



*Araştırma Makalesi - Research Article*

## **Türkiye’de Bölgesel Kamu Yatırımlarının Politik, Ekonomik, Kültürel ve Demografik Belirleyicileri**

### **Political, Economic, Cultural, and Demographic Determinants of Regional Public Investments in Türkiye**

Muhammed Benli<sup>1\*</sup>, Aykut Ekinci<sup>2</sup>

*Geliş / Received: 12/09/2023*

*Revize / Revised: 02/10/2023*

*Kabul / Accepted: 03/10/2023*

#### **ÖZ**

Sosyo-ekonomik kalkınmaya doğrudan etki edebilecek kamu yatırımlarını belirleyen temel dinamiklerin ve motivasyon kaynağının tespiti, ulusal ve yerel kalkınma stratejilerinin başarısı için kilit bir role sahiptir. Nitekim kamu yatırımlarını belirleyen faktörlerin anlaşılması, kamu yatırımlarına ayrılması gereken fon miktarının ve öncelenmesi gereken yatırımların tespitinde büyük bir önem arz etmektedir. Bu çerçevede, mevcut çalışmanın amacı, Türkiye örneğinde bölgesel kamu yatırımlarını belirleyen ekonomik, politik, kültürel ve demografik faktörleri, 2004 – 2018 dönemi verilerini kullanarak tespit etmektir. Panel veri analizinden elde edilen bulgular, kişi başına gelirin kamu yatırımları üzerindeki etkisinin pozitif; ancak istatistiksel olarak anlamsız olduğunu göstermektedir. Regresyon sonuçları, istatistiksel etki minimal düzeyde olmak üzere, nüfus yoğunluğunun düşük ve tarımsal üretimin ağırlıkta olduğu illerin kamu yatırımlarını çekmede nispeten daha avantajlı olduğunu göstermektedir. Diğer taraftan, yabancı ziyaretçi sayısının yüksekliği de kamu yatırımlarının artışına etki eden faktörlerden birisi olarak tespit edilmiştir. Ampirik sonuçlar, ayrıca, yüksek temsil oranı ve iktidar partisi milletvekili sayısının kamu yatırımlarını artırdığını göstermekte olup belediye başkanının iktidar partisinden olması ve iktidar partisi oy oranının kamu yatırımları üzerindeki etkisi ise istatistiksel olarak anlamsızdır.

**Anahtar Kelimeler- Kamu Yatırımları, Sabit Etki Modeli, Bölgesel Yatırımlar**

#### **ABSTRACT**

Identifying the main dynamics and motives determining public investments that can directly affect socio-economic development has a key role for the success of national and regional development strategies. Understanding the factors that determine public investments is of great importance in determining the amount of funds that should be allocated to public investments and the investments that should be prioritized. In this context, the aim of this study is to determine the economic, political, cultural, and demographic factors that determine regional public investments in the case of Türkiye, using the data for the period of 2004 – 2018. Findings from panel data analysis show that the effect of income per capita on public investments is positive, but statistically insignificant. Regression results show that provinces with low population density and dependent on agricultural production are relatively more advantageous in attracting public investments, with the statistical effect is minimal. On the other hand, the high number of foreign visitors has also been identified as one of the

<sup>1\*</sup>Sorumlu yazar iletişim: [muhammed.benli@bilecik.edu.tr](mailto:muhammed.benli@bilecik.edu.tr) (<https://orcid.org/0000-0001-6486-8739>)

*Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, Bilecik, Türkiye*

<sup>2</sup>İletişim: [aykut.ekinci@bilecik.edu.tr](mailto:aykut.ekinci@bilecik.edu.tr) (<https://orcid.org/0000-0002-5629-6168>)

*Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, Bilecik, Türkiye*

factors affecting the increase in public investments. The empirical results also show that higher representation in the Parliament and the number of Parliament members from the ruling party increase public investments while the effect of the mayor's being from the ruling party and the voting rate of the ruling party on public investments is statistically insignificant.

**Keywords- Public Investment, Fixed Effect Model, Regional Investment**

## I.GİRİŞ

Üretimi ve üretkenliği artıran, genel olarak dayanıklı nitelikte ve faydası birden fazla yıla yayılan mal ve hizmetlere yapılan harcamalar yatırım harcamaları olarak adlandırılmaktadır (Öztürk, 2013). Sermaye yatırımları, teknolojik ilerlemeyi teşvik etmek suretiyle üretkenliğin artırılması ve yeni üretim tekniklerinin geliştirilmesine imkan vermesi sebebiyle ekonomik büyüme sürecinde önemli bir rol oynamaktadır. Nitekim yatırımlar, sermaye malı miktarını ve üretken kapasiteyi artırarak uzun dönemde sermaye birikiminin ve dolayısıyla da sermaye stokunun artmasını sağlamaktadır (Majeed ve Khan, 2008). Bununla birlikte, yatırımların toplam talebin en oynak bileşeni olması sebebiyle konjonktür dalgalanmaları üzerinde de etkisi vardır. Bu kapsamda, özel sektör yatırımlarıyla birlikte kamu yatırımlarına ilişkin ilkelerin titizlikle belirlenmesi, ülke ekonomilerinin iktisadi büyümeyle dair politika ajandalarının zorunlu bir safhası olarak karşımıza çıkmaktadır (Baddeley, 2003).

