

DEVLET MÜDAHALESİNİN BAŞARISIZLIĞI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Yrd.Doç.Dr.Haşim AKÇA
Çukurova üniversitesi
İİBF Maliye Bölümü
hakca@cu.edu.tr

ÖZET

Piyasa ekonomisinin ekonomik hayatı düzenleme işlevi 1929 bunalımı ile kesintiye uğramıştır. Piyasa ekonomisinin yaşanan ekonomik bunalıma çözüm üretmede yetersiz kalması ve kaynak tahsisindeki bazı eksiklikleri devletin piyasa ekonomisinin yerini alması ile sonuçlanmıştır. Ancak yaşanan gelişmeler piyasa ekonomisi gibi devletin de ekonomik hayata müdahalesinin başarısızlıkla sonuçlandığını göstermiştir. Devletin ekonomiye müdahalesinde ortaya çıkan değişik faktörler devletin kaynak tahsisinde yetersiz kalmasına neden olmuştur. Devletin ekonomik hayatı düzenleme işlevinin kaynak tahsisinde yetersiz kalması devlet müdahalesinin sorgulanmaya başlamasına yol açmıştır.

Anahtar Kelimeler: Piyasa Ekonomisi, Piyasa Başarısızlıkları, Devletin Başarısızlıkları.

ABSTRACT

Editing function of the economic life of the market economy in 1929 was interrupted by the depression. The solution to the economic crisis of the market economy and inadequate allocation of resources to produce some of the shortcomings of the state of the market economy has resulted in a replacement. However, developments such as market economy, state intervention in economic life that has ended in failure. Government intervention in the economy arising from various factors in the allocation of resources has led to inadequate. Editing function of the state of economic life in the inadequate allocation of resources has led to state intervention began to be questioned.

Keywords: Market Economy, Market Failures, Government Failures

I. GİRİŞ

Piyasa ekonomisi veya devlet müdahalesi iktisadi örgütlenmede hangisinin tercih edilmesi gerekliliği üzerinde oldukça fazla tartışılan konu olma niteliğini hâlâ sürdürmektedir. Refah iktisatçıları, piyasa ekonomisinin 1929 ekonomik bunalımına çözüm üretmede yetersiz kaldığını ve kaynak tahsisini gerçekleştirmediğini belirterek devletin ekonomik hayata müdahale etmesi gerektiğini ileri sürmüşlerdir. O günkü koşullarda devletin ekonomiye müdahale ederek yaşanan ekonomik krizin atlatılması bu savın piyasa ekonomisine güçlü bir alternatif olduğu görüşünün ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu durum, piyasa ekonomisi karşıtlarının piyasa ekonomisinin kaynak

tahsisinde yetersiz kaldığı durumları çok fazla abartarak sanki yeni bir şeyler sunuluyormuş inancını yaymıştır. Devletin ekonomik hayata müdahalesi siyasetçiler ve bürokratların çıkar maksimize etme düşünceleri seçmenin de rant peşinde koşma güdüsü ile hareket etmesine neden olmuştur. Tüm bu çıkar peşinde koşma davranışı devletin ekonomik hayata müdahalesinin, piyasa ekonomisinin eksikliklerini gidermesi yerine kendisinin başarısızlığının nedeni olmuştur. Aşağıda piyasa ekonomisi ve kaynak tahsisinde yetersiz kaldığı durumlar ile devletin ekonomik hayata müdahalesi ve sonuçları değerlendirilecektir.

II. PİYASA EKONOMİSİ

Piyasa ekonomisi herhangi bir yönlendirme olmaksızın kendi çıkarları peşinde koşan bireyler ve firmalar tarafından alınan binlerce kişisel kararların ekonomik sonuçlar ortaya çıkardığı bir yapıdır. Bazılarının basit bazılarının da karmaşık yapıda olduğu piyasalarda, üzerinde üreticiler ve tüketiciler tarafından anlaşmaya varılan bir fiyat vardır ki, bu fiyat piyasa fiyatı olarak isimlendirilir. Piyasada üretici ve tüketicileri ortak bir noktada buluşturan bu fiyat, çok sayıda bireyin tercihlerini birleştirme işlevi görür (Akça, 2007: 4-7). Milyonlarca bireyin kararlarını koordine eden bu sistem aynı zamanda bir sinyal görevi görerek kaynakların etkin bir şekilde tahsis edilmesini sağlar.

