

AŞIRI BÜYÜYEN REFAH DEVLETİNİ DİSİPLİNE EDEN BİR ETKEN OLARAK REKABET*

*Yrd.Doç.Dr. Ali Rıza ÖZDEMİR***

Özet

Bu çalışma son yıllarda hantal yapısı ve savurgan harcamalarıyla büyük eleştiriler alan refah devletini disipline etmede rekabet etkisi ile ilgili literatürde yer alan teorik modeller ve ampirik bulgular üzerine bir irdelemedir. Ortaya çıkan sonuç, refah devletini disiplin altına alacak olan en önemli etkenlerden birisi ve politikacılar tarafından ortaya konulmuş anayasal ve yasal mali kurallardan daha çok aynı zamanda politikacıları da disipline edecek olan dinamik bir karaktere sahip rekabet mekanizmasıdır. Ayrıca, rekabetin hem parlamenter, hem yerel ve bölgesel, hem de global düzeyde olanı bu konuda benzer etkilere sahiptir.

Anahtar Sözcükler: Refah Devleti, Politik, Bölgesel ve Küresel Rekabet.

Abstract

This study is a literature review of theoretical models and empirical findings related to disciplinary effect of competition by any means on the welfare state which has been criticized deeply in recent years due to its excessive spending and size. The result is that one of the most important factors that discipline welfare state is the competition with its dynamic character and disciplinary effect on politicians at the same time rather than fiscal rules made by politicians. Competition at the parliamentary, jurisdictional and regional, as well as global level seems to have similar effects with respect to this matter.

Keywords: Welfare State, Political, Regional and Global Competition.

* Bu makaleye taban teşkil eden çalışma, Başkent Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin ortaklaşa düzenlemiş oldukları Ulusal İsrافی Önleme Sempozyumunda sunulmuştur. Burada makaleye yorumlarıyla katkıda bulunan başta Başkent Üniversitesi, İİBF dekanı, İktisat bölümü başkanı ve öğretim üyeleri olmak üzere bütün katılımcılara katkılarından dolayı teşekkür ederim.

** Balıkesir Üniversitesi Bandırma İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü Öğretim Üyesi, ozdemir@balikesir.edu.tr

1. GİRİŞ

Son çeyrek asırdır refah devletleri diye adlandırılan ülkeler sürekli hale gelmiş kamu bütçe açıklarının bir sonucu aşırı büyümüş kamu sektörü ve ağır borç yükü sahipleri olarak bir yandan temel kamu hizmetlerini aksatır duruma düşerken diğer yandan birbiri ardına gelen istikrarsızlık ve durgunluk gibi makroekonomik problemlerle karşı karşıya kalmışlardır. Gerçekten, kamu sektörünün normal büyüklükte olduğu ülkelerde büyüme oranları ortalama bir düzeyde kalır ve işsizlik oranları da %5'lerde seyrederken kamu sektörünün aşırı büyüdüğü bu ülkelerde büyüme oranları %5'lerden %2'lere düşmüş işsizlik oranları %10'ları aşmıştır (Tanzi, 2000). Karşılaşılan bu problemlerin başlıca kaynağı olarak gösterilen sürekli bütçe açıkları ve benzeri sorunlar ise ekonomik etkenlerden daha çok devletin aşırı büyüme arzusu, müdahaleci anlayışı gibi bir takım kurumsal ve politik nedenlere dayandırılmaktadır. Aşında nedeni ne olursa olsun kamu sektörü ikinci Dünya savaşından sonraki büyüme trendiyle 1980'lerde vatandaşlarının arzu ettiği ölçeğin üzerinde bir ölçeğe ulaşarak endişe kaynağı haline gelmiştir¹. Geline bu noktada artık kamu sektöründe hantallaşmanın olduğu, kamu kaynaklarının etkin kullanılmadığı, kamu sektöründe nerelere harcama yapılacağına daha dikkatli değerlendirilmesi gerektiği ve her halükarda kamu sektöründe ulaşılan ölçeğin küçültülmesi gerektiği tartışılmaktadır.

Kamu harcamalarının aşırı büyümesini sınırlandırıcı ve dolayısıyla da kamu sektöründe hantallaşmayı önleyici bir takım etkenler mevcut literatürde yerini almıştır. Bu etkenlerin başında anayasal sınırlamalar gibi politikacılar ve bürokratların çalışmalarını şekillendirici, teşvik edici ve kısıtlayıcı çerçeveyi oluşturan mali kural ve kurumlar gelmektedir (Buchanan, 1977). Ayrıca, kamu sektörü mali yapısının şeffaflığı ve kamu sektörünün işleyişi hakkında bilgi alma özgürlüğü diğer bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu etkenlerden en önemlileri ise kamu otoritesini etkin kamu hizmeti yapmaya, gereksiz harcamalarından ve dolayısıyla bunların getirdiği aşırı vergi yükünden kaçınmasını sağlayacak 'rekabet' olgusu etrafında toplanmaktadır. Rekabet ise Partiler-arası Rekabet, Yerel Hükümetler-arası Rekabet ve Ulusal Hükümetler-arası Rekabet olmak üzere farklı şekillerde karşımıza çıkmaktadır.