Kamu sektörü, doğrudan merkezî, bölgesel ve yerel yönetimlere bağlı olan tüm kamu kurumlarını içerirken (Mostern vd., 2002) kamu yatırımları, iktisadi kalkınma ve sosyal refahı iyileştirme amaçlı olarak altyapı, araştırma ve geliştirme eğitim, sağlık, sosyal refah ve diğer girişimlere yönelik sermaye harcamalarını ifade etmektedir (OECD, 2014). Kamu yatırımlarına örnek olarak; yeni otoyollar, köprüler ve diğer ulaşım altyapısının inşa edilmesi, inovasyon ve teknolojiyi teşvik etmek için araştırma ve geliştirme projelerinin finansmanı, ekonomik büyümeyi desteklemek için işletmelere sübvansiyonlar ve hibeler sağlanması ve beşeri sermayeyi ve hayat kalitesini iyileştirme amaçlı eğitim ve sağlık programlarının finansmanı verilebilir. Kamu yatırımları genellikle vergiler, devlet borçlanması ve diğer gelir kaynakları gibi kamu fonlarıyla finanse edilir. Kamu yatırımının amacı, bir bütün olarak toplum üzerinde olumlu etkileri olabilecek temel hizmetleri sağlamak ve ekonomik büyüme ve kalkınmayı desteklemektir. Nitekim kamu yatırımları, altyapı projeleri, araştırma ve geliştirme ve yenilik ve üretkenliği teşvik eden diğer girişimler için fon sağlayarak ekonomik büyümeyi teşvik edebilir. Bu da, ekonomik aktivitenin artmasına, istihdam yaratılmasına ve daha yüksek yaşam standartlarına ulaşımı mümkün kılabilir. Diğer taraftan, yollar, köprüler, havaalanları ve toplu taşıma gibi altyapıya yönelik kamu yatırımları, insanların ve malların hareketini kolaylaştırarak, seyahat süresi ve maliyetlerini azaltarak mobilite ve etkileşimin artmasına katkı sağlar ve böylece verimlilik ve üretkenlik düzeyinin artmasını ve sürdürülebilir kalkınmayı destekleyebilir. Bunun yanı sıra, kamu yatırımları, özellikle inşaat, imalat ve teknoloji gibi sektörlerde istihdam yaratılmasına imkan vererek işsizlik oranlarını düşürmeye, hane halkı gelirlerini ve dolayısıyla tüketici harcamalarını artırmaya yardımcı olabilir. Bu da vergi tabanının genişlemesini ve devletin daha fazla vergi geliri elde etmesini sağlamaktadır (Pereira ve Pinho, 2011). Kamu yatırımları, eğitim, sağlık ve sosyal hizmetler için fon sağlayarak sosyal refahı artırabilir. Dolayısıyla yoksulluğun azaltılmasına, temel hizmetlere erişimin iyileştirilmesine ve sosyal eşitliğin ve katılımın desteklenmesine yardımcı olabilir. Bunlara ek olarak, kamu yatırımları, yenilenebilir enerji, yeşil altyapı ve ekonomik büyümenin çevre üzerindeki olumsuz etkilerini azaltan diğer girişimleri destekleyerek çevresel sürdürülebilirliği de teşvik edebilir. Kamu yatırımları bireylerin yaşam ve çalışma yeri seçimlerinde rol oynamakta, özel kesim sermaye yatırımlarının yön ve yerini şekillendirmekte ve böylece toplumun yaşam kalitesine etki etmektedir. (OECD, 2014). Diğer taraftan, kamu yatırımlarının iktisadi büyüme üzerindeki etkisinin kısa vadede güçlü; ancak uzun dönemde sınırlı olduğu görüşünü savunan görüşler olduğu gibi (Picci, 1999), literatürde, yol ve su işleri gibi altyapılara yönelik sermaye yatırımlarının iktisadi büyüme üzerinde belirleyici bir etkisi olmadığını savunan savlar da mevcuttur (Evans ve Karras, 1994).

Kamu yatırımları, ekonominin farklı alanlarında yarattığı pozitif dışsallıklar sebebiyle eşsiz bir kalkınma aracı olarak görülmesi sebebiyle (Poyraz ve Bacaksız, 2018) kamu yatırımlarının büyüklüğünü etkileyen dinamikler Wagner'den (1893) bu yana iktisatçıların ilgi odağı olmuştur. Wagner'e göre; kamu harcamalarının artışı, aslında devlet faaliyetlerinin artışının bir sonucudur. Toplumun sosyal olarak ilerleme isteği, devlet faaliyetini artırmakta ve kamu harcamaları artmaktadır. Kamu yatırım dinamiklerini etkileyen ekonomik, mali ve politik-kurumsal değişkenler gibi çok sayıda faktör vardır. Bunların başında ise iktidardaki hükümetin politikaları ve öncelikleri gelmektedir. Goyal ve Bhattacharya'ya (2017) göre özellikle kamu yatırımlarının kompozisyonunun şekillenmesinde iktidardaki hükümetin önceliklerinin önemli bir yeri vardır. Altyapısal kalkınmayı, eğitim ve sağlığı önceleyen hükümetler bu alanlara daha fazla fon ayırırken savunma harcamalarına öncelik veren hükümetler askeri altyapıya daha fazla kaynak ayırmaktadır. Kamu yatırım kararlarını etkileyen bir diğer faktör ise mevcut iktisadi koşullardır. Örneğin, ekonomik durgunluk dönemlerinde

hükümetler iktisadi büyümeyi teşvik etmek amacıyla kamu yatırımlarını artırabilirler. Fisher ve Peters'a (2016) göre iktisadi koşulların kamu yatırım kararları üzerindeki etkisi hükümet düzeyine bağlıdır; eyalet veya federal düzeydeki yönetimlere kıyasla yerel yönetimler, ekonomik koşullardaki değişimlere daha duyarlıdır. Kamu yatırımları aynı zamanda nüfusun talep ve istekleri tarafından da şekillendirilmektedir. Örneğin, uygun fiyatlı konutlara yönelik önemli bir ihtiyacın ortaya çıkması durumunda hükümetler daha fazla toplu konut inşa etmek için yatırım yapabilir. Gupta ve Lienert'e (2014) göre kamu yatırım kararlarının kamu talebi tarafından belirlenme olasılığı, demokratik olmayan ülkelere kıyasla demokratik ülkelerde daha yüksektir. Teknolojik gelişmeler de yatırım kararlarını etkileyebilmektedir. Örneğin, güneş veya rüzgar enerjisi gibi yenilenebilir enerji kaynaklarına yapılan yatırımlar, bu teknolojilerin maliyetleri azaldıkça daha cazip hale gelebilir. Nitekim Subramanian ve Easterly (2014) tarafından yapılan bir araştırma, teknolojik değişimin özellikle gelişmekte olan ülkelerde kamu yatırım kararları üzerinde olumlu bir etkiye sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Ayrıca çevresel faktörler de kamu yatırım kararlarını etkileyebilmektedir. Hükümetler çevresel bozulmaları önlemek amacıyla karbon emisyonlarını azaltan veya sürdürülebilir uygulamaları teşvik eden projelere yatırım yapabilir. Dasgupta, Laplante ve Mamingi (2001) tarafından yapılan bir araştırma, çevresel kaygıların gelişmekte olan ülkelerde kamu yatırım kararlarını şekillendirmede önemli bir rol oynadığını ortaya koymaktadır.