Piyasa ekonomisi herhangi bir zorlama veya yönlendirme olmaksızın bireylerin yapmış oldukları işlemlerin tamamen gönüllü anlaşma ve piyasa fiyatı ile gerçekleştiği bir ekonomik sistemdir (Friedman, 1982: 15). Friedman bunları belirtirken aynı zamanda piyasa ekonomisinin var olmasıyla devlete olan ihtiyacın ortadan kalkmayacağını, devletin oyunun kurallarını belirleyecek olan bir forum ve belirlenen kurallara uyulup uyulmadığını belirleyecek bir hakem olarak gerekli olduğunu, ayrıca piyasa ekonomisinin görevinin devletin müdahale edebileceği alanları minimum düzeye indirmek olduğunu ifade etmiştir.

Piyasa ekonomisi ile devletin ekonomik hayata müdahalesi ve sonuçlarını değerlendirirken Tablo 1 her iki kesimin yapısını analiz etmeye yardımcı olacaktır. Öncelikle her iki alanda da yapılması düşünülen işlemler için alınacak kararların olması gereklidir. Karar alma süreci olarak ifade edilen bu süreç göz önüne alındığında piyasa ekonomisi ve kamu sektörünün yapısı daha iyi anlaşılacaktır.

Tablo 1
Piyasa ve Devletin Karşılaştırılması

	PİYASA EKONOMİSİ	DEVLET
Talep	Tüketiciler	Seçmenler, Baskı Grupları
Amaç	Fayda Maksimizasyonu	Hizmetlerin Arttırılması, Vergilerin Azaltılması
Arz	Firmalar	Politikacılar, Bürokratlar
Amaç	Kâr Maksimizasyonu	Oy Maksimizasyonu, Nüfuz Maksimizasyonu
Tercih Belirtme	Fiyat	Oylama
Çıktı	Özel Mal ve Hizmetler	Kamusal ve Yarı Kamusal Mal ve hizmetler

Kaynak: Kirmanoğlu, H. (2009). “Kamu Ekonomisi Analizi”, Beta Yayınları, İstanbul.

Piyasa ekonomisinde karar alma süreci piyasada oluşan fiyat aracılığıyla aktarılan bilgi ile gerçekleşirken, bireylerin dışarıdan herhangi bir yönlendirmeye ihtiyaç duymadan tamamen kendi çıkarları peşinde koşarak aldıkları karar sonucu ortaya çıkan kaynak tahsisinde etkinlik ile kamu sektöründe gerçekleştirilen kaynak tahsisi etkinliği arasındaki fark piyasa ekonomisi ile kamu sektörü arasında tercihte bulunulmasında yol gösterici olacaktır. Kamu sektöründe karar alma sürecinde özellikle dışsal maliyetin yüksekliği kaynak tahsisinde etkinlikten uzaklaşılmasına neden olabilecek etki yaratırken piyasa ekonomisinde karar alma sürecinde ortaya çıkabilecek dışsal maliyet minimum düzeyde kalabilecektir. Piyasa ekonomisinde aynı zamanda karar alma maliyeti de piyasada oluşan fiyat aracılığıyla gerçekleşeceği için etkin kaynak tahsisini gerçekleştirmek kamu sektörüne göre daha kolay sağlanabilecektir.

III. PİYASA BAŞARISIZLIĞI

Piyasa başarısızlığı, piyasa ekonomisinin kaynak tahsisi işlevini yerine getirmede yetersiz kalmasıdır (Le Grand 1991). Burada kaynak tahsisi ile ifade edilmek istenen pareto optimal kaynak tahsisidir. Dolayısıyla piyasa ekonomisi bırakınız yapınlar bırakınız geçsinler "*laissez faire laissez passer*" ilkesi çerçevesinde kaynak tahsisi işlevini yerine getirirken çeşitli faktörlerin de etkisiyle optimal kaynak tahsisini gerçekleştirememektedir. Ancak burada Sidgwick'in işaret ettiği bir noktaya dikkat çekmek gerekmektedir. Sidgwick piyasa ekonomisinin kaynak tahsisinde etkinliği gerçekleştiremediği her durumda devletin ekonomiye müdahalesinin yersiz olduğunu belirterek; devletin müdahalesinin bazı durumlarda piyasa ekonomisinin yarattığı piyasa başarısızlıklarından daha fazla olumsuz etki yaratabileceğini ve devlet müdahalesi ile ulaşılmak istenen amaçtan uzaklaşılacağını ileri sürmüştür (Wolf, 1998).