Bu çalışma refah devletini disipline edici etkisi olan önemli faktörlerden

¹ Berry ve Lowery (1987) ve Schultze (1992) 1980'lerin sonlarına doğru kamu sektörünün mali illüzyon ve temsili demokrasiden kaynaklanan bir takım kurumsal nedenlerden dolayı aşırı büyüdüğünü ve israfçı bir görünüm arzettiğini iddia etmektedirler.

olan rekabetin hangi şartlarda, nasıl ve ne derece etkili olduğunun bir sentezidir. Son yıllarda yapılan hem ampirik çalışmalar ve hem de karşılaştırmalı statik çözümlenmeleri gerek politik gerekse yerel yönetimler arası ve ulusal yönetimler arası rekabetin piyasa ekonomisindeki rolüne benzer bir rolü olduğuna işaret etmektedir. Bu rolün varlığı ve etkililiği politik sistemin yerleşmiş bir demokrasi ve ülkenin dünya ekonomisiyle entegre olmuş bir ülke, kamu yönetimi ve mali kural ve kurumların işleyişi hakkındaki bilgilerin de tam olması gerekmektedir.

Bu çalışmanın gelecek bölümlerinde refah devletini sınırlayan ve dolayısıyla bu devletin kamu otoritesini özellikle kaynak kullanımı bakımından disipline etmeye yarayan rekabet faktörü farklı çeşitleriyle ayrı ayrı irdelenmektedir. Çalışmanın son bölümünde ise sonuç ve politika önerilerine yer verilmektedir.

2. YIRMİNCİ YÜZYILDAKİ GELİŞİMİYLE REFAH DEVLETİ

1929-32 büyük depresyona kadar batı ülkelerinde devletin ekonomideki rolü minimize edilmiş durumdaydı ve buna bağlı olarak ta kamu harcamaları sadece temel kamusal mal ve hizmetlerin üretimi için yapılmaktaydı. Başta büyük buhran olmak üzere bu dönemden sonra meydana gelen ekonomik krizlerden kurtulmak ve ekonomik istikrarı sağlamak amacıyla kamu otoritesi ekonomi içinde daha aktif rol almıştır. 1960'lara gelindiğinde kamu sektörünün rolü hakkında çok iyimser bir bakış hakim olmuştu. Bu dönemde devlet hakkında oluşan bu imaja dayalı olarak ve demokrasinin gelişmesiyle birlikte hem halkın devletten istekleri artmış hem de ve bu imajdan cesaret alan kamu otoritesi kaynakların daha çoğunu kamu sektöründe kullanmaktan çekinmemiştir. İşte tam bu dönemde özellikle bir çok Avrupa devleti kendini aşarak sosyal adalet sağlayıcı, işçi haklarını koruyucu gibi bir çok uygulamalarıyla 'refah devleti' tacını giymiştir.

Ancak ne var ki refah devleti politikalarına bağlı olarak kamu sektörünün ekonomi içindeki büyüklüğü aşırı derecede artmış ve başta Avrupa devletleri olmak üzere bir çok ülkede ekonomik büyümeyi, yatırımları hızlandıran değil yavaşlatan bir konuma düşmüştür. Bu gelişmelere bir de 1970'lerde başlayıp 1990'lara kadar süren siyasi krizler, koalisyonlar ve yolsuzluklar eklenince ortaya çıkan tablo refah devleti anlayışının itibar kaybetmesine neden olmuştur. Gerek kamu harcamalarının ekonomik büyüme üzerinde istatistiksel olarak görülen olumsuz etkileri gerekse kamuda rastlanan yolsuzluklar kamu sektörünün artık ekonomideki ağırlığının azalmasını savunanların sayısını çoğaltmıştır.

Son yıllarda ise yukarıda sözü edilen nedenlerle aşırı büyüyen kamu sektörünün sınırlandırılması ekonomistlerin ve politikacılarının çözmeye çalıştığı en

önemli sorunlardan birisi haline gelmiştir. Çözüm için bir yandan siyasette reformlar olurken diğer yandan da kamu harcamalarının disipline edilmesi açısından mali kural ve kurumlar gündeme getirilmiştir. Bütçeyi kontrol eden kamu otoritesinin gerektiğinde savurgan tutumlar içine girebileceği ve hatta doğal olarak daha büyük bir kamu sektörü arzusunda olmalarından dolayı bütçeyi vatandaşın arzu ettiği miktarın üzerine kolaylıkla çıkarabileceği ihtimali göz önünde bulundurularak bütçe kanun ve kurallarının anayasal olması öngörülmüştür (Brennan ve Buchanan, 1980). Diğer bir deyişle, vatandaşın kendi devlet otoritesinin harcamalarını disiplin altına almasının bir yolunun 'mali anayasa' olabileceği düşünülmüştür. Ancak bütçe sürecinin siyasi bir süreç olması ve siyasetin dönem dönem oy ticaretine başvurması, uygunsuz koalisyonlar kurması gibi normal sürecin dışında işlemesi her zaman için bu mali kurallara uyulacağını garanti etmemekte ve hatta kuralların sürekliliğini şüpheli hale getirmektedir. Bu nedenle başta bazı kamu tercihi ekonomistleri olmak üzere çoklarıncı kamu harcamalarının daima rasyonel bir şekilde yapılmasının dönemden döneme değişmeyecek daha dinamik ve devamlı bir takım mekanizmalara bağlı olması gerektiğini öne sürülmüştür.