Kamu yatırımlarının bu kompleks ve çok yönlü doğası teorik literatürde karşılık bulmaktadır. Kamu tercihi teorisine göre kamu yatırımları, öncelikle kamu görevlileri ve bürokratların teşvikleri ve çıkarları doğrultusunda yönlendirilmektedir. Teori, politikacılar ve bürokratların kendi çıkarları doğrultusunda hareket ettiklerini ve büyük olasılıkla kamu fonlarını genel olarak halktan ziyade kişisel olarak kendilerine fayda sağlayan projelere tahsis ettiklerini iddia etmektedir. Teoriye göre aynı zamanda çıkar gruplarının ve lobiciliğin kamu yatırım kararlarını şekillendirmede önemli bir rolü vardır (Akçağündüz, 2010). Mali federalizm teorisi ise yerleşmenin kamu yatırım kararlarını şekillendirmedeki rolünü vurgulamaktadır. Bu teoriye göre adem-i merkeziyetçilik, yerel yönetimlerin seçmenlerinin ihtiyaç ve taleplerine daha etkin bir şekilde yanıt vermesini sağlar. Yerel yönetimler ayrıca yerel zorlukları ve fırsatları belirleme ve ele alma konusunda daha iyi bir konumdadır. Bununla birlikte, mali federalizm, kaynakların ve sorumlulukların dağılımı ile ilgili konuların yanı sıra, farklı hükümet düzeyleri arasındaki rekabet ve çatışma potansiyelini de vurgular (Karabacak ve Karabacak, 2014). Diğer taraftan, sosyal ve çevresel adalet teorileri kamu yatırımlarının eşitlik, adalet ve sürdürülebilirlik ilkeleri tarafından yönlendirilmesi gerektiğini savunur. Bu teorilere göre, kamu yatırımları, marjinal ve savunmasız nüfusların ihtiyaç ve çıkarlarının yanı sıra doğal kaynakların ve çevrenin korunmasına da öncelik vermelidir. Bu teoriler aynı zamanda kamu yatırım kararlarının şekillendirilmesinde demokratik katılımın ve hesap verebilirliğin önemini vurgulamaktadır.

Yukarıda bahsi geçen argümanlar çerçevesinde sosyo-ekonomik kalkınmaya doğrudan etki edebilecek kamu yatırımlarını belirleyen temel dinamiklerin ve motivasyon kaynağının tespiti, ulusal ve yerel kalkınma stratejilerinin başarısı için kilit bir role sahiptir. Nitekim kamu yatırımlarını belirleyen faktörlerin anlaşılması, kamu yatırımlarına ayrılması gereken fon miktarının ve öncelenmesi gereken yatırımların tespitinde büyük bir önem arz etmektedir. Bu itibarla mevcut çalışma, Türkiye'de il bazında gerçekleştirilen kamu yatırımlarının ekonomik, sosyal ve politik belirleyicilerini tespit etmek amacıyla yapılmıştır. Türkiye, özellikle 1980'li yıllardan sonra ekonomi politikası alanında geçirdiği köklü ve yapısal değişimlerle birlikte önemli bir inceleme alanı olarak karşımıza çıkmaktadır. 1980'li yılların ortasından itibaren uygulamaya konulan pozitif reel faiz uygulaması sonucunda yurtiçi tasarruflar artmış, ancak toplam tasarruf oranında belirgin bir büyüme gerçekleşmemiştir. Bu durum, ekonomide reel üretken yatırım harcamalarından ziyade tüketim harcamalarını artırarak ekonominin gelir yaratma kapasitesinin azalmasına yol açmıştır. Aynı zamanda kamu yatırımlarının daha çok altyapı yatırımlarına yönlendirilmesi ve yatırımların özel sektöre bırakılması, kamu yatırımlarının GSYH içindeki payını da etkilemiştir.

## II. LİTERATÜR ÖZETİ

Ekonomik büyüme için bir katalizör olarak kamu yatırımlarının makro ekonomik etkilerini değerlendirmeye çalışan geniş bir literatür bulunmakla birlikte kamu yatırımlarının ekonomik büyüme üzerindeki etkisine yoğunlaşan çalışmaların ağırlıkta olduğu ifade edilebilir. Ancak yine de kamu yatırımlarının özellikle gelişmekte olan ekonomilerde çıktı üzerindeki etkisinin yönü ve boyutuna dair hala önemli bir belirsizlik söz konusudur. Nitekim kamu yatırımlarının iktisadi büyüme üzerindeki etkisinin pozitif olduğu sonucuna ulaşan çalışmalar olduğu gibi (Aschauer, 1989; Easterly ve Rebelo, 1993; Perera ve Lee, 2016), bu etkinin negatif olduğunu (Islam, 1995; Fölster ve Henrekson, 2001) ya da bu iki değişken arasında anlamlı bir ilişki olmadığını ortaya koyan çalışmalar da mevcuttur (Barro, 1990; Ghosh ve Gregoriou, 2008). Birbirine çelişen bu farklı sonuçların elde edilmesi, kamu yatırımının ekonomik büyüme üzerindeki etkisinin, kamu yatırımının kalitesi, yolsuzluk seviyesi ve ülkenin kurumsal çerçevesi gibi çeşitli faktörlere bağlı olabileceğini düşündürmektedir. Kamu yatırımı ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi daha iyi anlamak ve kamu yatırımının hangi koşullar altında ekonomik büyümeyi desteklemek için etkili bir araç olabileceğini belirlemek için daha fazla araştırmaya ihtiyaç olduğu aşikârdır.

