

KAMU KESİMİ EKONOMİK BÜYÜKLÜĞÜ VE KAMU ETKİNLİK DÜZEYİ İLİŞKİSİ

Ulvi SANDALCI *, İnci SANDALCI **

Özet

Ekonomilerde kamu ve özel kesim ekonomisinin payı çeşitli dönemler itibariyle farklılık göstermektedir. Bu farklılık birçok nedene dayanmakla beraber, bunlardan en önemlisi son on yıllarda önemi gittikçe artan refah devleti anlayışıdır. Bu devlet anlayışının gereği olarak kamu kesimi ekonomisi, toplam ekonomi içinde önemli bir pay edinmiştir. Kamu kesimi, toplam ekonomide artan rolü ile beraber, çeşitli yollarla ya doğrudan ekonomide rol almakta ya da dolaylı yollarla ekonomiyi yönlendirmektedir. Burada önemli olan temel nokta ise kamunun bu rolü ve yönlendirmelerinin kalitesi ve toplumsal refaha etkisi ile ilgili olmaktadır. Çünkü kamu hizmetlerinin kalitesi ve etkinliği toplumsal refahı doğrudan etkilemektedir.

Çalışmada, kamunun milli ekonomideki payının büyüklüğü ile kamu tarafından sunulan hizmetlerin ne derece kaliteli ve etkin olduğunu gösteren kamu etkinlik düzeyi tablolar yardımıyla karşılaştırılmıştır. Milli ekonomideki kamu kesimi payının büyüklüğüne bağlı olarak 2000-2014 dönemi için dünyadaki çeşitli ülkeleri incelediğimiz çalışmada, milli ekonomideki kamu kesimi payı arttıkça kamu etkinlik düzeyinin de arttığı sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: *Milli ekonomi, Kamu kesimi, Kamu Etkinlik Düzeyi*

THE RELATIONSHIP ECONOMIC SIZE OF PUBLIC SECTOR AND LEVEL OF GOVERNMENT EFFECTIVENESS

Abstract

Public and private sector's share in the national economies have differed as various periods. Although many reasons on the basis of this difference, the most important factor of these is increasingly important welfare state concept for the last ten years. In keeping with this understanding the state, public economy have the most share in national economy. Public, accompanied by increasing role in the national economy, takes part in national economy directly different paths, or it steers the economy indirectly. The most important basic point in here is related to the effect of public social welfare and the quality of guidance and this role of public. Because the quality and efficiency of public services directly affects social welfare.

In the study, the size of public sector in national economy and level of government effectiveness that what extent the quality and effectiveness of public activities demonstrates have been compared through the tables. In the study we examined the various countries of the world for 2000-2014 period depend on the size of public sector were deduced that the size of public sector and increase in proportion with the level of government effectiveness are possible to say in the same direction.

Key Words: *National Economy, Public Sector, Government Effectiveness*

* Arş. Gör. Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, Kütahya.

e-posta:ulvi.sandalci@dpu.edu.tr

** Arş. Gör. Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, Kütahya.

e-posta: inci.agacan@dpu.edu.tr

1.GİRİŞ

Devlete olan ihtiyacın ortaya çıktığı tarihten günümüze kadar, devletin hangi tür görevler yükleneceği ve sınırlarının ne olacağı konusunda çeşitli tartışmalar yapılmıştır. Bazı dönemlerde devletin yüklendiği görevler genişlerken bazı dönemlerde daralmıştır. Bu görevlerdeki genişleme ve daralmada ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasal yapıları belirleyici rol oynamıştır. Nitekim liberal politikaların izlendiği dönemlerde devletin görev ve sorumlulukları olabildiğince sınırlandırılırken, korumacı politikaların izlendiği dönemlerde bu görev ve sorumlulukların sınırları genişletilmiştir. Bu bağlamda ekonomik, sosyal ve siyasal yapıya bağlı olarak, milli ekonomilerdeki kamu kesimi payı dönemler itibariyle farklılıklar göstermiştir.

Son yüzyılın hâkim devlet anlayışı ülkelerin kalkınmışlık seviyelerine bağlı olarak minimal devletten sosyal refah devletine doğru evrilme göstermektedir. Bu evrilme bağlamında devlet, toplumun huzur ve refahını gözetmek amacıyla milli ekonomi içindeki payını artırmakta ve bireysel teşebbüslerin yetersiz kaldığı alanlarda kamu hizmetleri yürütmektedir. Bu anlayış çerçevesinde özel kesim ekonomisine de yol göstererek sosyal alanlarda toplumun refahını artırıcı harcamalar yapmaktadır. Bu şekilde devletin kamusal hizmet üretmesi ve sosyal hayatta daha etkin konuma gelmesi, kamu kesiminin payını daha da artırmıştır.

Milli ekonomi içerisinde kamu kesiminin payının ne kadar olduğu kamu harcamalarının GSYİH içerisindeki oranı ile ölçülmekte, devlet tarafından yürütülen faaliyetlerin büyüklüğü bu ölçütle belirlenmektedir. Söz konusu bu büyüklük bazı dönemlerde azalma veya duraklama gösterse de hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde yüksek seviyelere ulaşmıştır. Yüksek refah

seviyesine ulaşmış ülkelerde kamu kesimi payı, sosyal devlet anlayışı gereği, az gelişmiş ülkelere nazaran daha yüksek seviyelerde görülmektedir. Ancak burada üzerinde durulması gereken temel nokta, kamu kesimi payını gösteren kamu harcamalarının hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelere ne ölçüde etkin, verimli ve kaliteli olduğudur. Şüphesiz kamu tarafından yapılan harcamaların etkinliği ve verimliliği ülkelerin ekonomik ve sosyal kalkınmalarında büyük bir paya sahiptir. Dünyanın çeşitli ülkelerinin kamu kesimi payları ile kamu etkinlik düzeylerini incelediğimiz çalışma bu noktada literatüre önemli bir katkı sağlayacaktır. Kamu tarafından yapılan harcamaların büyüklüğü tek başına ülke ekonomisi ve refahı için yeterli bir gösterge olmaktan uzaktır. Kamu harcamaları ile birlikte bu harcamaların ne derece etkin ve verimli olduğu; yapılan harcamalardan duyulan memnuniyet düzeyi ve bu harcamaların dönüştüğü hizmet kalitesi de ülke refahı için önemli göstergeler olmaktadır. Çalışmada, kamu harcamalarının göstergesi olan kamu kesimi büyüklüğü ile bu harcamaların çıktısı niteliğinde olan kamu etkinlik düzeyi incelenerek literatüre önemli bir katkıda bulunulmuştur. Bu harcamaların etkinlik ve verimliliği WGI (Worldwide Governance Indicators) uluslararası sivil toplum kuruluşu tarafından hesaplanana kamu etkinlik düzeyi ile ölçülmektedir.

Kamu kesimi büyüklüğü ile kamu etkinlik düzeyi arasındaki ilişkiyi ele aldığımız çalışmada ilk olarak kamu kesimi ekonomisi payını gösteren kamu harcamaları/GSYİH oranı dünyanın çeşitli ülkeleri için 2000-2014 dönemi itibariyle gösterilmiştir. İkinci bölümde ise ülkelerin kamu kesimi paylarına bağlı olarak ne derece verimli, etkin ve kaliteli kamu hizmeti

sunulduğunu ölçen kamu etkinlik düzeyi dünyanın çeşitli ülkeleri için 2000-2014 dönemi itibariyle verilmiştir. Son bölümde ise kamu kesimi ekonomisi payı ile kamu etkinlik düzeyi karşılaştırılarak, bu iki gösterge arasındaki ilişki analiz edilmiştir.

2.KAMU KESİMİ EKONOMİSİ VE BÜYÜKLÜĞÜ

İnsan topluluklarının göçebe yaşamdan yerleşik yaşama geçişi ile birlikte ‘devlet’ dediğimiz kurum ortaya çıkmıştır. Bu kurumun kökeni ve varlık nedenleri üzerine tarih boyunca birçok teori geliştirilmiştir. Bunlardan bir kısmına göre devletin kuruluş amacı, ülke halkını dış saldırılardan korumak ve mutlak iktisadi ve siyasi bir erk haline gelmektir. Diğer teorilere göre ise devlet, tarım toplumunun sulama kanalları gibi bazı kamusal ihtiyaçlarını gidermek için doğmuş ve farklı biçimlerde evrilmiştir (Kirmanoğlu, 2007:18). Wagner'e göre, endüstrileşme sürecinin sürdürülebilmesi için devletin yoğun dışsallık yaratan kamusal alt yapı yatırımlarını gerçekleştirmesi gerekir. Bu tür altyapı yatırımlarını yapmada özel sektör yetersiz kaldığı için devlete görev düşmekte ve böylece, ülkeler endüstrileştikçe kamu harcamaları da giderek artma eğilimine girmektedir (Musgrave ve Peacock, 1958:81) Görüleceği üzere her ne şekilde olursa olsun devletin ortaya çıkışı, bugün de toplumun çok fazla ihtiyaç duyduğu savunma, altyapı hizmetleri vs. gibi kamusal hizmetlerin sunumu ile yakından ilgilidir.