Piyasa ekonomisinin kaynak tahsisinde etkinlikten uzaklaştığı bazı noktalar aşağıdaki kısaca özetlenmeye çalışılmıştır (Bknz.; Akalın, 2003; Akça, 2007; Benáček 1992):

Piyasa aksaklıkları: Piyasada rekabet koşullarının işlemediği, rekabetçi davranışların ekonomik birimler tarafından göz ardı edildiği durum olarak ifade edilebilir (Benáček, 1992). Bir başka ifadeyle monopol veya oligopol piyasalarında aşırı kâr elde etme güdüsü ile hareket edilmesi sonucu ortaya çıkan üretim kısıtlamalarına bağlı olarak piyasa aksaklıkları ortaya çıkmaktadır.

Kamusal mallar: Sosyal ya da kamusal mallar şeklinde ifade edilen ve üretimi piyasaya bırakılması mümkün görülmeyen mal ve hizmetlerdir. Nitelikleri itibarıyla bu mal ve hizmetlerin piyasada üretilmeye bırakılmaları halinde bireylerin bedavacılık olgusu güdüsü ile hareket etmeleri nedeniyle bu mal ve hizmetlerin üretimi gerçekleştiremeyecektir.

Dışsallıklar: Dışsallıklar açısından durum biraz daha karmaşık gibi görünmektedir. Aslında piyasa ekonomisi başarısızlıkları ile ilgili olarak, dışsallıklar kavramını kullanırken negatif dışsallıkları belirtmek daha yerinde olacaktır. Negatif dışsallıkların varlığı kaynak israfına yol açması nedeniyle piyasa ekonomisini kaynak tahsisinde etkinlikten uzaklaştıran bir etki yaratmaktadır.

Doğal tekeller: Ölçek ekonomilerinin varlığı da piyasa ekonomisini kaynak tahsisinde etkinlikten uzaklaştıran diğer bir nedendir. Bilindiği gibi üretim ölçeği arttıkça üretim maliyetlerinin azalması firmaların rekabetçi ortamdan uzaklaşıp monopolcü bir yapıya doğru kaymasına neden olmaktadır. Ancak monopolcü yapı da

yeterli olmamakta, doğal tekel denilen bir yapı ortaya çıkmaktadır. Bu sektörlerdeki firmaların doğal tekel olarak faaliyet göstermeleri kaynak tasarrufu açısından da gerekli görülmektedir.

Ortak mülkiyet konusu olan kaynakların varlığı: Özel mülkiyet tesis edilemediğinden dolayı bu alanların etkin bir şekilde kullanımı ve değerlendirilmesinde zorluklar ortaya çıkacaktır. Örneğin, ormanlık alanlarda yapılan kaçak ağaç kesimlerinin ormanlık alanları yok etmesi gibi.

Bilgi edinmenin maliyetinin yüksek olması: Rekabet piyasasının işleyebilmesinin temel koşullarından birisi ekonomik birimlerin tam bilgiye sahip olmalarıdır. Bilgiye erişmek ise oldukça yüksek maliyetlidir. Günümüzde özellikle elektronik ortamda bilgiye erişimde çeşitli kolaylıklar sağlansa da yine de ulaşılan bilgide çeşitli eksiklikler bulunmaktadır. Bu eksiklikleri gidermek için çeşitli zorunluluklar getirilmiştir. Örneğin, üretilen ürünlerin içerikleri, üretim ve son kullanma tarihleri gibi.

Gelir dağılımında eşitsizlik: Piyasa ekonomisi karışıklarının temel hareket noktası gelir dağılımı dengesizlikleridir. Bu açıdan bakıldığında eleştiri sahipleri haklı gibi görünebilir. Ancak piyasa ekonomisinin gelir dağılımını eşitleme gibi bir görevi yoktur.

Dışsal şoklar: Ekonomide dengeler küçük çaplı değişikliklerle kesintiye uğrayabilir. Dışsal değişkenlerdeki değişimler kontrol edilebilir çözümlere izin verir. Bu çerçevede ekonomide yaşanan dışsal şoklar piyasa ekonomisi tarafından her zaman doğru algılanamayabilir. Bu ise piyasa ekonomisinin kaynak tahsisi konusundaki yetersizlik nedenleri arasında sayılabilir.