Diğer taraftan, kamu yatırımlarını belirleyen dinamiklerin tespitinin, bu yatırımlara tahsis edilecek fonların ve yatırım türlerinin belirlenmesi için kritik bir öneme sahip olması dolayısıyla literatürde kamu yatırımlarını etkileyen faktörleri inceleyen çalışmaların da sayısı azımsanmayacak düzeydedir. Örneğin, Aschauer (1989), faiz oranları ve hükümet gelirleri ile nüfus artışı ve nüfusun yaş yapısı gibi demografik faktörlerin kamu yatırımlarının seviyesini etkileyebileceğini ortaya koymaktadır.

Kamu yatırımlarının belirleyen bir diğer önemli faktör de ekonominin mevcut durumudur. Nitekim ekonomik genişleme dönemlerinde, hükümetler daha fazla büyümeyi desteklemek için kamu yatırım harcamalarını artırmaya daha istekli olabilir. Bununla birlikte, ekonomik gerileme dönemlerinde hükümetler harcamaları artırma konusunda daha temkinli davranabilir ve hatta bütçelerini dengelemek için harcamaları kısımlar. Bu kapsamda Aizenman ve Noy (2011), siyasi istikrarsızlık ve ekonomik belirsizliğin de kamu yatırımları üzerinde olumsuz bir etkisi olabileceğini göstermektedir. Bunun yanı sıra, politik faktörler de kamu yatırımlarının belirlenmesinde rol oynayabilir. Örneğin, Fölster ve Henrekson (2001), sol görüşlü hükümetlerin sağcı hükümete göre kamu yatırımlarına daha fazla harcama yapma eğiliminde olduklarını ortaya koymaktadır. Ayrıca çalışmaya göre, seçim döngüleri ve siyasi kutuplaşma gibi faktörler de dahil olmak üzere siyasi ortam da kamu yatırımı seviyesini etkileyebilmektedir.

Bu faktörlere ek olarak, kamu yatırımlarının önemli bir belirleyicisi de finansman imkanlarıdır. Hükümetlerin, kamu yatırımlarını finanse etmek için borçlanmaya başvurması durumunda yatırım düzeyini etkileyebilecek bir faktör olarak kredinin mevcudiyeti karşımıza çıkmaktadır. Mihaljek ve Klau (2008), uluslararası rezerv seviyesi, kurumların kalitesi ve kamu borcu seviyesi gibi faktörlerin gelişmekte olan piyasa ekonomilerinde kamu yatırımı seviyesini etkilediğini göstermektedir. Kamu yatırımlarının seviyesini belirleyen bir diğer faktör ise yatırımların kendilerine özgü doğasıdır. Örneğin, eğitim ve araştırma ve geliştirmeye yapılan yatırımlar gibi bazı kamu yatırımı türlerinin, altyapı imkânlarına yapılan yatırımlar gibi diğer yatırım türlerine göre gelecekte ekonomik büyüme sağlama potansiyeli daha yüksek olabilir. Bu nedenle, farklı türdeki kamu yatırımlarından beklenen faydalar, yatırım düzeyini etkileyebilir. Ayrıca, literatürde, ekonomik krizlere veya borç krizlerine cevaben yapılan mali düzenlemelerin kamu yatırımları üzerinde önemli etkileri olabileceğini ileri süren çalışmalar olduğu gibi bu dönemlerde ekonomik büyümeyi desteklemek için kamu yatırımlarının artırılması gerektiğini savunan çalışmalar da vardır. Alesina ve Perotti (1996), OECD ülkelerindeki mali düzenleme kombinasyonlarını ve makroekonomik etkilerini incelemekte ve bütçe açıklarının azaltılmasında kamu harcamalarındaki kısıtlamaların vergilerdeki artışlardan daha etkili olduğu ve uygulanan spesifik politikalara bağlı olarak mali ayarlamaların kompozisyonunun ekonomik büyüme üzerinde farklı etkilere sahip olabileceğini ortaya koymaktadır. Ardagna, Caselli ve Lane (2004), OECD ülkeleri için kamu borç servisinin maliyetini tahmin etmekte ve mali disiplin ile kamu borcunun sürdürülebilirliği arasındaki ilişkiyi incelemektedir. Yüksek kamu borcu seviyelerinin daha yüksek faiz oranlarına ve daha düşük ekonomik büyümeye yol açabileceğini ve mali disiplinin uzun vadeli mali sürdürülebilirliği sürdürmek için çok önemli olduğunu ortaya koymaktadır. Bohn (1995), stokastik bir ekonomide bütçe açıklarının sürdürülebilirliğini incelemekte ve geçici açıkların sürdürülebilir olmasına rağmen, kalıcı açıkların artan faiz oranlarına ve daha düşük ekonomik büyümeye yol açabileceğini göstermektedir.

Diğer taraftan, siyasi istikrarsızlığın, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, kamu yatırımlarının önünde önemli bir engel olabileceğini ortaya koyan literatür çalışmaları da mevcuttur. Campos ve Karanasos (2007), Arjantin'de 1896 – 2000 dönemi için ekonomik büyüme, oynaklık ve siyasi istikrarsızlık arasındaki ilişkiyi incelemiş ve siyasi istikrarsızlığın, özellikle gelişmekte olan ülkelerde ekonomik büyüme üzerinde önemli bir olumsuz etkiye sahip olabileceğini ortaya koymaktadır. Son olarak, bağımsız mali kurumların daha etkili ve sürdürülebilir kamu yatırım kararlarını teşvik etmede oynadıkları role ilişkin artan sayıda araştırma da mevcuttur. Nitekim bu kurumlar, mali politikaların objektif analizini ve gözetimini sağlayabilir ve kamu yatırımlarının ekonomik olarak sağlam ve uzun vadeli mali sürdürülebilirlik ile tutarlı olmasını sağlamaya yardımcı olabilir (Debrun, Hauner ve Kumar, 2009).