19. Yüzyılda klasik iktisatçılar minimal devleti savunmuşlar ve devletin rolünü ulusal savunma, güvenlik ve yönetimle sınırlı görmüşlerdir (Tanzi ve Schuknecht, 1996:2). Klasik iktisadi düşünceye göre piyasa ekonomisi, kendiliğinden sosyal refahın optimizasyonunu sağlayacağı için devletin ekonomiye müdahalesine gerek

duyulmamaktadır. Neoklasikler ise, klasik iktisatçılardan farklı olarak piyasa ekonomisinin bazı faktörler dolayısıyla başarısızlığa uğrayabileceğini ve bu nedenden dolayı da devletin ekonomiye müdahalesinin gerekli olduğunu, ancak bunun “sınırlı” olması gerektiği görüşünü savunmuşlardır. Bu düşüncenin görüşleri iktisat literatürüne “piyasa başarısızlığı teorisi” olarak geçmiştir. Neoklasik iktisatçılara göre piyasa ekonomisinin başarısızlığa uğramasına neden olan başlıca faktörleri tam rekabet modelinin gerçekleştirilememesi, dışsal ekonomiler, içsel ekonomiler, kamusal mallar, eksik bilgi ve eksik piyasalar olarak sıralayabiliriz (Aktan, 2012:4).

1929 ekonomik buhrana kadar olan süreçte klasik iktisadi düşünce varlığını korumuştur. Ancak büyük buhranın ortaya çıkışıyla beraber klasik iktisadi düşüncede yer alan minimal devlet anlayışı sorgulanmaya başlanmıştır. Ortaya çıkan işsizlik ve ekonomik istikrarsızlık, ekonominin her zaman kendi doğal işleyişini devam ettiremeyeceğini göstermiş ve John M. Keynes’in ortaya attığı yeni yaklaşımla ekonominin her zaman kendiliğinden dengeye gelemeyeceği ve devlet müdahalesinin bazı durumlarda gerekli olduğu fikri kabul görmeye başlamıştır (Pınar, 2010:6)

20. yüzyılın son çeyreğine gelindiğinde ise keynesyen düşüncenin ileri sürdüğü piyasa başarısızlığı teorisine karşı kamu ekonomisinin de başarısız olduğu noktaların olabileceği görüşü ilk kez James M. Buchanan ve Gordon Tullock’un başını çektiği kamu tercihi teorisyenleri tarafından ileri sürülmüştür. Piyasa ekonomisi nasıl her zaman için Pareto-optimal sonuçlar vermeyebiliyorsa kamu ekonomisi de her koşulda optimal sonuçlar vermeyebilmektedir. Bu alandaki etkisizlikler, siyasal arz ve siyasal talep cephesinden

kaynaklanabileceği gibi, her iki cephedeki siyasal aktörler arasındaki ilişkilerden de kaynaklanabilmektedir. Özellikle 1980'lerde gündeme gelen kamu tercihler teorisi yaklaşımı kamu başarısızlıklarını önemli derece irdelemiştir (Aktan ve Diyeşici,2012: 79)

Kamu tercihi yaklaşımı, siyasal sürecin arz ve talep kısmını oluşturan aktörlerin (seçmenler, siyasal partiler, bürokrasi ve özel çıkar grupları) davranışlarını analiz ederek "Kamu Ekonomisinin Başarısızlığı Teorisi"ni geliştirmiştir. Bu yaklaşıma göre siyasal sürecin talep kısmını oluşturan seçmenler fayda, çıkar grupları rant; arz kısmını oluşturan siyasal partiler oy, bürokrasi ise bütçe maksimizasyonu peşinde olduklarından dolayı devlet başarısızlığı ortaya çıkmaktadır. Bu başarısızlığı gidermenin yolu kamunun ekonomideki payının sınırlandırılması ve milli ekonomideki yetkilerinin anayasal çerçevede belirlenmesidir (Kızılboğa, 2012: 98-99). Bu teoriye göre milli ekonominin bir kısmına sahip olan ve piyasa başarısızlıkları ile mücadele etmesi gereken devlet de bazı varsayımlar altında başarısız olmaktadır. Bu başarısızlıklar sonucunda kamusal kaynaklar etkin ve verimli kullanılamamakta, israf edilmekte, gittikçe büyüyen devlet hantal bir yapı arz etmekte ve yolsuzluklar artmaktadır.

Son elli yıl boyunca, devletin ekonomideki rolü konusunda gelişen ve değişiklik gösteren fikirler önceki dönemlere nazaran çok daha sık dalgalanmalar göstermiştir (Hirschman, 1982: 175). Kamu harcamaları ve vergiler çoğu ülkede seçilmiş hükümetler tarafından uzun yıllar boyunca artış göstermiştir. Farklı ülkelerdeki değişikliklere ilişkin oranlar bu düzenlemelere bağımlı olsa da, kamu büyüklüğündeki artış bütçe ve vergi sistemi, yerel veya ulusal hükümetler,

bürokratik büyüklük ve diğer kurumsal düzenlemelerden, , bağımsız gibi gözükmektedir (Meltzer ve Richard, 1981:924).

Dünya genelinde ortaya çıkan iktisadi-sosyal gelişmeler devlet anlayışında çok ciddi değişiklikler ortaya çıkarmıştır. Bir yandan Sovyetler Birliği ve Doğu Avrupa'da hakim anlayış olan merkezden planlamaya dayalı sosyalist ekonomi modelinin çökmesi, diğer yandan küreselleşme ve bölgeselleşmenin gün geçtikçe daha yoğun hissedilmesi devlete bakış açısını önemli ölçüde değiştirmiştir. Yaşanan bu gelişmeler sonucunda, dünya genelinde geleneksel devlet anlayışı terk edilerek, devletlerin rolü ve fonksiyonları yeni değişim trend ve dinamiklerine uygun olarak yeniden yapılandırılmaya çalışılmaktadır (Öztürk, 2011: 6).

Kamu ekonomisi birçok seçkin ekonomistin konu üzerindeki çalışmaları ile ekonomi içinde bir disiplin olarak uzun bir geçmişe sahiptir. Örneğin, Ricardo (1817), kamu borçlarının etkisini ele alırken, Cournot(1838) eksik rekabet piyasalarında vergileme etkisini analiz etmiştir. Edgeworth (1925) ise çok ürünlü firmalar üzerindeki vergilemenin etkisini incelerken, Pareto (1909), sosyal kararların temelleri üzerinde çalışmalar yürütmüştür. Böylece birçok ekonomist seçkin yazar farklı dönemlerde olsa da kamu ekonomisinin gelişmesine katkıda bulunmuşlardır (Myles, 1995:3).

21. Yüzyılda devlet, geleneksel görevleri yerine getirmekle beraber, piyasada rekabeti sağlamak ve özel kesimin neden olduğu piyasa başarısızlıklarını gidermek için ekonomiye müdahale etmekte; vergiler, kamu harcamaları, borçlanma gibi araçlar yoluyla ekonomik yapı üzerinde belirleyici olmaktadır. Bu açıdan bakıldığında kamu kesimi ekonomisinin ya da

diğer bir ifade ile devletin ekonomik analizinin yapılması büyük önem taşımaktadır (Öztürk, 2011: 6-7). Bu bağlamda toplam ekonomide kamu ekonomisinin ne kadar bir büyüklüğe sahip olduğunun belirlenmesi büyük önem taşımaktadır.

Milli ekonomi içerisinde kamu kesimi ekonomisinin ne kadar pay aldığı kamu harcamaları/GSYİH ile ölçülmekte, kamu tarafından sunulan hizmetlerin bedelinin ne kadar olduğu bu ölçüt ile belirlenmektedir. Toplam ekonomi içerisinde kamu kesiminin payı bazı dönemlerde azalma veya duraklama gösterse de gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde genellikle bir artış eğilimi sergilemiştir. Bununla birlikte, kamu kesimi ekonomisinin toplam ekonomi içerisindeki boyutu ve etkisinin ölçülmesinde bir araç olarak görülen kamu harcamalarının da bir artış eğiliminde olduğu gözlemlenmiştir (Yılmaz ve Susam, 2001: 1).