3. REKABET

Kamu harcamalarını disipline etmek ve dolayısıyla kamu kaynaklarının kullanımında israfı önlemek için daha dinamik ve daha oto-kontrollü metotlar rekabet olgusu etrafında toplanmaktadır. Rekabet ise iktisat teorisinde ki anlamıyla, dışsallıkların ve diğer piyasa aksaklıklarının olmadığı durumlarda kaynakların en verimli alanlarda kullanılmasına yol açan ve bu sayede toplumsal hasılayı maksimize eden bir olgudur. Rekabetin var olduğu piyasalarda firmalar ürünlerini minimum maliyetlerle üretip halka daha çok malı daha düşük fiyattan satmak için yarışır. Buna paralel olarak politikada da rekabet genel anlamıyla kamu mal ve hizmetlerini topluma sunan yada sunmaya aday parti yada hükümetler arasında bir yarış ifade eder. Detayda ise rekabet iki farklı anlamda kullanılmaktadır. Birinci anlamıyla rekabet hizmete aday partiler arasındaki daha fazla seçmen desteğini kazanmak amacıyla kamusal mal ve hizmetleri en iyi şekilde sunabilme yarışıdır. İkinci anlamda rekabet yerel yada ulusal hükümetlerin sermaye ve işgücü gibi vergi tabanını bulunduğu coğrafi sınırlar içinde tutabilmek yada daha fazla sermaye ve işgücü çekebilmek amacıyla kamusal mal ve hizmetleri en etkin şekilde sunabilme yarışıdır. İlk tür rekabet politik rekabet olarak adlandırılırken, ikinci tür rekabet eğer bir bölgedeki yerel yönetimler arasında ise 'bölgesel rekabet' eğer ulusal devletler arasında ise 'global rekabet' olarak

adlandırılmaktadır.

3.1. Politik Rekabet

Politik rekabet ilk olarak Downs (1956) tarafından çalışarak iktisat politikası literatürüne kazandırılmıştır. Downs modelinde politik rekabetin tesis edilebilmesi için bazı varsayımlar getirmektedir. Örneğin, rejim iyi oturmuş bir demokrasi olmalıdır. Seçimler belli aralıklarla yapılmalı ve halkın baskı altında kalmadan oy kullanabilmesi gerekmektedir. Her bir vatandaşın tek oy hakkı olmalıdır. Partiler birden çok olmalı ve muhalefet yada iktidar partisinin amacı oy maksimizasyonudur. Downs'a göre bu varsayımlar altında belli bir dönem iktidar imtiyazını yada en fazla halk desteğini kazanmak isteyen partiler en etkin kamusal harcama ve vergi paketini sunmak zorundadırlar. Daha sonra Tullock(1965) seçim barajı gibi politik rekabeti etkileyen etkenlere vurgu yaparak rekabetin varlığında kamu politikalarının etkinliği üzerinde durmaktadır.

Partiler-arası rekabet olan politik rekabetin aynen firmalar-arası rekabette olduğu gibi kaynakların etkin kullanımına yol açabileceği fikri bana ilk kez Stigler(1972)'in makalesinden esinlemedir. Stigler(1972) politik rekabetin ekonomik rekabet ile bir takım benzer nitelikleri nedeniyle bu ikisi arasında bir kısım farklılıklara rağmen kaynak etkinliği sağlayabileceğini öngörmektedir. Stigler'in dayandığı klasik ekolün savunucularından olan başka yazarlar da siyaset piyasasını mal ve hizmet piyasasına benzetmekten kaçınmamaktadırlar. Örneğin, Wittman(1989) politik rekabetle ilgili bir çok problemden söz etmekle beraber bu problemlerin rekabetin etkin kamu politikalarını hayata geçirme konusundaki etkisini sabote edemeyeceğini iddia etmektedir. Politik rekabet ekonomik rekabete benzer bir şekilde baskı guruplarına, bürokrasiye dağıtılan rantı minimize eder ve kamu sektörünü optimal ölçüğe getirir. Bu aslında mantığımızın uygun bir yaklaşımıdır. Düşünelim ki bir iktidar partisi güçlü bir muhalefet baskısı altında kalmıştır. Bir sonraki dönemde yine devleti yönetme hakkını alabilmek için, yani seçilebilmek için etkin olmak zorundadır. Bu etkinliği sağlamak içinde ilk olarak zorunlu sağlık, eğitim giderlerini değil etrafa dağıttığı rantları minimize etmek zorundadır. Bu şekilde kamu sektöründe kaynaklar daha etkin kullanılmakta ve hantallaşma önlenmektedir.