Sosyal ahlak zayıflığı: Değer yargıları, bireylerin ve toplumun davranışlarının iyi kötü kategorilerine ayrılmasını sağlayan bir etkidir. Sosyal ahlakın kaynağı dini değerler, etnik değerler, örf ve adetlerdir. Sosyal ahlakın bir diğer belirleyeni olarak ta ideoloji kabul edilebilir. Piyasa ekonomisinin sorunsuz bir şekilde işleyebilmesi için gerekli şartlardan birisi olarak kabul edilen sosyal ahlak olmaksızın piyasa ekonomisinin düzgün bir şekilde işlemesinden pek fazla söz edilemez. Sosyal ahlakın eksikliği piyasada kaynakların etkin şekilde dağılımını da engeller.

IV. DEVLETİN MÜDAHALESİ

Piyasa ekonomisinin mükemmel olmadığı, ancak şu ana kadar bilinen en iyi iktisadi örgütlenme biçimi olduğu konusunda pek çok iktisatçı hemfikirdir. Bu iktisatçılar piyasa ekonomisinin etkin kaynak tahsisini gerçekleştirmediği, yetersiz kaldığı durumları çok fazla abartarak piyasa başarısızlıklarını sürekli gündemde tutmaya çalışarak, devletin müdahalesine meşruiyet kazandırmaya çalışanların bu argümanına karşı devletin ekonomiye müdahalesinin yarattığı olumsuz etkileri ortaya koyarak devletin başarısızlığı teorisini geliştirmişlerdir. Devletin başarısızlığı aynı zamanda piyasa dışı başarısızlık olarak da isimlendirilir (Wolf, 1979; Aktan, 2006).

Kamu sektöründen bahsederken göz önünde bulundurulması gereken noktaların başında üretim faktörlerinin mülkiyeti gelmelidir. Üretim faktörleri mülkiyeti kamu sektörüne ait olması ve piyasa koşullarının tam olarak uygulanmaması devletin ekonomiye müdahalesinin yarattığı etkisizliği göstermesi açısından önemli olmaktadır.

Devletin ekonomiye müdahalesi konusunda Datta-Ghauthuri (1990) özellikle az gelişmiş ülkelerde üreticiler tarafından ortaya çıkarılan kaynak israfı konusunda etkili

bir yaptırımın piyasa ekonomisinde gerçekleştirilemeyeceğini ve ayrıca değişen ve gelişen dünyada kurumsal yapıdaki değişikliklerin piyasa tarafından hemen gerçekleştirilemeyeceğini belirterek, devletin ekonomiye müdahalesinin gerekli olduğunu ileri sürmüştür. Datta-Ghauthuri'nin bu düşüncesi kulağa hoş gelebilir ancak, piyasa ekonomisinin kaynak israfı durumunda ortaya çıkan etkinsizlikle ilgili olarak, etkinsizliği yaratanları cezalandırdığını göz önüne almadığı görülmektedir.

Piyasa ekonomisinin başarısızlığı gibi devletin ekonomik hayata müdahalesinin başarısızlıklarının ortaya koyarken Le Grand (1991) devletin başarısızlığı teorisinin oluşturulması sırasında ortaya çıkabilecek yenilikçi aşamalarındaki problemlerin, önceki problemlerin beklenen etkilerinden daha az etki yaratabileceğini öne sürmüştür. Le Grand devletin başarısızlığını açıklarken üçlü bir sınıflandırma yapmakta ve devletin müdahalesinin bu üçlü sınıflandırma etrafında şekilleneceğini belirtmiştir. Devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesi sırasında devlet tarafından sağlanma, vergi veya sübvansiyon ve regülasyon alternatiflerinden birisini kullanabileceğini ifade etmiştir. Bu müdahaleyi yaparken mal ve hizmetlerin devlet tarafından sağlanması, devletin bu mal ve hizmetleri kendi personeli aracılığıyla ve kendi birimlerinde üretmesidir. Devlet böyle bir müdahale yanında vergilendirme yaparak fiyatların piyasa fiyatının üstünde olmasına veya sübvansiyon yaparak piyasa fiyatının altında bir fiyat oluşumuna neden olabilir. Devletin yapmış olduğu bu müdahaleler şüphesiz kaynak tahsisini bozucu etki yaratır. Devlet bu müdahaleler yanında mal ve hizmetlerin üretimi ve dağıtımının fiyat miktar ve kalite kontrolü gibi araçlarla piyasayı düzenleyebilir.