Kamu harcamalarının GSYH içindeki pay olarak ölçümü kamu kesiminin büyüklüğü ile ilgili ülkeler arası karşılaştırmalarda en çok kullanılan ölçümdür. Bunun yanı sıra, başka ölçüler de vardır. Sağlıklı bir ekonomik yapıda kamu kesiminin büyüklüğü aşağıdaki oranlarla da belirlenebilir:

- Kamu harcamalarının Gayri safi yutiçi hasıla içindeki payı
- Kamu harcamalarının Gayri safi milli hasıla içindeki payı
- Kamu harcamalarının net milli hasıla içindeki payı
- Kamu harcamalarının net yurtiçi hasıla içindeki payı
- Reel kamu harcamalarının Gayri safi yutiçi hasıla içindeki payı
- Kamu nihai tüketiminin ve kamu sermaye oluşum harcamalarının Gayri safi yutiçi hasıla içindeki payı
- Toplam vergilerin Gayri safi yutiçi hasıla içindeki payı

Bu oranların milli gelir hesaplanırken ortaya çıkan aksaklıklardan direkt olarak etkileneceği açıktır. Bu eksiklik ile birlikte, hesaplanan bu oranlar paydada yer alan değerlerin faktör ve piyasa fiyatları ile hesaplanmalarına bağlı olarak da çeşitlenmektedir. Net dış faktör gelirlerinin pozitif olması durumunda $GSMH > GSYİH$ olacağından dolayı paydada GSMH kullanılmasına bağlı olarak daha küçük oranlar bulunacaktır. Bu büyüklükler faktör fiyatları ile hesaplandığında (dolaylı vergiler – sübvansiyonlar) değerini içermektedir. Bu farkın pozitif çıkması halinde paydada piyasa fiyatları ile hesaplanmış değerlerin olması oranları yine düşürecektir. Diğer taraftan kamu kaynaklarının önemli bir kısmını teşkil eden vergi gelirlerinin dolaylı ve dolaysız bileşimindeki değişiklikler de oranları değiştirebilecektir. Görüleceği üzere, gerek ulusal ve gerekse uluslararası hesaplamalar seçilen oranlara ve bunların bileşimine oldukça duyarlılık göstermektedir (Şenesen, 1997: 278-279). Kamu kesimi payını ölçerken kamu harcamalarını oranladığımız payda olarak GSMH'den ziyade GSYH'yı kullanmalıyız. Çünkü; GSMH hesaplanmalarında net dış faktör gelirleri de kapsam dahilinde olmakta ve net dış faktör gelirleri, birçok ülkede çok istikrarlı bir seyir izlemediği için çok sağlıklı bir ölçüm olmayabilmektedir (Bailey, 2004: 54).

Kamu kesiminin ölçülmesinde kullanılan en yaygın gösterge kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi içindeki payıdır. Ancak bu ölçüyü kullanırken dikkat etmemiz gereken birkaç husus vardır. Bu hususlardan en önemlisi reel ve nominal büyüklüklerdir. Kamu harcamalarının yıllar içindeki artışını enflasyondan arındırmayarak nominal olarak ölçmek, özellikle enflasyonu yüksek olan ülke ve dönemlerde doğru sonuçlar vermez.

Bunun dolayı kamu harcamaları ölçülürken enflasyondan arındırılmış reel harcamalara bakmak gerekmektedir (Kirmanoğlu, 2007: 40). Kamu harcamaları, sermaye stokunu artırarak ve kaynak dağılımında etkinliği sağlayarak milli geliri etkilemektedir. Bu durum aynı zamanda özel kesimin verimliliğine de yol açmaktadır (Oktayer

ve Susam, 2008: 148). Kamu kesimi büyüklüğünün ölçülmesine ilişkin olarak kullandığımız veriler kamu harcamaları/GSYH oranlanması yoluyla elde edilmiştir. Tablo 1’de Dünyanın çeşitli ülkelerinin 2000-2014 yılları arasındaki kamu kesimi büyüklükleri ortalama olarak gösterilmektedir.

Tablo 1: Dünyanın çeşitli ülkelerinin 2000-2014 Ortalama Kamu Kesimi Büyüklükleri

ABD	38,09	Japonya	39,7	Brezilya	24,55
Almanya	45,54	Güney Kore	30,24	Ürdün	30,05
Angola	22,94	Polonya	44,06	Mısır	28,94
Avusturya	51,26	Slovenya	47,42	Tayland	16,77
Avustralya	44,55	Şili	19,13	Pakistan	16,54
Finlandiya	51,39	Türkiye	37,45	Cezayir	22,55
Fransa	54,06	Yeni Zelanda	36,45	Nijerya	8,22
Hollanda	44,77	Hindistan	15,49	Romanya	30,62
İngiltere	43,75	Güney Afrika	29,36	Fas	28,41
İspanya	41,62	Bulgaristan	30,20	Gana	20,03
İsveç	52,17	Rusya	30,27	Lüksemburg	41,59
İsviçre	53,65	Ukrayna	34,78	Belçika	51,60
İtalya	49,11	Slovakya	41,29	Norveç	43,83
Çek Cumhuriyeti	42,64	Yunanistan	52,18	İrlanda	39,04
Danimarka	53,87	Macaristan	49,42	İsrail	40,47
Estonya	37,18	İzlanda	44,93	Ermenistan	19,76
Portekiz	47,05	Gürcistan	19,65	Bahreyn	19,28
Bangladeş	8,61	Tunus	27,53	Malezya	18,70
Belarus	29,59	Honduras	21,56	Mali	14,25
Kosta Rica	21,87	Kenya	18,25	Moldova	30,51
Croatia	35,66	Letonya	28,54	Romanya	30,61
Etiyopya	13,08	Litvanya	27,94	Singapur	14,30

Kaynak: Tablodaki veriler (www.worldbank.org) ve (www.oecd.org) sitelerinden tarafımızca derlenmiştir.

Dünya’nın çeşitli ülkelerinin 2000-2014 yılları arası kamu kesimi ortalama büyüklükleri Tablo 1’de gösterilmektedir. Tablo 1’e göre kamu kesimi büyüklüğü en fazla ülkeler arasında Fransa, Avusturya, İsveç, Danimarka önde gelmektedir. Kamu kesim büyüklüğü en az ülkeler arasında ise Nijerya, Bangladeş, Etiyopya, Singapur yer almaktadır. Tablo 1’deki verilere baktığımızda daha çok Avrupa ülkeleri, yani gelişmişlik seviyesi en fazla olan, refah devleti anlayışını benimsemiş ülkelerde kamu kesimi payı yüksek çıkmaktadır. Buna karşın, az gelişmiş ülkelerde kamu kesiminin payı oldukça düşük seviyelerde kalmaktadır.

Günümüzde ekonomik gelişmesini tamamlayan devletler, minimal devletten refah devletine doğru bir evrilme göstermekte ve bunun bir sonucu olarak da sosyal harcamalarını sürekli artırmaktadırlar. Doğal olarak bu yüksek gelir seviyesine sahip ülkelerde kamunun payı giderek artmaktadır. Bu artış özel kesim ekonomisini dışlayıcı olmamakta, aksine onun tamamlayıcısı rolü görmektedir. Sosyal refah devletine sahip olan bu ülkelerde kamu harcamalarının niteliği ve içeriği değiştirilerek, liberal piyasa ekonomisinin işleyişine müdahale edilmeden kamu faaliyetleri yürütülmektedir.