Politik rekabetin ayrıca iktidar partilerini halka yük getiren vergi ve diğer kamu gelirlerini de minimum düzeyde tutmaya zorlayan bir etken olduğu öngörülmüştür. Örneğin, Grossman ve Noh(1988) istikrarlı siyasi sistemlerde bir miktar siyasi rekabetin kamu otoritesini, vergi oranlarını daha düşük seviyelerde tutacağı dengeye zorladığını öngörmektedir. Aynı şekilde Hettich ve

Winer(1988) rekabetçi siyasi sistemlerde dengenin hiçbir partinin aynı miktarda siyasi destek için daha iyi bir mali paket (yani daha fazla kamu mal ve hizmeti için daha düşük vergi paketi) öneremeyeceği noktada gerçekleşeceğini öngörmektedir.

Şu ana kadar anlatılan çalışmalarda politik rekabetin gerek kamu kaynaklarının gerekse ülkenin bütün kaynaklarının Pareto etkin kullanılmasını sağlayıcı diğer bir değişle hantallaşmayı önleyen bir etken olduğu anlaşılmaktadır. Ancak literatürde yer alan bazı çalışmaların politik rekabetin beraberinde siyaset piyasasından kaynaklanan bazı olumsuzlukları taşıdığına işaret ettiğini de ifade etmemiz gerekiyor. Örneğin, kamu tercihi iktisadının ilgi gurupları teorisine göre politik rekabet partiler arasında iktidar olmayı başarıma yarışıdır. Bazen iktidar olmak için toplumun genelini memnun etmeye gerek yoktur, sadece 'minimum kazanan oy'un sahibi olmak yeterlidir. Bu nedenle toplumun genelinden alınan vergi ve benzeri gelirleri seçim kazanmak için kritik öneme sahip belirli ilgi guruplarına dağıtmak yeterlidir(Peltzman, 1980; Mueller ve Murrell, 1986). Bu başarılı olduğu zaman parti hedefine ulaşmış olmakta ancak kamu kaynak kullanımında zorunlu kamusal mal ve hizmetlerin üretiminin yanında ilgi guruplarına pay verilerek aşırıya kaçılmış olunmaktadır. Böyle bir durumda rekabetin yüksek olması ilgi guruplarına dağıtılan dolayısıyla israf edilen kaynaklarında yüksek olması anlamına gelebilir. Ayrıca politik rekabetin güçlü olması partileri yeni destekçiler bulmak için daha önce yokluğu pek hissedilmemiş yeni harcama programları bulmaya zorladığı öngörülmektedir(Buchanan ve Wagner, 1977). Politik rekabet baskısı altında yeni programlar vergilerle finanse edilemeyeceğinden borçlanmayla finanse edilmek durumunda kalmaktadır. Bu da o toplumun kaynaklarının bir kısmının yatırım yerine faize gitmesi anlamına gelmektedir.

Politik rekabetin bazı olumsuzluklarına rağmen genelde kaynak etkinliğini sağlayıcı sonuçlar doğurduğunu güncel ampirik çalışmalar işaret etmektedir. Örneğin, Caplan(2001) ve Rogers ve Rogers(2000) panel veri seti ve güncel ekonometrik teknikler kullanarak Amerika Birleşik Devletleri eyaletleri üzerine yaptıkları çalışmalarda politik rekabetin kamu sektörünün aşırı büyümesini kontrol aracı olarak işlev gördüğünü göstermişlerdir. Ayrıca, Ozdemir(2002) yine panel veri seti ve tahmin metodu kullanarak OECD ülkeleri üzerine yaptığı çalışmada aynı sonuçları elde etmiştir.

3.2. Bölgesel Rekabet

Bölgesel rekabet, yerel yada bölge hükümetlerinin(belediyeler yada eyalet

hükümeti gibi) bölgeler arası geçiş serbestiyeti olan ve fayda maksimizasyonunu amaçlayan rasyonel vatandaşların siyasi desteğini kazanabilme yarışıdır. Bölgesel rekabetin oluşabilmesi için iki şartın yerine getirilmesi gereklidir. Bu şartlardan ilki yerel yönetimlerin mali özerkliği ile ilgilidir. Yerel hükümetlere merkezi hükümetten bağımsız harcama yapma ve vergi toplama yetkisinin verilmesiyle bu hükümetleri rekabete sürüklemek mümkündür. İkinci şart vatandaşın hareket serbestiyeti ile ilgilidir. Bölgesel rekabet ancak fayda maksimizasyonu amacı güden vatandaşın yerel çevreler arası hareket kabiliyetinin olmasıyla mümkündür. Vatandaş bir yerel çevrede üretilen kamusal mal ve hizmeti beğenmediğinde bunu başka bölgeye göç ederek veto etmektedir(Tiebout, 1956). Vatandaşın yapabildiği takdirde bunu yapması rasyonel bir davranıştır çünkü bu şekilde o faydasını yada hayat standardını belli seviyede tutabilmektedir. Vatandaşların bu tür davranışı yerel ve (eyalet yada büyükşehir belediyesi gibi) bölgesel yönetimlere baskı yapmaktadır. Diğer bir deyişle, vatandaş bulunduğu yöredeki yerel yönetimi başka bölgelerdeki yerel yönetimlerle kamusal mal ve hizmetlerin etkin sağlanması açısından rekabete sokmaktadır. Besley ve Case(1995) böyle bir rekabetin varlığını Amerika Birleşik Devletleri eyaletleri üzerinde göstermiştir. Onlara göre, bir yerel yönetimin (eyaletin) vergi ve harcama politikaları yalnızca o bölgedeki seçim sonuçlarını değil, komşu bölge seçim sonuçlarını da etkilemektedir.