Sonuç olarak, şu ana kadar özetlenmeye çalışılan bu makro düzeydeki çalışmalar, kamu yatırımlarını belirleyen faktörlerin oldukça karmaşık ve çok yönlü olduğunu ortaya koymaktadır. Hükümet geliri, mali politikalar, mali kurumlar, borç sürdürülebilirliği, faiz oranları, ekonomik, sosyal ve demografik koşullar, politik faktörler, fon mevcudiyeti ve yatırımın kendine özgü doğası gibi faktörlerin tümü kamu yatırımının seviyesini etkileyebilir. Bu belirleyicilerin daha iyi anlaşılması, politika yapıcılarının uzun vadeli ekonomik büyümeyi teşvik etme olasılığı en yüksek olan kamu yatırımlarının düzeyi ve türleri hakkında daha bilinçli kararlar almasına yardımcı olabilir. Diğer taraftan, literatürde, kamu yatırımlarını etkileyen faktörleri, bölgesel düzeyde ampirik olarak inceleyen çalışmaların da mevcut çalışmanın motivasyon ve önemini ortaya koymak adına ele alınmasında oldukça yarar vardır. Bu kapsamda, ilgili literatürün öncü çalışmalarından birisi olarak Atlas vd. (1995) gösterilebilir. Bu çalışma, 1972 – 1990 dönemi için ABD'de eyalet düzeyinde kişi başına düşen federal net harcamanın dağılımını etkileyen faktörleri incelemektedir. Çalışmadan elde edilen bulguların başında siyasi temsilin kurumsal temelini federal bütçe çıktıları etkilediği sonucu gelmektedir. Daha da önemlisi, çalışmaya



göre ABD Kongresi'nde kişi başına temsil oranlarında eyaletler arasında bir eşitsizlik mevcuttur. Bu eşitsizliğin boyutu ve federal net harcamanın eyaletler arasındaki dağılımı üzerindeki etkileri senatör sayısının nüfustan bağımsız olarak eyaletler arasında aynı olduğu Senato'da daha belirgindir. Nitekim daha az nüfuslu eyaletlerin Senato'da temsili daha yüksektir. Bunun anlamı ise diğer her şey eşitken nispeten az nüfuslu eyaletlerden gelen kongre temsilcilerinin seçmenleri için önemli ölçüde daha yüksek bir kişi başına federal net harcama düzeyi sağlamasıdır. ABD eyaletlerine yönelik olarak yapılan bir diğer çalışma ise Hoover ve Pecorino (2005)'tir. 1983 – 1999 dönemi için eyalet düzeyinde federal harcamalara etki eden politik belirleyicilerin incelendiği bu çalışmada daha yüksek oranda ayrıştırılmış veriler ve farklı politik kontrol değişkenleri kullanılmış ve Atlas vd. (1995) çalışmasının bulguları teyit edilerek kişi başına senato temsilinin federal harcamaları pozitif yönde etkilediği sonucuna varılmıştır. Bu etki tedarik harcamalarında daha güçlü olmakla birlikte Temsilciler Meclisi'nde kişi başına düşen temsil arttıkça federal harcamaların arttığına dair bir bulgu elde edilememiştir. Senato temsilinin ikinci büyük etkisi, çalışmaya göre siyasetin en azından kısmen önemli bir rol oynamasının beklendiği ücret ve maaş harcamaları kategorisinde ortaya çıkmaktadır. Çalışmada ayrıca, senato temsilinin Lee (1998 ve 2000) çalışmasına paralel olarak hibe harcamaları üzerinde de etkili olduğu gösterilmektedir. Senato temsilinin, beklendiği şekilde, emeklilik harcamaları ve “diğer” kategorisindeki harcamalar üzerindeki etkisi ise çok da küçüktür.

Literatürde, bölgesel kamu yatırımlarını belirleyen faktörleri Türkiye örneğinde ele alan çalışmalar da mevcuttur. Yavuzdurmaz ve Karadağ (2014) İBBS Düzey 3 bölgelerinde 1987 – 2001 dönemi için kamu yatırım politikalarının belirleyicilerini incelemiş ve kamu yatırımlarının bölgesel dağılımında; sanayi sektörü üretimin toplam içerisindeki payı ve nüfus yoğunluğu faktörlerinin kamu yatırımlarını olumsuz etkilediğini, tarımsal üretimin toplam içerisindeki payının ise kamu yatırımları üzerinde pozitif bir etkisi olduğu sonucuna ulaşmıştır. Bunun yanı sıra, çalışmadan elde edilen ampirik bulgulara göre kişi başına düşen gelir ve politik faktörlerin kamu yatırımları üzerinde anlamlı bir etkisi incelenen dönem itibarıyla söz konusu değildir. Türkiye örneğinde, kamu yatırımlarına etki eden faktörleri makro düzeyde inceleyen bir diğer çalışma ise Poyraz ve Bacaksız (2018)'dir. Bu çalışmada 1975 -2014 dönemi için kamu yatırımları ile ulusal gelir, vergi gelirleri, enflasyon oranı ve cari işlemler dengesi arasındaki uzun dönem ilişkisi incelenmiş ve bahsi geçen değişkenler arasında bir eşbütünlüğe ilişkin mevcut olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Diğer taraftan, çalışmadan elde edilen bulgular, ulusal gelirin kamu yatırımlarını artırdığını, diğer değişkenlerin ise etkisinin negatif olduğunu göstermektedir.