Kamu harcamalarının etkin ve verimli kullanımı sonucunda hem sosyal refah seviyesinin yükseltilmesi hem de ülkenin liberal piyasa sisteminin korunması hedeflenmektedir. Günümüzde yüksek gelir seviyesine sahip olan ülkeler, artık özel kesimin ürettiği mal ve hizmetleri üretmek yerine piyasa üzerinde etkin bir denetim sistemi kurarak, üretilen bu mal ve hizmetleri kontrol altına almaktadır. Böylece hem piyasa ekonomisinin işleyişi devam etmekte hem de kamu, görevini daha etkin bir şekilde yerine getirmektedir. Ekonomik kalkınmasını sağlayan bu ülkelerde, devletler daha çok sosyal harcama yaparak toplum refahını ve kamu kesimi ekonomisinin hacmini arttırmaktadır. Sosyal harcamaların artmasındaki başka bir neden ise küreselleşme sürecinde, gelişmekte olan ülkelerin kalkınma aşamalarını hızlandırmaları için uyguladıkları ticari ve mali liberizasyon politikaları ile ortaya çıkabilmektedir. Bu süreç gelişmekte olan ülkelerde toplumun bazı kesimlerinin refah kaybıyla karşılaşmalarına neden olabildiğinden etkinlik-adalet çatışması kapsamında küreselleşme olgusu telafi hipotezini ortaya çıkarmaktadır. Küreselleşmenin meydana getirdiği refah kayıpları, kamu hizmetlerine olan talebi özellikle de sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerine olan talebi artırabilmekte ve devletin telafi edici rolü devreye girebilmektedir (Tuncer, 2016: 145).

Ekonomik gelişmesini tamamlamayan ülkelerde ise kamu kesiminin payı daha düşük seviyelerde kalmaktadır. Bu ülkelerde kayıt dışı ekonomi, yetersiz vergiler ve bunun sonucu olarak ortaya çıkan yetersiz, verimsiz ve etkin olmayan kamu harcamaları sonucu kamunun payı milli ekonomide çok düşük seviyelerde kalmaktadır. Az gelişmiş ülkeler sınıfında yer alan bu devletlerde düşük tasarruf

düzeyi, düşük ve verimsiz yatırım, katma değeri düşük üretim, niteliksiz emek, sermaye yetersizliği gibi nedenlerle özel kesim ekonomik gelişmesini sağlamada yetersiz kalmaktadır. Bu ülkelerde ekonomik gelişmenin sağlanması için kamuya mutlaka ihtiyaç duyulmaktadır. Bundan dolayı kamu, özel kesimi teşvik etmeli ve yatırım ortamının sağlanması için gerekli reformları hayata geçirmelidir. Ancak bu ülkelerdeki bazı yapısal bozukluklar, siyasi istikrarsızlıklar gibi nedenlerle reformlar hayata geçirilememekte ve kamu, ekonomik gelişmeyi sağlama rolünü yerine getirememektedir.

Az gelişmiş ülkelerde kamu kesimi bundan dolayı düşük seviyelerde kalmakta ve ekonomik etkinsizliğe neden olmaktadır. Kamu kesiminin bu etkinsizliği ülke ekonomisinin gelişmesini ve özel kesimin katma değeri yüksek verimli yatırım yapmasını engellemektedir. Bunu sonucu olarak da ülke ekonomileri az gelişmişlik seviyesinden kurtulamamaktadır. Ülkelerin ekonomik gelişme ve kalkınmayı sağlamasının yolu kamu kesimi tarafından verilecek teşvikler ve yapılacak yapısal reformlardan geçmektedir.

Gelişmiş ülkelerde kamu harcamalarının büyük bir kısmı transfer harcamalarından meydana gelmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde ise, kamu girişimciliği daha fazla ön planda olmaktadır. Bu ülkelerde devlet, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi ekonomiyi dengede tutmaktan ziyade, kaynakları daha kullanılabilir hale getirmeyi ve büyümeyi hızlandıracak şekilde yönlendirmeyi amaçlamaktadır (Soubbotine ve Sheram, 2000: 61).

Az gelişmiş ülkelerde yapılan kamu harcamaları büyük oranda birçok hizmetin devlet tarafından yapılması ihtiyacından ortaya çıkarken, gelişmekte olan ülkelerde yapılan kamu

harcamaları daha çok kamusal refahın sağlanmasına yöneliktir. Şüphesiz ülkelerin gelişmişlik seviyelerine bağlı olarak halk, daha çok nitelikli kamu hizmeti talep etmektedir (Aktan, 2003:38-39).

Günümüzde devletin toplam ekonomi içerisinde yer alıp almayacağından çok, ekonominin hangi alanlarında hangi gerekçelerle olacağı tartışılmaktadır. Kamu kesiminin toplam ekonomi içerisindeki ideal boyutunun ne olması gerektiğine dair yapılan tartışmalar devam etmekle birlikte şimdiye kadar kesin bir sonuca ulaşamamıştır. Zira, kamu kesimi ekonomisinin büyüklüğü ülkeden ülkeye ve dönemden döneme değişmekle birlikte, her ülkeye özgü ekonomik ve sosyal koşulların yanında politik tercihler de kamu kesimi payını belirlemede büyük rol sahibidir (Şener, 2010: 3-4).

3.KAMU ETKİNLİK DÜZEYİ VE BÜYÜKLÜĞÜ

Devlet kurumunun ortaya çıktığı tarihten bu yana devletin görev ve sınırlarının ne olması gerektiği konusunda tartışmalar devam etmiştir. Bu tartışmalar temelinde ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasal yapılarına bağlı olarak devletin büyüklüğü dönemler itibariyle farklılıklar göstermiştir. Bir ülkede benimsenen devlet anlayışı, o ülke içerisinde yer alan kamunun payı konusunda da etkili olmaktadır. Kamunun milli ekonomideki payının nispi olarak daha büyük olduğu ülkelerde, devletin mali alandaki rolü ve üstlendiği fonksiyonlar artmaktadır (Dileyici, 2012:29).

Ekonomide hiçbir kamusal mal ve hizmet sunumunun olmadığı düşünülse, milli ekonomi bütünüyle özel mallardan oluşsa bile, devletin mutlaka bir görevi olacaktır. Bu görev de piyasaların iyi işlemesini, mülkiyet haklarının tesisini ve kaynakların etkin ve en az maliyetle tahsisini sağlamaktır. Piyasaların kendiliğinden bu işlevleri

gerçekleştirebileceği görünmez bir el modeli, klasik iktisadın temel savunucusu olan Adam Smith tarafından ortaya atılmış olsa dahi, burada da devletin bir görevi vardır. Öyle ki, Adam Smith'nin savunduğu “bekçi devlet” bu rolü içermektedir (Kirmanoğlu, 2007:108). Ancak, kamu kesimi ekonomisinde, daha geniş perspektifte, kamu kesimi içinde yapılan tercihleri, devletin ekonomideki rolü ve devletin özel kesimde alınan kararları etkileme yolları üzerinde durulur (Batirel, 1994:15).

Devletin yapmış olduğu faaliyetler sonucunda kamu kaynakları kullanılmakta, bu kaynakların finansmanı için kamu gelirlerine başvurulmakta ve bunun neticesinde gelirler toplanıp harcamalar yapılmaktadır. Devlet, böylece ekonomik ve sosyal hayata müdahil olmaktadır. Öte yandan, devletin ekonomik ve sosyal hayattaki müdahilliğine bağlı olarak kamu görevlilerinin yetki ve sorumlulukları da artmaktadır (Arslan, 2014:179).

Kamu harcaması, devletin fonksiyonlarının yerine getirilmesi için yapılan tüm işlerin kapsamından oluşan maliyetler toplamına denir (Aksoy, 1998:90). Devletler tüm bu işlemleri yaparken katlandıkları maliyetleri en aza indirebilmek için çeşitli politikalar üretirler. Bu politikalar sonucu kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi amaçlanır. Kamu harcamalarında etkinlik sağlanabilmesi, özellikle kamu yatırımlarının ekonomik kalkınma fonksiyonunu yerine getirebilmesi için yüksek verimliliğin sağlanmasına bağlıdır. Yapılan kamu yatırımının ne ölçüde bir fayda sağladığını hesaplamak her zaman mümkün değildir. Bazı kamu hizmetlerinin faydasının ölçülmesi oldukça zordur.

İktisat biliminin doğuşundan bu zamana dek, bu bilimi açıklamaya yönelik çok çeşitli iktisadi düşünceler ortaya atılmıştır. Bu düşüncelerin, kamunun ekonomideki payı ile ilgili

görüşleri arasında çok büyük farklılıklar olmasına rağmen hemen hepsi, kamunun ekonomide yer alması gerektiği tezinde birleşmişlerdir. Ancak kamunun ekonomideki payının ve görevlerinin sınırı noktasında farklı görüşler ortaya atılmıştır. Devletin milli ekonomide olup olmamasından ziyade ne derece ve hangi sınırlar içinde olması gerektiğinin tartışıldığı günümüzde, kamu harcamalarının düzeyi bu sınırı belirlemede önemli bir rol oynamaktadır. GSYİH içinde kamu harcamalarının payının yüksek olduğu ülkelerde kamu kesiminin milli ekonomideki payı yüksek çıkmaktadır. Tam tersi durumda ise kamu kesiminin milli ekonomideki payı düşük olmaktadır. Literatürde kamunun payının artmasının ülkelere ne gibi değişikliklere yol açtığıyla ilgili yapılmış çalışmalar mevcuttur. Bu çalışmalardan bazısına konun daha iyi anlaşılması açısından burada yer verilmiştir.