Bölgesel rekabetin kamu mal ve hizmet üretiminde kamu kaynaklarının daha etkin kullanımına yol açtığı ve dolayısıyla toplumsal refahı artırdığı da literatürde gösterilmiştir². İlk olarak Brennan ve Buchanan'ın(1980) bazı kamu mal ve hizmetlerinin (kulüp malları gibi) daha küçük ölçekli yerel hükümetler tarafından yerine getirilmesinin bu yönetimleri rekabete zorlayacağını ve bu şekilde kamu otoritesinin³ aşırı kaynak kullanma arzusu disipline edilmiş olacağını öngörmektedirler. Ayrıca, mali federalizm modelleri(Oates, 1972, Wilson, 1999, Zodrow 1986 ve 1989) yerel yada bölgesel yönetimler arasındaki vergi rekabetinin kamu harcamalarını mutlaka düşüreceğini göstermektedir.

Bölgesel rekabet yukarıda sayılan olumlu yanlarının yanı sıra bir takım çinkeleri de beraberinde getirmektedir. Yerel yönetimler daha fazla sermaye ve işgücünü kendi bölgelerine çekme rekabetinde çok ileriye gidip vergi oranlarını sıfıra kadar indirip toplum için gerekli kamu mal ve hizmetlerinin finansmanı

² Bu konuda bir literatür taraması için bakınız Wilson (1999).

³ Buchanan bu otoriteyi genelde "Leviathan" olarak tasarlamaktadır.

için güçlük çekebilirler. Böyle bir sıkıntıda bu hizmetlerin gereğinden daha az sağlanması sonucunu doğurabilir. Burada sorun bölge yönetimlerinden birisinin vergi miktarlarını aşırı derecede düşürüp diğerleri için negatif dışsallık yaratmasıdır. Yerel yönetimler arası vergi rekabetinde aşırılığa gitmek kamusal finansman da sıkıntı yaratacağından toplumsal refahın düşmesi anlamına gelmektedir. Sonuç olarak yerel yönetimler arası rekabetin bu şekilde zararlarından korunmak için rekabetin ölçülü seviyelerde kalması toplumun menfaatindedir. Tükettikleri vergi-hizmet paketiyle fayda maksimizasyonu amaçlayan rasyonel vatandaşın bunu fark etmesi yerel yönetimleri kendilerini kamusal mal ve hizmetleri sunmada zor durumda bırakacak aşırı rekabetten uzun dönemde kaçınmaları da onlardan beklenen bir davranıştır.

3.3. Global Rekabet

Global rekabet, bağımsız ülkelerin uluslararası geçiş serbestiyeti olan nitelikli işgücü ve yabancı sermayeyi kendi ülkelerine çekme yarışıdır. Sinn(1992), Buchanan'ın 'kulüp devlet' modelini kullanarak yerel yönetimler arası mali rekabet fikrini global pazara adapte ederek böyle bir olgunun varlığına işaret etmiştir. Ayrıca, Rodrik(1999) uluslararası ekonomik entegrasyon üzerine yaptığı bir çalışmada küreselleşen dünyada ulusal devletin yerini global federalizmin alacağını öngörmektedir. Günümüzün globalleşen dünyasında bu tür bir rekabetin varlığı ve gelişme sürecinde olduğu konusunda herhangi bir şüphe yoktur. Bununla birlikte, uluslararası rekabetin kamu sektörü üzerinde israfı önleyici, kaynakların etkin kullanımına yol açıcı, dolayısıyla da toplumsal refahı artırıcı etkilerinin varlığı bir araştırma konusudur.

Yabancı sermaye ve nitelikli işgücünü çekmek için uluslararası rekabetin ulusal politik otoriteyi etkin ve etkili olmaya zorlayabileceğini ve dolayısıyla uluslararası rekabetin etkinliğe yol açacağını iddia etmek mümkündür. Bu iddia aşağıdaki gibi bir mantıksal çerçeveye ile açıklanabilir. Uluslararası ticaretin serbest olmadığı durumlarda bazı mal ve hizmetlerin yurtiçi üreticileri söz konusu sektörlerde monopol durumundadırlar. Bunlar daha az mal ve hizmeti daha yüksek fiyattan satma olanağına sahip olarak sosyal refahı tehdit ederler. Uluslararası ticaret yurtiçi monopollerini market disiplinine almak için iyi bir araçtır. Ulusal hükümetler de kamusal mal ve hizmetlerin tek üreticisi olarak birer monopol durumundayken uluslararası açıklığın gelişmesiyle disiplin altına alınabilirler. Ayrıca, devlet genelde özel sektöre kamusal mal ve hizmetleri sağlar ve bu sektörden vergi alır. Kamu hizmetleri ise özel sektör üretimi için girdi konumundadır. Özel sektörün bir parçasını oluşturan ihracat sektörü de daha geniş

