crisis, Tabb W. K. ve Sawers, L. (der.) *Marxism and the Metropolis: New Perspectives in Urban Political Economy*, 2. Baskı, Newyork: Oxford University Pres, NewYork, 273-297.
- GORDON, M. David (1977) Capitalizm and the Roots of Urban Crisis, Alcaly, E. R. ve Mermelstein, D. (der.) *The Fiscal Crisis of American Cities*, Random House, NewYork, 84-112.

- GOTTDIENER, Mark (1986) Retrospect and Prospect in Urban Crisis Theory, Gottdiener, M. (der.) *Cities in Stress: A New Look at the Urban Crisis*, Sage Publications, California, 277-291.
- GÜLER, A. Birgül (1996) *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarılama Politikaları*, Takav Matbaası, Ankara.
- GÜLER, A. Birgül (1997a) Yapısal Uyarılama Reformları ve Devlet, *Türk-İş Yılı'97*, 2, 74-84.
- GÜLER, A. Birgül (1997b) Yerel Yönetimler ve Dış Borçlanma, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 6(2), 20-30.
- GÜLER, A. Birgül (basılmamış makale) Devletin Yeniden Yapılandırılması.
- GÜLER, A. Birgül (2001a) Küreselleşme ve Yerelleşme, *Bilim ve Siyaset*, Yıl 1, 2, 83-92.
- HEYNDELS, Bruno ve Carine Smolders (1994) Fiscal Illusion at the Local Level: Empirical Evidence for the Flemish Municipalities, *Public Choice*, 80, 325-338.
- HILL, C. Richard (1984) Fiscal Crisis, Austerity Politics and Alternative Urban Politics, Tabb, W. K. ve Sawers, L. (der.) *Marxism and the Metropolis: New Perspectives in Urban Political Economy*, 2. Baskı, Oxford University Press New York, 298-322.
- HOLTON, J., R. (1986) Kentler, Kapitalizm ve Uygarlık, çeviren Ruşen Keleş, İmge Kitabevi, Ankara.
- KAHRAMAN, H.B., E.F. KEYMAN, A.Y. SARIBAY (1999) Katılımcı Demokrasi, Kamusal Alan ve Yerel Yönetim, *Demokrasi Kitaplığı, Araştırmalar, Tartışmalar, Deneyimler*: 2, WALD, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi, İstanbul.
- KAMER, M., Pearl (1983) *Crisis in Urban Public Finance: A Case Study of Thirty-Eight Cities*, Praeger; USA.
- KATZNELSON, Ira (1976) *The Crisis of the Capitalist City: Urban politics and Social Control*, Hawley, W. D. vd (der.) Theoretical Perspectives on Urban Politics, New Jersey.
- KİGEM (1998) *Yerel Yönetimler: Yerelleştirme, Özelleştirme, Yabancılaştırma*, DİSK/GENEL-İŞ, KİGEM, Genel-İş Matbaası, Ankara.
- KING, S., DESMOND, T. ROBERT Gurr (1988) The State and Fiscal Crisis in Advanced Industrial Democracies, *International Journal of Urban and Regional Research*, 12(1), March, 87-105.