Vito Tanzi ve Ludger Schuknecht (2001) kamu harcamaları ile sosyal refah seviyesi arasındaki ilişki konusunda yaptıkları çalışmaya göre, devletin payının daha küçük olduğu ülkeler, bu payın daha büyük olduğu ülkelere göre genellikle daha iyi göstergelere sahip görünmektedirler.

Tanzi ve Schuknecht (1996) tarafından yapılan ve 1960-1990 dönemini kapsayan bir başka çalışmaya göre ise 1960 yılından sonraki dönemde eğitim, sağlık ve diğer sosyal programlar için yapılan kamu harcamalarındaki artışın sosyal göstergelerde gelişmeye yol açtığını söylemek mümkün olmamaktadır.

James Gwartney, Randall Holcombe ve Robert Lawson (1998) tarafından yapılan bir başka çalışmaya göre; devletin temel fonksiyonlarına yönelik yapılan kamu harcamaları ekonomik büyümede artışa yol açmakla birlikte, bu temel fonksiyonların ötesinde yapılan harcamalar ekonomik büyümeyi geciktirmektedir.

Uzay (2002) tarafından yapılan ve 1970-1999 dönemini kapsayan çalışmaya göre, Türkiye’de kamu büyüklüğünün kuvvetli olmamakla birlikte büyümeyi olumsuz yönde etkilediği sonucuna ulaşılmıştır.

Ulutürk (2001) tarafından yapılan ve 1963-1994 dönemini kapsayan çalışmaya göre, Türkiye’de kamu harcamalarının büyüme yönlü bir etki yarattığı ve kamu kesiminin büyük olmasının ekonomik büyümeyi hızlandırdığı sonucuna ulaşılmıştır.

Kamu ekonomisinin ortaya çıkardığı ekonomik ve sosyal değişiklikler ülkelere ve ekonomilere göre farklılık göstermektedir. Genel itibariyle bakıldığında kamu ekonomisinin büyük olması sosyal ve ekonomik değişkenleri olumsuz etkilemektedir. Bu olumsuzluk şüphesiz ki dönemden döneme, ülkeden ülkeye, ekonomik yapının biçimine, kamunun etkinliğine göre değişmektedir. Kamu kesimi payının yüksek olduğu ülkelerde ortaya çıkan ekonomik ve sosyal değişkenlerle birlikte üzerinde önemle durulması gereken bir diğer değişken, bu ülkelerdeki kamu etkinlik düzeyidir. “Kamu kesimi payının düşük olduğu ülkelerde mi, yüksek olduğu ülkelerde mi kamu etkinlik düzeyi daha yüksek çıkmaktadır?” sorusu büyük bir öneme sahip olmaktadır.

Kamu etkinlik düzeyi WGI (Worldwide Governance Indicators) uluslararası sivil toplum kuruluşu tarafından hesaplanmaktadır. Kamu etkinlik düzeyi hesaplamasında kamunun sunduğu kamu hizmetleri, sivil kamu hizmet kalitesi, bireylerin kamu hizmet kalitesine ve etkinliğine bakışı, siyasi baskılardan bağımsızlık derecesi, politik oluşum ve uygulama kalitesi ve tüm bu politikaları kamunun yerine getirme yeterliliği gibi faktörler kullanılmaktadır (www.govindicators.org, 11.10.2015).

Devletlerin ülke ekonomilerindeki payının ne derece optimal olduğunun ölçüsü olan kamu etkinlik düzeyi aynı zamanda kamusal mal ve hizmetlerin kalitesi, etkinliği ve verimliliği hakkında bize bilgi vermektedir. Bundan dolayıdır ki ülkelerin kamu etkinlik düzeyi ekonomik, sosyal, siyasal vb. faktörler açısından çok büyük önem taşımaktadır.

Kamu harcamalarından beklenen etkinlik ve verimlilik ölçüleri incelenirken, genellikle yatırımcı olan devlet tarafına bakılmaktadır. Bunun temel sebebi, vergilerin karşılıksız oluşu doktrindir. Oysa vergilerin karşılıksız olması durumu ile kamusal hizmetlerin bölünemez özelliği ifade edilmektedir. Mükellefler ödedikleri vergileri kamusal hizmetlerin bir karşılığı olarak algılamakla birlikte ne şekilde harcandığını da bilmek istemektedirler (Demir, 2009:211).

John Scholz göre mükellefler, vergi ödemek suretiyle hazineye katkı yapmakta, bunun karşılığı olarak da devletten kamusal mal ve hizmet üretmesini beklemektedirler (Scholz, 2003: 181). Devletin ürettiği bu kamusal mal ve hizmetlerin ne derece etkin ve verimli olduğu ile ne ölçüde bireylerin ihtiyaçlarına cevap verdiği konusu gittikçe önem kazanmaktadır.

Kamu harcamaları yerine getirilirken toplumun temel ihtiyaçları doğrultusunda siyasi baskılardan ve çıkar gruplarından bağımsız olarak hareket edilmesi gerekmektedir. Kamu harcamalarının tek bir grup veya zümre lehine değil tüm toplumun lehine kullanılması amaçlanmalıdır.

Kamu etkinliği verileri o ülkedeki şirketlere, bireylere ve uzmanlara anket uygulanarak elde edilmektedir. Kamu etkinlik düzeyi -2.5 ile +2.5 arasında değer almaktadır. Değerlerin +2.5'e yaklaşması kamunun etkinliğinin arttığı, tam tersi durumda ise azaldığı anlamına gelmektedir. Yüzde sıralaması ise 0-100 arasında değer almaktadır. Bu değer ise ülkenin tüm dünya ülkeleri arasındaki sıralamasını göstermektedir. Değerin 100'e yaklaşması ülke sıralamasının yükseldiğinin ve kamu etkinliğinin arttığına işaret etmektedir (www.govindicators.org).

Aşağıdaki tabloda 2000-2014 yılları arasında dünyanın değişik bölgelerinde bulunan ülkelerin kamu etkinlik düzeyleri gösterilmektedir. Tablodaki veriler WGI (Worldwide Governance Indicators) uluslararası sivil toplum kuruluşu veri tabanından yararlanılarak oluşturulmuştur.

Tablo 2: Dünyanın çeşitli ülkelerinin 2000-2014 Ortalama Kamu Etkinlik Düzeyleri

Ülkeler	±2.5	(0-100)	Ülkeler	±2.5	(0-100)	Ülkeler	±2.5	(0-100)
ABD	1.61	93.58	Japonya	2.16	97.89	Brezilya	-0.05	53.60
Almanya	2.10	97.56	Güney Kore	1.82	86.69	Ürdün	0.11	59.60
Angola	-1.10	10.36	Polonya	0.53	69.84	Mısır	-0.41	40.44
Avusturya	2.34	94.55	Slovenya	0.98	80.66	Tayland	0.29	64.01
Avustralya	2.32	94.42	Şili	1.2	85.84	Pakistan	-0.57	33.04
Finlandiya	1.06	84.94	Türkiye	0.19	61.84	Cezayir	-0.55	32.23
Fransa	2.64	99.28	Yeni Zelanda	1.23	94.47	Nijerya	-1	14.85
Hollanda	1.86	88.42	Hindistan	-0.06	53.61	Romanya	-0.27	46.33
İngiltere	2.01	96.17	Güney Afrika	0.53	70.16	Fas	-0.11	51.43
İspanya	1.28	85.16	Bulgaristan	0.09	58.59	Gana	-0.07	52.96
İsveç	2.01	96.05	Rusya	-0.42	40.2	Lüksemburg	1.73	94.54
İsviçre	2.12	97.68	Ukrayna	-0.61	29.23	Belçika	1.67	92.89
İtalya	0.51	69.61	Slovakya	0.80	76.54	Norveç	2.07	96.88
Çek Cumhuriyeti	0.92	78.50	Yunanistan	0.59	71.41	İrlanda	1.53	90.20
Danimarka	2.12	99.03	Macaristan	0.76	75.45	İsrail	1.23	86.32
Estonya	0.99	80.52	İzlanda	1.78	95.05	Ermenistan	-0.17	49.26
Portekiz	1.05	81.95	Gürcistan	-0.01	52.46	Bahreyn	0.50	68.89
Bangladeş	-0.74	25.07	Tunus	0.31	56.79	Malezya	1.10	83.13
Belarus	-0.99	15.63	Honduras	-0.63	30.24	Mali	-0.78	23.95
Kosta Rica	0.29	64.25	Kenya	-0.55	34.42	Moldova	-0.64	29.57
Croatia	0.53	69.60	Letonya	-0.65	72.51	Romanya	-0.25	46.97
Etiophia	-0.60	31.44	Litvanya	0.69	74.85	Singapur	1.68	93.81

Kaynak: Tablodaki veriler (www.govindicators.org/) sitesinden tarafımızca derlenmiştir.