### III. VERİLER VE AMPİRİK BULGULAR

Mevcut çalışmada Türkiye'de iller bazında gerçekleştirilen kamu yatırımlarını belirleyen temel faktörlerin 2004-2018 dönemi için tespiti amaçlanmıştır. İlgili dönem aralığı, verilerin il bazında elde edilebilirliğinin bir sonucu olarak seçilmiştir. 2023 yılında gerçekleştirilen genel seçimlerin analize dahil edilmemesi de benzer bir gerekçeyle açıklanabileceği gibi ilgili seçim sonuçlarının kamu yatırımlarına yansımaları için belirli bir dönemin geçmesi gerektiği gerçeğine dayandırılabilir. Çalışmanın amacı kapsamında analize dâhil edilen değişkenlere ilişkin tanımlamalar ve veri kaynakları Tablo 1'de ayrıntılı olarak verilmiştir. Analizin bağımlı değişkeni, 2004-2018 dönemi için il bazında kişi başına düşen kamu yatırımları miktarıdır (KBKY). Çalışmanın amacı doğrultusunda, kamu yatırımlarını etkilemesi muhtemel iktisadi, politik ve demografik değişkenler, verilerin il bazında elde edilebilirliği ve mevcut literatür (Atlas vd. 1995; Hoover ve Pecorino, 2005) göz önünde bulundurularak tespit edilmiştir.

**Tablo 1.** Analizde Kullanılan Değişkenlere İlişkin Tanımlamalar ve Veri Kaynakları

Bağımlı Değişken (Temsili)	Sembol	Açıklama	Veri Kaynağı
Kamu Yatırımları	PI_PC	İl Bazında Kişi Başına Kamu Yatırım Harcamaları (Cari Fiyatlarla)	T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı
<b>Bağımsız Değişkenler (Temsili)</b>			
Gelir	GDP_PC	İl Bazında Kişi Başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla	Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)
Sınai Üretim	INDUSTRY	İl Bazında Sanayi Üretim Endeksi	TÜİK
Tarımsal Üretim	AGRICULTURE	İl Bazında Tarım, Ormançılık ve Balıkçılık Üretim Endeksi	TÜİK
Hizmet Üretimi	SERVICE	İl Bazında Hizmet Üretim Endeksi	TÜİK
Nüfus Yoğunluğu	POP_DENSITY	İl Bazında Kilometrekare Başına Düşen İnsan Sayısı	TÜİK
Kültür	TOURIST	Yabancı Ziyaretçilerin Sınır Kapılarının Bağlı Olduğu İllere Göre Dağılımı	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım Sistemi (TCMB-EVDS)
Nüfus Artışı	POP_GROWTH	İl Bazında Nüfus Büyüme Hızı	TÜİK
Büyükşehir	METROPOL	Büyükşehir Kukla Değişkeni (1 = Büyükşehir, 0 = Büyükşehir Değil)	T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi
Belediye Başkanı	GOVERNOR	Kukla Değişken (1 = İktidar Belediye Başkanı, 0 = Diğer Parti Belediye Başkanı)	İl Belediye Web Siteleri

Temsil Oranı	MP_PC	Kişi Başına Düşen İl Toplam Milletvekili Sayısı	Yüksek Seçim Kurulu (YSK)
İktidar Partisi Temsil Oranı	GMP_MP	İl Bazında İktidar Partisi Milletvekili Sayısının İl Bazında Toplam Milletvekili Sayısı İçindeki Payı	YSK
Oy Oranı	VOTE	İl Bazında İktidar Partisi Oy Oranı	YSK

Gelir düzeyini temsilen il bazında kişi başına düşen GSYİH kullanılmış, sektörel üretim endeksleri ise illerin üretim yapısına ilişkin bilgi sağlaması sebebiyle tercih edilmiştir. Yabancı ziyaretçi sayısı, nüfus yoğunluğu, nüfus büyüme hızı ve büyükşehir değişkenleri, illerin kültürel ve demografik yapılarını temsil amacıyla analize dâhil edilmiştir. Temsil oranı, iktidar partisi milletvekili sayısı ve belediye başkanı, oy oranı değişkenleri kamu yatırımlarını etkileyecek potansiyel siyasi değişkenler olarak regresyon modeline, bütçe döngüsündeki gecikmeyi hesaba katmak amacıyla bir yıl gecikmeli değerleri kullanılarak eklenmiştir (Hoover ve Pecorino, 2005). Aşağıda sonuçları verilecek olan sabit etki regresyonu hem il hem de yıl kuklalarını içerecek şekilde yapılmış ve zaman içerisinde değişiklik göstermeyen coğrafi konum gibi kesit spesifik etkilerin kontrol edilmesi sağlanmıştır.

Tablo 2. Kısmi Regresyon Sonuçları

Bağımlı Değişken: PI_PC		
	Katsayı	Standart Hata
GDP_PC	0.0031	0.0024
INDUSTRY	-0.0001	0.0003
AGRICULTURE	0.0013***	0.0004
SERVICE	0.0010**	0.0004
POP_DENSITY	-0.0007**	0.0003
TOURIST	0.3408***	0.1236
POP_GROWTH	0.0018	0.0042
METROPOL	-0.0742***	0.0288
GOVERNOR	0.0041	0.0195
MP_PC	24123.04***	5407.007
GMP_MP	0.1137*	0.0595
VOTE	-0.2184	0.1476
Gözlem Sayısı	1200	
F(105, 1094)	42.16 (0.000)	
R2	0.8019	
Düzeltilmiş R2	0.7828	

**Not:** İlgili regresyon aynı zamanda il ve zaman sabit etkilerini içermektedir. Tahmin sonuçlarının tamamı yazarlardan temin edilebilir. \*\*\*, \*\* ve \*, sırasıyla, %1, %5 ve %10 düzeylerinde anlamlılığı temsil etmektedir.