- KIRMANOĞLU, Hülya (Tarihsiz), Bölüm 3: Kamusal Seçiş Teorisi, *Ders Notları*.
- KIRMANOĞLU, Hülya (1997) Anayasal İktisat Kimin İçin?, *Ekonomide Durum*, Bahar-Yaz, 147-154.
- LUSKI, I. ve J. Weinblatt (1998) A Dynamic Analysis of Fiscal Pressure and Demographic Transition, *Applied Economics*, .30, 1431-1442.
- LYNCH, L., K., ve E., L., Redman (1968) Macro Economics of Unbalanced Growth: Comments, *American Economic Review*, September, 884-886.
- LYON, W. David (1998) Representation Without Taxation: Proposition 13 and Local Government in California, *Occasional Papers*, Public Policy Institute of California, California, 1-5.
- MARCUSE, Peter (1981) The Targeted Crisis: On the Ideology of the Urban Fiscal Crisis and its Uses, *International Journal of Urban and Regional Research*, 5(3), 330-354.
- MARGOLIS, Julius (Tarihsiz) Local Finance, Sills, D. L. (der.) *International Encyclopedia of the Social Science*, MacMilan, London, 446-450.
- MELTZER, H. Allan ve Scott F. Richard (1981) A Rational Theory of the Size of Government, *The Journal of Political Economy*, 89(5), October, 914-927.
- MISIOLEK, S., Walter ve Harold W, Elder (1988) Tax Structure and the Size of Government: An Emprical Analysis of the Fiscal Illusion and Fiscal Stress Arguments, *Public Choice*, 57, 233-245.
- MORGAN, R., David Robert E., England (1983) Explaining Fiscal Stress Among Large US. Cities: Toward an Integrative Model, *Policy Studies Review*, 3(1), August, 73-78.
- MOSLEY, Hugh (1979) Monopoly Capital and the State: Some Critical Reflections on O'Connor's Fiscal Crisis of the State, *Review of Radical Political Economics*, 1(1), 152-161.
- MOURITZEN, P., Erik ve B., Jane Narver (1986) Fiscal Stress in Local Government: Responses in Denmark and The United States, Clark, N. T. (der.) *Fiscal Austerity and Urban Management*, Research in Urban Policy, Volume 2, Part A, JAI Press Inc., London.
- MOURITZEN, P. Erik (1992) Managing Cities in Austerity: Urban Fiscal Stress in Ten Western Countries, *Sage Publication*, London.
- MUELLER, C. Dennis (1993) The Growth of Government: A Public Choice Perspective, Mueller, C. D. (der.) *The Public Choice Approach to Politics*, Edward Edgar Publishing Company, England, 365-398.

- MUSGRAVE, A. Richard (1980) 'Theories of Fiscal Crises. An Essay in Fiscal Sociology, Aaron, H. J ve Boskin, J. M. (der.) *The Economics of Taxation*, The Brookings Institution, Washington D.C, 361-390.
- MULLER, W, ve R. Rohr-Zänker (1989) 'The Fiscal Crisis and the Local State: Examination of the Structuralist Concept, *Environment and Planning A*, 21, 1619-1638.
- NACAR, Birsen (2002) *Yerel Yönetimlerin Mali Krizi ve Türkiye*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, İstanbul.
- NEWTON, K, ve T. J. Karan (1993) *The Politics of Local Expenditures*, MacMillan, London.
- O' CONNOR, James (1973) 'The Fiscal Crisis of The State, St Martin's Press, New York.
- O'CONNOR, James (1976) 'The Fiscal Crisis of the State, Edal, D. M. ve Rothenberg, J. (der.) *Reading in Urban Economics*, MacMillan, American, 590-602.
- O' CONNOR, James (1981) 'The Fiscal Crisis of the State Revisited a Look at Economic and Reagan's Budget Policy, *Kapitalistate*, 9, 41-61.
- OFFE, CLAUS (2001) 'Yönetilmezlik: Muhafazakar Kriz Kuramlarının Yeniden Doğuşu, *Cogito*, 27, 43-66.
- OYAN, OĞUZ (1997) 'Değişen Dünyada Değişmeyen Devlet mi?, *Ekonomide Durum*, Bahar-Yaz, 10-25.
- ÖNDER, İ., T. Arın, E. Akbulut, E. Karakaş (1989) *Türkiye'de Kamu Harcamalarının Gelişimi*, Türkiye Sosyal, Ekonomik ve Siyasal Araştırmalar Vakfı, İstanbul.
- ÖNDER, İ., O. Türel, N. Ekinci, C. Somel (1993) *Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- ÖNDER, İzzettin (1997) 'Anayasal İktisat, *Ekonomide Durum*, Bahar-Yaz, 107-123.
- PAGANO, A., Michael, Richard J. T. Moore (1985) *Cities and Fiscal Choices: A New Model of Urban Public Investment*, Duke University Press, Durham.
- PAHL, R. (1977) 'Managers, Technicians: Experts and the State, Harloe, M. (der.) *Captive Cities*, John Wiley, Chichester.
- PANITCH, Leo (1998) 'The State in Changing World: Social-Democratizing Global Capitalism?, *Monthly Review*, 50(5), 1-11.