Dünya'nın çeşitli ülkelerinin 2000-2014 yılları arası kamu etkinlik düzeyleri Tablo 2'de gösterilmektedir. Tablo 2'ye göre kamu etkinlik düzeyi en fazla ülkeler arasında Danimarka, Fransa, Almanya, İsviçre, Japonya önde gelmektedir. Kamu etkinlik düzeyi en az ülkeler arasında ise Belarus, Mali, Bangladeş, Honduras, Moldova yer almaktadır. Tablo 2'den de görüleceği üzere sosyal devlet anlayışı gelişmiş, kamunun sosyal refahı artırıcı politikalar yürüttüğü kişi başı milli geliri yüksek olan ülkelerde kamu etkinlik düzeyi de yüksek çıkmaktadır. Buna karşın kamu harcamalarını etkin ve verimli bir şekilde kullanamayıp sosyal harcamaları düşük olan az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde, kamu etkinlik düzeyi daha düşük seyretmektedir.

Tablo 2'den çıkan sonuca göre, kamu etkinlik düzeyi ülkelerin ekonomik kalkınmışlığına bağlı olarak farklı oranlar almaktadır. Ekonomik olarak gelişmiş ülkelerde kamu etkinlik düzeyi, diğer ülkelere göre daha yüksek seyretmektedir.

Bu ülkelerde kamu etkinlik düzeyinin yüksek seyretmesinin nedeni olarak daha fazla ve etkin yapılan sosyal harcamaları gösterebiliriz. Nitekim bu ülkelerde sosyal harcamalara ayrılan bütçeler diğer ülkelere kıyasla bir hayli fazla olmaktadır. Ayrıca kamu tarafından yapılan hizmetlerin bireyler tarafından denetlenebilmesi, bu harcamaların etkinlik ve verimliliğini arttırmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde ise hem sosyal hizmetlere ayrılan bütçenin kısıtlı olması hem de etkin bir denetim mekanizmasının olmayışı kamu etkinlik düzeyini azaltmaktadır.

Sosyal refah devleti anlayışını benimsemiş ülkelerde kamu etkinlik düzeyinin yüksek çıkması bu ülkelerde kamunun sunduğu hizmetlerin, sivil kamu hizmet kalitesi, bireylerin kamu hizmet kalitesine ve etkinliğine bakışı, siyasi baskılardan bağımsızlık derecesi, politik oluşum ve uygulama kalitesi gibi faktörlerin son derece yüksek olduğunu göstermektedir.

Bu ülkelerde kamunun faaliyetleri etkin ve verimli olmakla beraber, bireylerin bu faaliyetlere bakış açısı olumlu olmakta ve bu faaliyetlerden memnuniyet derecesi oldukça yüksek çıkmaktadır. Yüksek refah seviyesine ulaşmış bu ülkelerde kamu kesiminin payı ve niteliği sosyal refahı daha da geliştirici bir nitelik taşımaktadır.

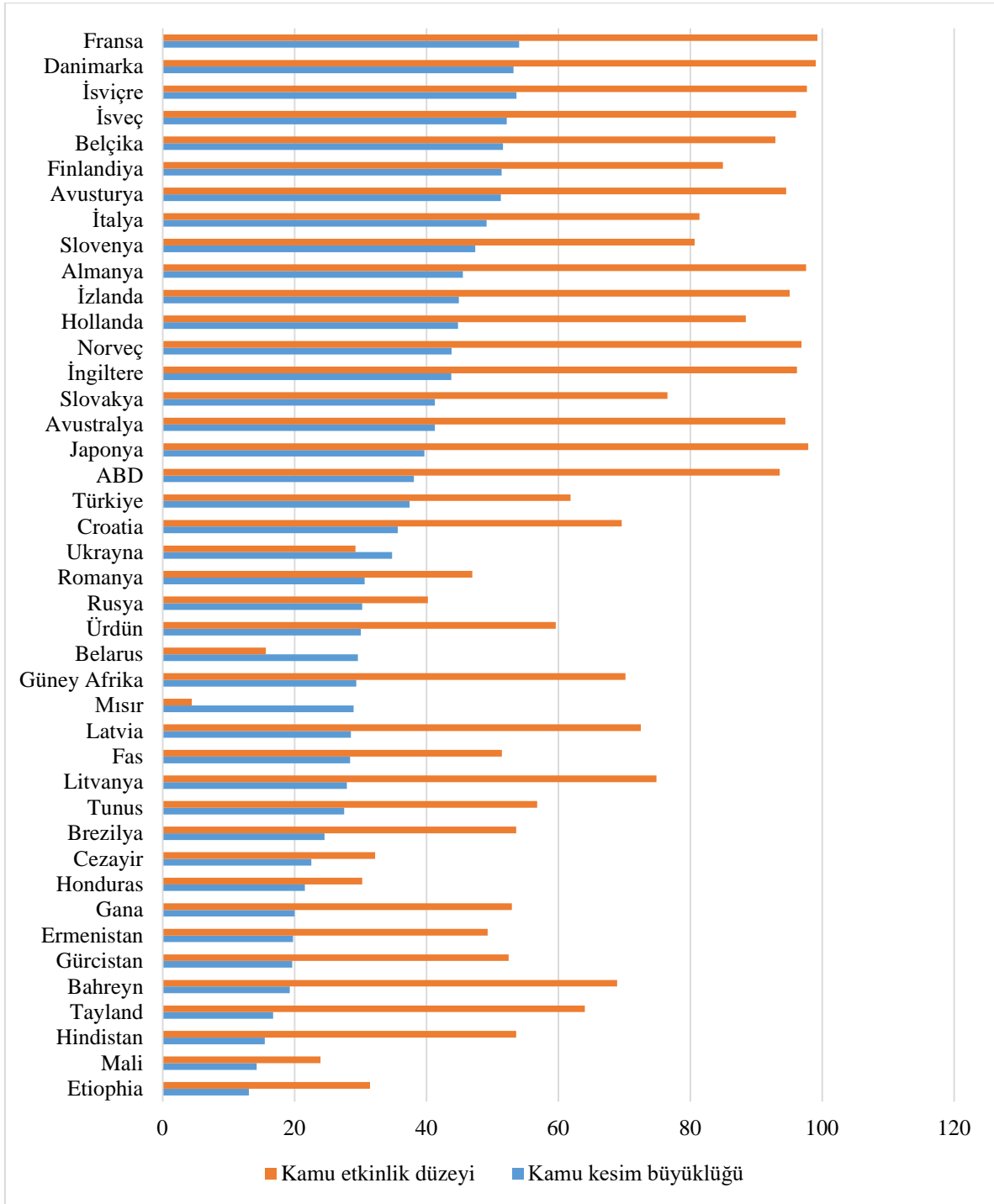
Ekonomik ve sosyal kalkınmasını henüz tamamlayamamış ülkelerde ise kamu etkinlik düzeyinin düşük çıkması bu ülkelerde kamunun sunduğu hizmetlerin son derece düşük olduğunu göstermektedir. Bu ülkelerde kamu faaliyetleri etkinlik ve verimlilikten uzak bir seyir izlemekte, kamu kaynakları israf edilmektedir. Nitekim kamu kaynaklarının kullanıldığı alanlar bireylerin taleplerine tam ve doğru olarak cevap veremediğinden dolayı, bireylerin kamunun sunduğu hizmetlere bakışını gösteren kamu etkinlik düzeyi düşük çıkmaktadır. Düşük refah seviyesine sahip bu ülkelerde kamu kesiminin payı ve niteliği sosyal refahı daha da azaltıcı bir nitelik taşımaktadır.