ve rekabetçi olan global piyasada rekabet eder. İhracat sektörünün bu global rekabette başarılı olabilmesi için kamu tarafından sağlanan hizmetlerin verimli olması gereklidir. İhracat firmalarının başarılı olmasıyla elde edecekleri kazançtan vergi adı altında pay alacak olan devlet bu hizmetleri en verimli şekilde yerine getirecektir. Bu konunun dünya üzerinde yaşanmış karşılaştırmalı örneklerini bulmak mümkündür. Güney doğu Asya daki Güney Kore, Singapur, Tayvan ekonomileri gibi rekabete açık ekonomiler, otoriter ve müdahaleci birer ülke olmalarına rağmen etkin ve bozulmamış bürokrasileriyle yukarıda mantıksal çerçeveyi destekler niteliktedir (Wadeb, 1990). Buna karşın Meksiko, Brezilya, Arjantin gibi rekabete kapalı kalkınma stratejileri izleyen bir çok Güney Amerika ülkesi çökmüş bürokrasiler ve zayıf hükümetlerle yönetilmektedir.

Konuya ilişkin literatür de kamusal mal ve hizmet sağlayan politikacıların ve diğer kamu görevlilerinin seçmenden kamunun finansman ihtiyacından daha fazla vergi toplayarak rant çıkarma girişiminde olduklarını varsayan gerçek hayata uygun modeller geliştirilmiştir. Sinn(1992) rekabetin bir ülkede yaşayan bireyler ve firmaların kendi hükümetlerinin davranışlarını kontrol etme konusunda bir çok opsiyona sahip olduklarından bu tür bir davranışa izin vermeyeceklerini öngörür. Ayrıca literatürde bu konuda geliştirilmiş formal modeller rekabet eden ülke sayısının artmasının o ülkelerin kamu sektörlerini daha etkili bir şekilde disipline edeceğini göstermiştir(Edward ve Keen,1996 ve Raucher,1998). Uluslararası rekabetin kamunun kaynak kullanımına etkisi üzerine yapılan ampirik çalışmalar yukarıdaki öngörülerini destekler niteliktedir. Örneğin, Özdemir(2002) OECD panel veri seti ve güncel tahmin yöntemleri kullanarak açık ekonomi politikacılarının aynen yerel politikacılar gibi kaynakların etkin kullanılmasından ve kamu harcamalarının sıkı denetim altında tutulmasından sorumlu tutulmaları gerektiğini göstermektedir.

Bunun karşısında bazı başka ampirik çalışmalar uluslararası rekabete açıklığın özellikle kamu sektörü transfer harcamalarını artırdığını göstermişlerdir(Rodrik 1998, 2002). Kamu harcamalarında böyle bir artışın israfı yada etkinsizlikle ilişkilendirilmesi mümkün değildir. Aksine, bu tür kamu harcamaları uluslararası rekabetten etkilenen endüstrilerde meydana gelen işsizliğin kötü sonuçlarını telafi etmek için yapılmaktadır. Uluslararası rekabetten dolayı işsiz kalmış kesime yapılan ödemeler bunun bir örneğidir. Böyle bir uygulama rekabetin getirdiği verimlilik artışı için katlanılması gereken bir maliyet olarak düşünülmelidir. Ulusal ekonomide istikrarın korunması ve rekabetten etkilenenlerin zararlarının geçici olarak telafi edilmesi için yapılacak harcamalar kamunun

daha fazla harcama yapması anlamına geleceğinden rekabetin kamu harcamalarını kısıcı etkisi açıkça görünmeyebilir. Ancak kamu harcamaları kamusal mal ve hizmetlere yapılan harcamalar ve transfer harcamaları olarak iki kısma ayrıldığında rekabetten kaynaklanan etkinlik etkisi ile telafi edici etkiler açıkça gösterilebilir. Burada yapılan transfer harcamalarından maksat uluslararası açıklıktan kaynaklanan rekabet nedeniyle ekonomide dalgalanmalar karşısında vatandaşların gelirini sabit tutma isteğidir(Rodrik, 1998). Bir yandan kamusal mal ve hizmetleri etkin yapan diğer yandan vatandaşını böyle risklerden koruyan ülke hükümetleri daha fazla seçmen desteği alarak tekrar seçilme şansı bulacak ve rekabet dolayısıyla o ülke vatandaşının refah seviyesi yükselecektir. Bu tür rekabetten dolayı minimize edilmesi gereken harcamalar hükümetlerin değişik baskı gruplarına yapmış olduğu rantlardır. Bunların minimize edilmesi ve bu rantları elde etmek için harcanan para ve işgücü kaynakları ekonomiyeye dönerek ülkenin üretim kapasitesini artırmaktadır.

4. SONUÇ VE ÖNERİLER

Bugün gelişmiş ülkelerin kamu sektörleri incelendiğinde küçük kamu sektörüne sahip ülkeler sosyal refah açısından en az büyük kamu sektörüne sahip ülkelerin seviyesindedirler. Sosyal devlet anlayışı içinde bazı ülkelerin yüksek seviyede kamu harcaması yapması o ülkenin vergi mükellefleri ve ekonomisi üzerine bir maliyet yüklemektedir. Söz konusu harcamalardan sağlanan sosyal refah ise bu maliyeti karşılayacak büyüklükte değildir. Bu nedenle sosyal refahın artırılması için alınan vergilerin halkın cebinde bırakılması ve kamu harcamalarının olabildiğince kısılması bu çalışma sonucunda ortaya çıkarılabilecek bir sonuçtur.