İl ve zaman sabit etkilerinin raporlanmadığı kısmi regresyon sonuçları Tablo 2’de sunulmuştur. Elde edilen bulgulara göre kişi başına gelirin kamu yatırımları üzerindeki etkisi pozitif, ancak istatistiksel olarak anlamsız bulunmuştur. Bu sonuç, ulusal düzeyde veya bölge bazında gerçekleştirilen Aytaç ve Güran (2010), Yavuzdurmaz ve Karadağ (2014) ve Poyraz ve Bacaksız (2018) çalışmalarıyla benzerlik göstermektedir. Sektörel üretim endeksleri, nüfus yoğunluğu ve büyükşehir değişkenlerine ait katsayılar ve bunlara ilişkin istatistiksel anlamlılık düzeyleri birbirini destekler sonuçlar ortaya koymaktadır. İstatistiksel etki minimal düzeyde kalmakla birlikte, regresyon sonuçları, incelenen dönem itibarıyla, kamu yatırımlarını çekmede nispeten nüfus yoğunluğunun düşük ve tarımsal üretimin ağırlıkta olduğu illerin daha avantajlı olduğunu işaret etmektedir. İllerin kültürel gelişmişliğini temsilen analize dahil edilen yabancı ziyaretçi sayısına ilişkin ise istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif bir katsayı elde edilmiştir. Bu itibarla kamu yatırımlarının turistik şehirleri önceleyecek şekilde dağılım gösterdiği ifade edilebilir. Elde edilen bulgular, ayrıca, temsil oranının ve iktidar partisi milletvekili sayısının nispeten yüksek olduğu şehirlerin kamu yatırımlarından pay almada daha avantajlı olduğunu göstermektedir. İktidar partisinin belediye başkanı ve iktidar partisinin oy oranı değişkenlerine ilişkin katsayılar ise istatistiksel olarak anlamsızdır.

#### IV. SONUÇ VE ÖNERİLER

İktisat teorisi, kamu yatırımlarındaki artışların toplam talep üzerinde pozitif bir etki yaratacağını ve kamu sermaye stokunu artırarak ekonominin potansiyel çıktısına katkıda bulunabileceğini öne sürmektedir. Kamu sermayesinin çıktı üzerindeki etkisinin tespitine yönelik literatür çalışmaları bu etkinin incelenen döneme, ülkeye, sermaye ölçüsüne ve tahmin yöntemine göre önemli ölçüde farklılık göstermekle birlikte tipik olarak pozitif olduğunu ortaya koymaktadır. Diğer taraftan, kamu sermayesinin üretkenliği de zaman içinde değişebilir ve düşebilir.

Bu itibarla, kamu yatırımlarına ilişkin alınan kararların isabetliliği, verimlilik, finansman imkanı ve finansman seçeneklerinin görece maliyet ve avantajları kapsamında değerlendirilebilmekle birlikte kamu yatırım dinamiklerini etkileyen ekonomik, mali, demografik ve politik-kurumsal değişkenler gibi faktörlerin olası etkilerinin tespiti, doğru yatırım stratejilerinin belirlenmesi için büyük bir önem arz etmektedir. Bu çerçevede, mevcut çalışmada, 2004- 2018 dönemi için Türkiye’de iller bazında gerçekleştirilen kamu yatırımlarını belirleyen temel faktörlerin panel veri analizi kullanılarak incelenmesi amaçlanmıştır. Çalışmanın amacı kapsamında kullanılan statik panel veri metodolojisinden elde edilen ampirik bulgular, kamu yatırımlarını çekmede nüfus yoğunluğunun düşük, turistik faaliyetlere açık, mecliste temsil oranı ve kişi başına düşen iktidar partisi milletvekili sayısının nispeten yüksek olduğu ve tarımsal üretime dayalı illerin daha avantajlı olduğunu göstermektedir. Bu çerçevede, incelenen dönem itibarıyla, kamu yatırımlarının görece kırsal kesimlerdeki hayat standartlarını artırmaya yönelik olarak planlandığı ifade edilebilir. Nitekim, bu bölgeler, nüfus yapıları itibarıyla mecliste temsil oranı görece yüksek olan, dışarıya göç verme potansiyelinin yüksek olduğu ve nispeten altyapı yatırımlarına daha fazla ihtiyaç duyulan bölgelerdir. İktidar partisinin oy oranı ve görevde bulunan belediye başkanının iktidar partisine bağlı olması ile kamu yatırımları arasında ise istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki tespit edilememiştir. Bu bağlamda, kamu yatırımlarının incelenen dönem itibarıyla ağırlık olarak merkezi yönetim tarafından alınan kararlar doğrultusunda gerçekleştirildiği ve merkezi yönetimin politik önceliklerden ziyade kırsal kesimlerdeki hayat standartlarının artırılmasına yönelik pozitif ayrımcı bir politika izlediği öne sürülebilir.

Bahsi geçen ampirik bulgular, politika yapımcılar için önemli çıkarımları da beraberinde getirmektedir. Nüfus yoğunluğunun düşük ve tarımsal üretime dayalı olan bölgelerin kamu yatırımlarından daha fazla faydalandığı gözlemlendiğine göre, bu bölgelerin ekonomik kalkınma ve yaşam standartlarını artırmaya yönelik öncelikli yatırım bölgeleri olarak belirlenmesi düşünülebilir. Diğer taraftan, turistik faaliyetlere açık olan bölgelerde turizmi teşvik eden politikaların geliştirilmesi ve yatırımların bu yönde artırılması önerilebilir. Nüfus yapısı itibarıyla mecliste temsil oranı yüksek olan bölgelerin daha fazla kamu yatırımı aldığı göz önüne alındığında, mecliste temsil oranlarının gözden geçirilmesi ve dengelenmesi düşünülebilir. Ayrıca, kamu yatırımlarının kırsal kesimlerin hayat standartlarını artırmaya yönelik olarak planlandığı düşünülürse kırsal kalkınma stratejilerinin oluşturulması ve bu bölgelere yönelik özel teşviklerin geliştirilmesi gerekmektedir. İktidar partisinin oy oranı ve belediye başkanlarının parti bağlantılarıyla kamu yatırımları arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki olmadığı gözlemlendiğine göre, kamu yatırımlarının partizan politikalarından bağımsız, objektif kriterlere dayanarak gerçekleştirilmesi teşvik edilmelidir. Bunun yanı sıra, nüfus yapısı itibarıyla altyapı yatırımlarına daha fazla ihtiyaç duyulan bölgelerin belirlenerek, bu bölgelere öncelikli yatırım yapılması önerilebilir. Sonuç olarak, çalışmadan elde edilen bilgiler, Türkiye’de kamu yatırımlarının dağıtımı ve yönlendirilmesi konusunda objektif ve kalkınmacı bir yaklaşımın benimsendiğini göstermektedir. Bu yaklaşımın daha da geliştirilerek, ülkenin dengeli ve sürdürülebilir bir kalkınma süreci izlemesi için politika önerileri oluşturulabilir.