4.KAMU EKONOMİSİ BÜYÜKLÜĞÜ VE KAMU ETKİNLİK DÜZEYİ ETKİLEŞİMİ

Uluslararası sivil toplum kuruluşu tarafından hesaplanan kamu etkinlik düzeyi; kamunun sunduğu hizmetleri, sivil kamu hizmet kalitesi, bireylerin kamu hizmet kalitesine ve etkinliğine bakışı, siyasi baskılardan bağımsızlık derecesi, politik oluşum ve uygulama kalitesi ve tüm bu politikaları kamunun yerine getirme yeterliliği gibi faktörleri göstermesi yanında bir bakıma devletlerin ülke ekonomilerindeki payının optimalliğini ve niteliğini de göstermektedir. Burada araştırılması gereken önemli nokta kamu kesimi payının yüksek/düşük olduğu ülkelerde kamu etkinlik düzeyinin hangi sınırdaki olduğu sorusudur. Buna göre, “kamu kesimi payı yüksek olan ülkelerde yapılan yüksek kamu harcamaları etkin ve

verimli bir şekilde yapılmakta mıdır veya kamu kesimi payının düşük olması kamu etkinliğini nasıl etkilemektedir?” sorularına cevap aranması büyük önem taşımaktadır. Tüm bu sorulara cevap olabilmesi amacıyla aşağıdaki şekilde dünyanın çeşitli bölgelerindeki ülkelerin 2000-2014 dönemi ortalamaları itibariyle, kamu harcamalarının etkinliği, verimliliği ve memnuniyeti gibi faktörleri ölçen kamu etkinlik düzeyi ile milli ekonomi içerisindeki kamu kesimi payı karşılaştırılmıştır.

Kamu Kesimi Ekonomik Büyüklüğü Ve Kamu Etkinlik Düzeyi İlişkisi



Şekil 1: 2000-2014 Ortalama Kamu Kesimi Payı-Kamu Etkinlik Düzeyi Karşılaştırması

Şekil 1’de kamu kesimi büyüklüğü ile kamu etkinlik düzeyinin boyutu dünyanın çeşitli ülkelerinde karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Analize gelişmiş, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerin büyük bir kısmı dahil edilerek konunun daha ayrıntılı olarak incelenmesi

sağlanmıştır. Aynı zamanda analize dahil edilen ülkelerin kamu kesimi büyüklüğü en yüksek olandan en az yüksek olana doğru sıralanarak kamu kesimi büyüklüğü ile kamu etkinlik düzeyi arasındaki ilişki daha belirgin hale getirilmiştir.

Şekil 1'de açık olarak görülmektedir ki kamu kesimi payının yüksek olduğu ülkelerde kamu harcamalarının etkin ve verimli bir şekilde kullanıldığı, kamu hizmetlerinin mükelleflerin temel ihtiyaçları doğrultusunda sunulduğu, sivil hizmet kalitesinin yüksek olduğu, mükelleflerin finanse ettiği kamu harcamalarının kendilerine hizmet olarak geri döndüğü algısının yerleştiği, bireylerin kamu hizmet kalitesine ve etkinliğine bakışının olumlu olduğunu gösteren kamu etkinlik düzeyi de yüksek çıkmaktadır. Bu ülkelere genel olarak bakıldığında Fransa, Danimarka, İsviçre, İsveç gibi sosyal kalkınmışlığı tamamlamış yüksek refah seviyesindeki ülkeler karşımıza çıkmaktadır.

Kamu kesimi payının daha düşük olduğu Türkiye, Slovakya, Mısır gibi gelişmekte olan ülkelerde ise, her ne kadar istisnai ülkeler olsa da, genel olarak bakıldığında, kamu etkinlik düzeyi gelişmiş ülkelere nazaran daha düşük seviyelerde seyretmektedir. Buna karşın kamu kesimi payının en az olduğu Etiyopya, Mali, Honduras gibi az gelişmiş ülkelerde, kamu etkinlik düzeyi de en az seviyelerde çıkmaktadır.

Şekil 1'de yüksek gelir seviyesine sahip gelişmiş ülkelerde, hem kamu kesimi payının hem de kamu etkinlik düzeyinin, bazı istisnai ülkeler olmakla beraber, genel olarak yüksek çıktığı görülmektedir. Bununla beraber kamu kesimi payının daha düşük olduğu gelişmekte olan ülkeler ile az gelişmiş ülkelerde kamu etkinlik düzeyi de genel olarak düşük çıkmaktadır.

Şekil 1'i incelediğimizde kamu kesimi payı yüksek olan ülkelerde kamu harcamalarının etkin ve verimli kullanıldığı, kamu hizmetlerinin mükelleflerin temel ihtiyaçları doğrultusunda sunulduğu, sivil hizmet kalitesinin yüksek olduğu, mükelleflerin finanse ettiği kamu harcamalarının kendilerine hizmet olarak geri döndüğü algısının yerleştiği, bireylerin kamu hizmet

kalitesine ve etkinliğine bakışının olumlu olduğunu gösteren kamu etkinlik düzeyi de yüksek çıkmaktadır. Bunda kamu kesimi payının yüksek olduğu ülkelerin aynı zamanda sosyal refah seviyesini yakalamış, sosyal kalkınmışlığını sağlamış ülkeler olmasının payı yüksektir. Nitekim bu ülkelerde kamu payının optimallığı, etkinliğe ve verimliliğe yol açarak bireylerin memnuniyetini sağlamıştır.

Şekil 1'e göre kamu kesimi payının yüksekliği ile kamu etkinlik düzeyinin yüksekliği aynı doğrultuda seyretmektedir. Buradan, kamu kesimi payının yüksekliğinin kamu etkinlik düzeyini arttırdığı sonucuna ulaşılabılır. Ancak burada gözden kaçırmamız gereken çok önemli bir nokta, kamu kesimi payının yüksek olduğu ülkelerin yüksek refah seviyesine ulaşmış, ekonomik gelişmişliğini tamamlamış, liberal ekonomik politikalar izleyen ileri demokrasiye sahip ülkeler olmasıdır. Merkezîyetçi yönetim anlayışına sahip kapalı ekonomi modeli ile idare edilen ülkelerde kamu kesimi payı her ne kadar yüksek olsa da kamu etkinlik düzeyi o derece yüksek çıkmayabilmektedir. Burada asıl önemli olan kamu kesimi payının büyüklüğüne bağlı olarak yapılan hizmetlerin kalitesi ve memnuniyet derecesinin tatmin edilebilir seviyede olmasıdır. Buna ulaşabilen ülkelerde sosyal refah daha da artacaktır. Şekil 1'den ulaştığımız sonuca göre kamu kesimi payının artmasına bağlı olarak sosyal hizmetlerin de artması ve bu hizmetlerin bireylerin asıl ihtiyacı olan alanlarda yürütülmesi sonucu kamu etkinlik düzeyi artmaktadır. Aksi durumda kamu kesimi payı artsa da kamu etkinlik düzeyi artmayacak, hatta azalabilecektir.

Kamu kesimi payının yüksek olduğu ülkelerde hem kamu kaynakları yüksek olmakta hem de yapılan kamu harcamaları etkin ve verimli alanlarda kullanılarak kamu

etkinlik düzeyi yüksek çıkmaktadır. Buna karşın kayıt dışı ekonominin yüksek, kamu kaynaklarının yetersiz olduğu az gelişmiş ülkelerde yapılan yetersiz kamu harcamaları etkin ve verimli alanlarda kullanılmadığı için kamu etkinlik düzeyi düşük çıkmaktadır.

5.SONUÇ

İnsan topluluklarının göçebe yaşamdan yerleşik yaşama geçişiyle beraber devlet dediğimiz kurum ortaya çıkmıştır. Devletin ortaya çıkışıyla beraber görevlerinin ve sınırlarının ne olması gerektiğiyle ilgili günümüze kadar birçok teori geliştirilmiştir. Bu teorilerden bir kısmı devlete sadece güvenlik, adalet gibi temel görevler yükleyerek minimal devlet anlayışını ortaya atarken, diğer bir kısım teoriler ise devleti sosyal, iktisadi hayatın içine sokarak “kamu hizmetleri devleti”ni benimsemiştir. Tüm bunların neticesinde, günümüze kadar leviathan devlet, kalkınmacı devlet, refah devleti, küresel çağın devleti gibi birçok devlet türü ile ortaya çıkmıştır.