- PEREIRA, B. L. Carlos (1993) Economic Reforms and Cycles of State Intervation, *World Development*, 21(8), 1337-1354.
- PETRAS, James (2004) Devletin Merkeziliği , http://www.sendika.org/makale/petras_devletin_merkeziligi.htm
- POGUE E., Thomas (Tarihsiz) Mounting Fiscal Pressures: How Can State and Local Government Cope?, (çevrimiçi) <http://www.google.com>.
- ROSE, Richard ve Edward Page (1982) *Fiscal Stress in Cities*, Cambridge University Pres, Cambridge.
- RUBIN, S. Irene (1982) *Running in the red : The Political Dynamics of Urban Fiscal Stress*, State University of New York Pres, Albany.
- RUBIN, S. Irene (1985) *Structural Theories and Urban Fiscal Stress*, Urban Affairs Querterly, 20(4), June, 469-486.
- RUBIN, S. Irene ve Herbert J. Rubin (1986) *Structural Theories and Urban Fiscal Stress*, Gottdiener, M. (der.) *Cities in Stress*, Sage Publications, Beverly Hills, California, 177-195.
- SAUNDERS, Peter (1989) *Social Theory and the Urban Question*, 2. Edition, Unwin Hyman Ltd. London.
- SHARPE, L. James (1981) Is There a Fiscal Crisis in Western European Local Government? A First Apprasial, Sharpe, L. J. (der.) *The Local Fiscal Crisis in Western Europe, Myths and Realities*, Sage Publications, London and Beverly Hills, 5-28.
- SMITH, P., Michael (1988) *The State and The US Urban System*, Basil Blackwell Ltd, Oxford.
- STEIN M. Robert, E., G., Sinclair ve Max Neiman (1986) Local Governmet and Fiscal Stress: An Exploration into Spending and Public Employment Decision, Gottdiener, M. (der.) *Cities in Stress: A New Look at Urban Crisis*, Sage Publications, California, Beverly Hills, 111-144.
- STEINBERGER, J. Peter (1985) *Ideology and the Urban Crisis*, State University of NewYork Pres, Albany.
- STINE, F., William (Tarihsiz) *Is Local Government Revenue Response to Federal Aid Symmetrical? Evidance From Pennsylvania County Governments in an Era of Retrenchment*, Clarion University of Pennsylvania, Clarion.
- ŞENGÜL, H., Tarık (2001) *Kentsel Çelişki ve Siyaset: Kapitalist Kentleşme Süreçleri Üzerine Yazılar*, Demokrasi Kitaplığı 6, WALD, İstanbul.

- TABB, K., William (1984) The New York Fiscal Crisis, Tabb, W. K. ve Sawers, L. *Marxism and the Metropolis: New Perspectives in Urban Political Economy*, 2. Baskı, Oxford University Press, New York, 323-345.
- TIEBUOT, M. Charles (1956) A Pure Theory of Local Expenditure, *Journal of Political Economy*, 64, 416-424.
- WAGNER, E. Richard (1976) Revenue Structure, Fiscal Illusion and Budgetary Choice, *Public Choice*, 25(1), 45-61.
- WALSH, Kieron (1988) Fiscal Crisis and Stress: Origins and Implications, Paddison, R. ve Bailey, S. J. (der.) *Local Government Finance: International Perspectives*, Routledge, London and New York, 30-51.
- WASSMER, W., Robert ve Charles Anders (1999) County Fiscal Stress : Cause and Consequence in California after Proposition 13, *Graduate Program in Public Policy and Administration*, California State University, Sacramento, 95819-6081, January, 1-19.
- WOLMAN, Harold ve M. Goldsmith (1992) *Urban Politics and Policy: A Comparative Approach*, Blackwell, Cambridge.