#### KAYNAKÇA

- Aizenman, J., & Noy, I. (2013). Public and private investment and growth in a risky world. *Journal of Asian Economics*, 28, 3-22.
- Akcagündüz, E. (2010). Kamu tercihi teorisi ve Türkiye üzerine olan etkisi üzerine bir inceleme. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 2(2), 29-35.
- Alesina, A., & Perotti, R. (1996). *Fiscal adjustments in OECD countries: Composition and macroeconomic effects*. (IMF Staff Papers), 43(2), 365-394.
- Ardagna, S., Caselli, F., & Lane, T. (2004). Fiscal discipline and the cost of public debt service: some estimates for OECD countries. *The B.E. Journal of Macroeconomics*, 4(1), 1-33.
- Aschauer, D.A. (1989). Is public expenditure productive? *Journal of Monetary Economics*, 23(2), 177-200.
- Atlas, C.M., Gilligan, T.W., Hendershott, R.J., & Zupan, M.A. (1995). Slicing the federal government net spending pie: Who wins, who loses, and why. *The American Economic Review*, 85(3), 624-629.
- Baddeley, M.C. (2003). *Investment: theories and analysis*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Barro, R.J. (1990). Government spending in a simple model of endogenous growth. *Journal of Political Economy*, 98(5), S103-S125.
- Bohn, H. (1995). The sustainability of budget deficits in a stochastic economy. *Journal of Money, Credit and Banking*, 27(1), 257-271.
- Campos, N.F., & Karanasos, M. (2007). Growth, volatility and political instability: Non-linear time-series evidence for Argentina, 1896-2000. *Journal of Development Economics*, 84(1), 226-252.
- Dasgupta, S., Laplante, B., & Mamingi, N. (2001). Pollution and capital markets in developing countries. *Journal of Environmental Economics and Management*, 42(3), 310-335.

- Debrun, X., Hauner, D., & Kumar, M.S. (2009). Independent fiscal agencies. *Journal of Economic Surveys*, 23(1), 44-81.
- Easterly, W., & Rebelo, S. (1993). Fiscal policy and economic growth: An empirical investigation. *Journal of Monetary Economics*, 32(3), 417-458.
- Evans, P. & Karras, G. (1994). Are government activities productive? Evidence from a panel of U.S. states. *The Review of Economics and Statistics*, 76(1), 1-11.
- Fisher, R.C., & Peters, J.S. (2016). The impact of economic conditions on public investment decisions: Evidence from US States. *Applied Economics*, 48(23), 2158-2173.
- Fölster, S., & Henrekson, M. (2001). Growth effects of government expenditure and taxation in rich countries. *European Economic Review*, 45(8), 1501-1520.
- Ghosh, S., & Gregoriou, A. (2008). Does public investment enhance productivity growth in Europe? *Economics Letters*, 100(3), 443-446.
- Goyal, R., & Bhattacharya, R. (2017). Public investment and political regimes: Evidence from India. *Economic Modelling*, 67, 407-416.
- Gupta, S., & Lienert, I. (2014). What determines the composition of public investment? Evidence from IMF fiscal module data. *Journal of Development Economics*, 110, 106-118.
- Hoover, G.A., & Pecorino, P. (2005). The political determinants of federal expenditure at the state level. *Public Choice*, 123(1-2), 95-113.
- Islam, N. (1995). Growth empirics: A panel data approach. *The Quarterly Journal of Economics*, 110(4), 1127-1170.
- Lee, F.E. (1998). Representation and public policy: The consequences of senate apportionment for the geographic distribution of federal funds. *The Journal of Politics*, 60(1), 34-62.
- Lee, F.E. (2000). Senate representation and coalition building in distributive politics. *American Political Science Review*, 94(1), 59-72.
- Majeed, M.T. & S. Khan (2008). The determinants of private investment and the relationship between public and private investment in Pakistan. *Journal of Business and Economics* 1(1): 41-48.
- Mihaljek, D., & Klau, M. (2008). *Determinants of public investment in emerging market economies*. (BIS Working Papers 260).
- Mostern, E., Oosthuizen W., Smit F. & Vyver D. (2002). Microeconomics: A Southern of emerging trends. *Economics and Management Sciences*, 4(3), 54-61.
- OECD. (2014). *Recommendation of the council on effective public investment across levels of government*. Directorate for public governance and territorial development. Retrieved from <https://www.oecd.org/cfe/regional-policy/recommendation-effective-publicinvestment-across-levels-of-government.htm>.
- Pereira, A.M. & Pinho, M.F. (2011). Public investment, economic performance and budgetary consolidation: VAR evidence for the first 12 Euro countries. *Journal of Economic Development*, 36(1), 1-20.
- Perera, L.D., & Lee, G. (2016). The relationship between public investment and economic growth: The experience of Sri Lanka. *Journal of Economic Development*, 41(1), 1-21.
- Picci, L. (1999). Productivity and infrastructure in the Italian regions. *Giornale Degli Economisti E Annali Di Economia*, 58 (3-4), 329-353.
- Poyraz, E., & Bacaksız, N.E. (2018). Kamu yatırım seviyesine etki eden faktörler: 1975-2014 dönemi. *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(3), 1664-1680.
- Subramanian, A., & Easterly, W. (2014). The effect of economic growth and technological change on public investment in developing countries. *World Development*, 59, 75-87.
- Wagner, A. (1893). *Grundlegung der Politischen Ökonomie [Groundwork of political economy]*. Hansebooks, Nachdruck der Ausgabe von 1883 edition.
- Yavuzdurmaz, A., & Karadağ, M. (2014). Türkiye'de bölgesel kamu yatırım politikalarını etkileyen temel faktörler. *Ege Academic Review*, 14(4).