Göçebe yaşamdan günümüze kadar gelen süreçte ortaya çıkan devletin görevleri ve sınırlarının boyutları çeşitli değişikliklere uğramıştır. Bazı dönemlerde devletin sınırları genişletilerek milli ekonomideki payı artırılmış, bazı dönemlerde ise bu sınır olabildiğince daraltılmıştır. Bu değişiklikte ülkelerin dönemler itibariyle ortaya çıkan siyasal, sosyal ve ekonomik dinamiklere uyum sağlayabilme isteği büyük rol oynamıştır.

Günümüze geldiğinde devletin milli ekonomide bulunup bulunmayacağından ziyade, ekonomideki payının ne oranda ve hangi sınırlar dahilinde olacağı tartışılmaktadır. Nitekim kamu kesiminin büyüklüğü ülkeden ülkeye değişmekle beraber, her ülkeye özgü ekonomik, sosyal ve siyasal koşullar kamu kesimi sınırlarını belirlemede büyük

öneme sahip olmaktadır. Milli ekonomideki kamu kesimi payını ölçen en önemli göstergelerden biri kamu harcamaları/GSYİH oranıdır. Bu oranın yüksek olduğu ülkelerde kamu kesimi payı yüksek, tam tersi durumda ise düşük çıkmaktadır. Ancak burada üzerinde önemle durulması gereken temel nokta bu harcamaların etkinlik ve verimliliği, kalitesi, bireylerin kamu hizmet kalitesine ve etkinliğine bakışı gibi faktörler olmaktadır. Tüm bu faktörleri gösteren kamu etkinlik düzeyinin oranı tüm ülke ekonomileri için büyük önem arz etmektedir.

Çalışmada, Dünya'daki çeşitli ülkelerin 2000-2014 dönemi ortalama kamu kesimi büyüklükleri ile kamu etkinlik düzeyleri arasındaki ilişki incelenmiştir. İlk olarak bu ülkelerin toplam ekonomileri içinde kamu kesimi payı ortalaması 2000-2014 dönemi itibariyle tablolar halinde sunulmuştur. Sonrasında ise aynı ülkelerin aynı dönemde ortalama kamu etkinlik düzeyleri incelenmiştir. Son bölümde ülkelerin ortalama kamu kesimi payları ile kamu etkinlik düzeyleri karşılaştırılarak analiz edilmiştir. Analiz sonucuna göre, genel olarak kamu kesimi payı yüksek olan ülkelerde kamu etkinlik düzeyi de yüksek, buna karşın; kamu kesimi payının daha düşük olduğu ülkelerde kamu etkinlik düzeyi düşük çıkmaktadır.

Analizden çıkan bir başka sonuç ise kamu kesimi payının ve kamu etkinlik düzeyinin yüksek olduğu ülkelerin sosyal refah devleti anlayışına sahip, sosyal kalkınmışlığını tamamlamış ülkeler olmasıdır. Buna göre sosyal refah devletlerinde kullanılan kaynaklar daha etkin ve verimli olmakla beraber, bireylerin ihtiyaçlarına tam cevap verebilmektedir.

Refah devleti anlayışına sahip bu ülkelerde yapılan sosyal harcamalar hem kamunun daha fazla ekonomi içerisinde yer almasını sağlamakta hem de kamu hizmetlerinin kalitesini yükselterek kamu etkinliğini artırmaktadır. Buna karşın kamu

kaynaklarının yetersiz olduğu ve israf edildiği az gelişmiş ülkelerde, kamu harcamaları düşük seviyede kalarak kamu hizmetlerinin kalitesini düşürmektedir. Bundan dolayı bu ülkelerde kamu etkinlik düzeyi de düşük çıkmaktadır.

KAYNAKÇA

- Aktan, C. C. (2003). **Değişim Çağında Devlet**, Çizgi Yayınevi, Konya.
- Aktan, C. C. (2012). “**Piyasa Başarısızlığının Anatomisi ve Kamu Ekonomisi Rasyoneli**”, (Der.) **Kamu Ekonomisi I**, Ed. Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Yayını, No: 1669, s:11, Eskişehir.
- Aktan, C. C. ve Dileyici D. (2012). “**Kamu Ekonomisindeki Etkinsizliklerin Kaynakları**”, (Der.) **Kamu Ekonomisi I**, Ed. Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Yayını, No: 1669, s:79, Eskişehir.
- Arslan, C. B. (2014). “**Kamu Sektörünün Büyüklüğü ve Yolsuzluklar**”, (Der.), **Kamu Maliyesinde Güncel Sorunlar**, Ed. Turgay Berksoy-Mehmet Şahin, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Bailey, S. J. (2004). **Strategic Public Finance**, Palgrave MacMillan, United States.
- Dileyici, D. (2012). “**Devletin Mali Alandaki Rol ve Fonksiyonlarındaki Değişim**”, (Der.) **Kamu Ekonomisi I**, Ed. Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Yayını, No: 1669, s:29, Eskişehir.
- Gwartney, J., Randall H. ve Robert L. (1998), “The Scope of Government and the Wealth of Nations”, **Cato Journal**, Vol.18, No.2, Fall, pp.163-190.
- Hirschman, A.O. (1982). **Shifting Involvements: Private Interest and Public Action**, Princeton, N.J., Princeton University Press.
- Kızılboga, R. (2012). “**Kamu Tercihi Ve Anayasal İktisat Teorilerinin Değerlendirilmesi**,” **NEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2 (2012) 91-109.
- Kirmanoglu, H. (2007). **Kamu Ekonomisi Analizi**, Beta yayınevi, İstanbul.
- Meltzer, A.H. (1981). “A Rational Theory of the Size of Government”, **The Journal of Political Economy**, Volume 89*, Issue 5, ss:914-927.
- Musgrave, A. ve Alan, T. P. (1958). **Classics in the Theory of Public Finance**, by Richard, Review by: R. C. Tress *Economica* New Series, Vol. 26, No. 102.
- Myles, G.D. (1995). **Public Economics**, Publisher: Cambridge University Press. Print Publication Year:1995.
- Oktayer, N. (2008). “**Kamu Harcamaları- Ekonomik Büyüme İlişkisi: 1970-2005 Yılları Türkiye Örneği**”, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 22 Ocak 2008 Sayı: 1.
- Öztürk, N. (2011). **Kamu Ekonomisi**, Ekin Basım Yayın, Bursa.
- Pınar, A. (2010). **Maliye Politikası**, Naturael Yayınları, Ankara.
- Soubbotina, T.P. ve Sheram K.,(2000), **Beyond Economic Growth**, The World Bank.
- Stiglitz, J.E. (1994). **Kamu Kesimi Ekonomisi**, (Çev: Ö.F. Batirel), Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayını, Yayın No:396
- Şener, O. (2010). **Teori ve Uygulamada Kamu Ekonomisi**, Beta yayınları, İstanbul.
- Şenesen, G. G. (1997). “**Kamu Harcamalarının Ölçülmesi Üzerine Bir Deneme: Savunma Harcamaları**”, **12. Türkiye Maliye Sempozyumu**, Belek-Antalya, 15 – 17 Mayıs 1997, 321-348.

- Tanzi, V. ve Ludger S. (1996). “Reforming Government in Industrial Countries”, **Finance&Development**, September, pp. 2-5.
- Tanzi, V. ve Schuknecht, L. (2001). **Devletin Mali Rolünün Yeniden Gözden Geçirilmesi: Uluslararası Perspektif**, Çev: M. A. Sarılı, Bankacılar Dergisi, Sayı:37, ss. 123-128.
- Tuncer, G. (2016). “Telafi Hipotezinin Türkiye’de Geçerliliği: Bölgesel Panel Veri Analizi”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Nisan 2016, Sayı 48, 144-154.
- Ulutürk, S. (2001). “Kamu Harcamalarının Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisi”, **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, (1) 2001, 131-139.
- Uzay, N. (2002). “Kamu Büyüklüğü Ve Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği (1970-1999)”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 19, Temmuz-Aralık 2002 ss. 151-172.
- Yılmaz, B. E. ve Susam, N. (2001). “Türkiye’de Kamu Harcamalarının GSMH İçindeki Payının Analizi ve Ülkeler Arası Karşılaştırma”, **16. Türkiye Maliye Sempozyumu**, Fethiye-Muğla, 22 - 25 Mayıs 2002, 58-71.
- <http://data.worldbank.org/indicator/GC.XPN.TOTL.GD.ZS/countries/1W?page=2&display=default> (Erişim Tarihi 02.02.2016)
- <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports> (Erişim Tarihi 17.01.2016)
- <https://data.oecd.org/gga/general-government-spending.htm#indicator-chart> (Erişim Tarihi 25.12.2016)