Güncel maliye literatürü kamu harcamalarının kısılmasının ve kamu maliyesinin disipline edilmesinin bir yolunun ülkelerin mali kural ve kurumlarının yapısından geçtiğini savunmaktadırlar. Mali kurallar ve kurumlar o ülke politikacıları ve bürokratlarının çalışmalarını şekillendirici, teşvik edici, ve kısıtlayıcı çerçeveyi oluşturur. Bu kural ve kurumlar sahip oldukları yapıya göre ya küçük ve etkin bir kamu yada aşırı bütçe açıkları ve borçlanmayla sonuçlanan büyük ve verimsiz kamu yönetimine öncülük ederler. Söz gelimi, esnek bütçe kontrolleri ve kompleks harcama kalemleri içeren kurumsal çerçeve büyük ve verimsiz kamu yönetimine sebebiyet verirken etkin bütçe kontrolleri getiren mali kural ve kurumlar daha etkin ve başeğici kamu yönetimine yol açar. Özellikle anayasal sınırlamalardan başlayarak bir çok mali bütçe süreci tarafından öngörülen bütçe hedeflerini tutturmada önemli rol oynayarak mali disiplinin sağlanmasında

katkıda bulunmaktadır. Bununla birlikte anayasal sınırlamalar gibi kuralların etkin çalışabilmesi için bütçenin belirli kurallara göre hazırlanıp hazırlanmadığı, sonuçların koyulan hedeflere uygun olup olmadığının sürekli bir takibi gerekmektedir. Ayrıca, mali sonuçların hem büyüklük hem de kompozisyon bakımından parlamentoda onaylanandan farklı olup olmadığının anlaşılması bütçe sürecinin şeffaf olmasına bağlıdır. Ne var ki siyasal süreçte bu şartların yerine getirilmesi oldukça zor olduğundan mali disiplin için bu tür mekanizmalar etkisiz kalmaktadır.

Bu çalışma kapsamında yapılan açıklamalar, gözden geçirilen teorik ve ampirik modeller göstermektedir ki rekabet olgusu piyasalarda olduğu gibi kamu sektöründe de bir etkinlik aracı olmaktadır. Ayrıca, rekabetin politik rekabet, bölgesel rekabet ve uluslararası rekabet olmak üzere üç farklı şekilde uygulanmasının da benzer sonuçlar doğurması ortaya çıkan sonucu daha tutarlı hale getirmektedir. İlk olarak, literatür politik rekabetin varlığında siyasi dengenin en fazla kamu hizmeti için en düşük vergi fiyatını temsil eden en iyi mali paketin partilerce önerildiği noktada gerçekleşmekte olduğunu göstermiştir. İkinci olarak, belediye ve eyaletler gibi yerel yada bölge hükümetlerinin bölgeler arası geçiş serbestiyeti olan ve fayda maksimizasyonunu amaçlayan rasyonel vatandaşların siyasi desteğini kazanabilme yarışının bu yönetimlerin kamu kaynaklarını savurganca kullanmasını engelleyeceği yerel yönetimler maliyesi literatüründe gösterilmektedir. Son olarak ta yabancı sermaye ve nitelikli işgücünü cezpt etmek için uluslararası rekabetin ulusal kamu otoritelerinin performanslarını yükseltmeye zorlayan bir faktör olduğu gösterilmektedir. Bu şekilde üç farklı boyutuyla rekabetin kamu sektöründe kaynak kullanımı etkinliğe zorlayan ve dolayısıyla aşırılığı önleyen etkisi bu çalışmayla ortaya çıkarılmış bulunmaktadır. Bu noktadan hareketle bu çalışma refah devleti adına sergilenen kamu sektöründe aşırı kaynak kullanımına yönelik tutumların önlenmesi için politikacıların ister lokal ister ulusal ve isterse uluslararası boyutta rekabeti engelleyici düzenlemelerden kaçınması gereğini ortaya koymaktadır.

5. REFERANSLAR

Atkinson, A. and Stiglitz, G. 1980. *Lectures on Public Economics*. London: McGraw-Hill.

Barro, Robert. 1979. "On the Determination of Public Debt," *Journal of Political Economy*, 87, pp. 940-947.

- Baumol, William J.** 1993. "Health Care, Education and the Cost Disease: A Looming Crisis for Public Choice," *Public Choice*, September, pp. 17-28.
- Besley, Timothy and Anne Case.** 1995. "Incumbent Behavior: Vote-Seeking, Tax-Setting, and Yardstick Competition," *American Economic Review*, 85:1, pp. 25-45.
- Brennan, Geoffrey and James Buchanan.** 1980. *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*, New York: Cambridge University Press.
- Breton, Albert.** 1989. "Growth of Competitive Governments," *Canadian Journal of Economics*, 22:4, pp. 717-50.
- Buchanan, J. M. and R. E. Wagner.** 1977. *Democracy in Deficit*, New York: Academic Press.
- Cameron, D.** 1978. "The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis," *American Political Science Review*, 72:December, pp. 1243-1261.
- Caplan, B.** 2001. "Has Leviathan Been Bound? A Theory of Imperfectly Constrained Government with Evidence from the States," *Southern Economic Journal*, 67:4, pp. 825-847.
- Case, Anne.** 1993. "Interstate Tax Competition After TRA86," *Journal of Policy Analysis and Management*, 12:1, pp. 136-148.
- Downs, Anthony.** 1957. *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper and Brothers.
- Edwards, Jeremy and Keen Michael.** 1996. "Tax Competition and Leviathan," *European Economic Review*, 40, pp. 113-134.
- Grossman, Herschel and Suk Jae Noh.** 1988. "Proprietary Public Finance, Political Competition, and Reputation," *NBER Working Paper #2696*.
- Friedman, Milton.** 1997. "Tax Reform," in Gerald P. O'driscoll, JR., Thomas R. Saving, Herbert C. Grubel, Arnold C. Harberger, Milton Friedman, W. Lee Hoskings eds. *Contemporary Economic Policy*, 15, pp.1-20.
- Hettich, Walter and Winer Stanley.** 1988. "Economic and Political Foundations of Tax Structure," *American Economic Review*, 78:4 pp. 701-712.
- _____. 1997. "The Political Economy of Taxation," *In Perspectives on Public Choice*, edited by Dennis C. Mueller. Cambridge: Cambridge University

Press, pp. 481-505.

- _____. 1999. *Democratic Choice and Taxation: A Theoretical and Empirical Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Joulfaian**, David and Michael L. Marlow. 1990. "Government Size and Decentralization: Evidence from Disaggregated Data," *Southern Economic Journal*, 56:4, pp. 1094-1102.
- Karras**, Georgios. 1996. "The Optimal Government Size: Further International Evidence on the Productivity of Government Services," *Economic Inquiry*, 34:April, pp. 193-203.
- Krueger**, Anne O. 1992. "Government, Trade, and Economic Integration," *The American Economic Review*, 82:2, pp. 109-114.
- Laakso**, Markku and Rein Taagepera. 1979. "Effective Number of Parties: a Measurement Application to West Europe," *Comparative Political Studies*, 12, pp. 3-27.
- Meltzer**, Allan H. and Scott F. Richard. 1981. "A Rational Theory of the Size of Government," *Journal of Political Economy*, 89:5 pp. 914-927.
- Mueller**, Dennis and Peter Murrell. 1985. "The Interest Groups and the Political Economy of Government Size," *Public Choice*, 48:2, pp. 125-45.
- Mueller**, Dennis and Peter Murrell. 1986. "The Interest Groups and the Political Economy of Government Size," *Public Choice*, 48:2, pp. 125-45.
- Niskanen**, W. A. 1971. *Bureaucracy and Representative Governments*. Chicago: Aldine-Atherton.
- Oates**, Wallace. 1985. "Searching for Leviathan: An Empirical Study," *American Economic Review*, 75, pp. 748-757.
- Özdemir** Ali R. 2002. "A Survey on Positive Theories of the Determinants of Level and Structure of Taxation," *University of Connecticut Library Doctoral Dissertation*.
- Peltzman**, Sam. 1980. "The Growth of Government," *Journal of Law and Economics*, 23:2, pp. 209-288.
- Rauscher**, Michael. 1998. "Leviathan and Competition Among Jurisdictions: The Case of Benefit Taxation," *Journal of Urban Economics*, 44, pp. 59-67.
- Rogers**, Diane Lim and John H. Rogers. 1995. "Political Competition, Casual Relationships Between Taxes and Spending, and Their Influence on Gov-

ernment Size: Evidence From State-Level Data," *International Finance Discussion Papers*: #500.

Rogers, Diane Lim, and John H. Rogers. 2000. "Political competition and state Government size: Do tighter elections produce looser budgets?" *Public Choice*, 105, pp. 1-21.

Sinn, Stefan. 1992. "The Taming of Leviathan: Competition Among Governments," *Constitutional Political Economy*, 3:2, pp. 177-195.

Stigler, George. 1972. "Economic Competition and Political Competition," *Public Choice*, 4, pp. 91-106.

Tiebout, C. 1956. "A Pure Theory of Local Expenditure," *Journal of Political Economy*, 64, pp. 416-424.

Tullock Gordon, 1965. "Entry Barriers Into Politics," *American Economic Review*, 1965:May, pp. 458-471.

Wadep R. 1990. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton University Press, Princeton NJ.

Wildasin, David E. 1989. "Inter-jurisdictional Capital Mobility: Fiscal Externality and a Corrective Subsidy," *Journal of Urban Economics*, 25, pp. 193-212.

Wilson, John D. 1999. "Theories of Tax Competition," *National Tax Journal*, 52:2, pp. 269-304.

Wittman, Donald. 1989. "Why Democracies Produce Efficient Results?" *The Journal of Political Economy*, 97:6, pp. 1395-1424.