Devletin mal ve hizmetleri sağlaması halinde rekabet çok fazla görülmeyecektir. Özel sektörün kamu sektörü karşısında rekabet gücü oldukça zayıf olduğundan mal ve hizmetlerin devlet tarafından sunulması halinde bu kamu kurumları monopol olarak faaliyette bulunurlar. Kamu sektöründe mülkiyetin mal ve hizmeti üretenlere ait olmaması ve rekabet ortamının da bulunmaması bu kurum ve kuruluşların yöneticilerinin maliyetleri azaltmayı düşünmelerini engeller.

Devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesi esnasında vergileri ve sübvansiyonları kullanmaları halinde de kaynakların israfı ortaya çıkabilecektir. Kamu sektörü tarafından tüketiciler veya diğer ekonomik birimlerin desteklenmesi amacıyla üretilen veya satın alınan mal ve hizmetlerin sübvansiyonla edilmesi ekonomik birimlerin maliyet azaltıcı müşevviklerini kıracaktır. Bu durumda kaynak israfı sadece mal ve hizmetler için verilen sübvansiyonlarla sınırlı kalmayacaktır. Mal ve hizmetlerin sübvansiyonu için kullanılacak finansman kaynağına ihtiyaç duyulacaktır. Bu finansman kaynağının temeli ise vergilerdir. Vergilerin sadece sübvansiyon amaçlı değil aynı zamanda diğer amaçlar için de kullanılması mal ve hizmetlerin üretimi ve tüketimini azaltıcı etki yaratacaktır.

Devlet müdahalesinin yaratacağı önemli olumsuz etkilerden birisi de devletin mal ve hizmet üretimi sırasında fiyat mekanizmasını kaynak tahsis mekanizması olarak kullanmaktan vazgeçmesidir. Piyasa ekonomisinde üretici ve tüketiciler arasında bir sinyal gibi işlev görerek kaynak tahsisini gerçekleştiren bu mekanizmanın devre dışı bırakılması hem üreticilerin hem de tüketicilerin yanlış yönlendirilmesine neden olarak kaynak israfının daha fazla artışına yol açacaktır. Fiyat mekanizmasının devre dışı bırakılmasında kullanılan araçlar sübvansiyonlar ve vergiler olarak ifade edilebilir. Vergiler ve sübvansiyonlar aracılığıyla fiyat mekanizmasının sinyal işlevi aksayacak ve etkin kaynak tahsisini sağlayan bilgi akışı kesintiye uğrayacaktır. Bilgi akışındaki

kesinti bireylerin ve firmaların doğru karar vermelerini önlerken aynı zamanda devletin de etkin üretim düzeyini belirlemesini ortadan kaldıracaktır. Bu olayın gerçekleşmesinde kamu sektöründe mülkiyetin olmaması ve yapılan hataların herhangi bir yaptırımının bulunmaması en önemli faktör olarak yer almaktadır.

Devletin ekonomiye müdahale edeceği bir diğer nokta da regülasyonlardır. Regülasyonlar aracılığıyla devlet kaynak tahsisini gerçekleştirebilir. Devlet bu aracı kullanmak istediğinde beklenenden çok farklı sonuçlar ortaya çıkması muhtemeldir. Regülasyon teorileri çerçevesinde olaya yaklaşıldığında, özellikle Kamu Tercihli Yaklaşımı çerçevesinde ortaya konulan çekincelerle, regülasyonla kaynak tahsisinin çok rahatlıkla bozulabileceğini söylemek mümkündür. Aynı zamanda yine regülasyon teorilerinden Kamu Yararı Teorisi'ne göre regülasyona başvurulduğunda, kamu yararını kimlerin belirleyeceği ve bu kişilerin regülasyonları hazırlarken toplumsal yararı mı yoksa kendi yararlarını mı ön planda tutacakları, kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanması konusundaki şüpheleri haklı çıkarıcı niteliktedir (Akça,2007:59-72).

Piyasa dışı faaliyetler piyasa ekonomisi dışında gerçekleşen yani fiyat mekanizmasının devre dışında kaldığı bir yapı olarak ifade edilebilir. Piyasa dışı faaliyetler olarak başta hükümet yani devlet olmak üzere diğer kurumların faaliyetleri kastedilmektedir. Ancak devlet piyasa dışı faaliyetlerin temel aktörü olarak değerlendirilebilir. Diğer kurumlar olarak vakıflar, dernekler, çeşitli dini ve siyasi kurumlar sayılabilir (Wolf 1979).

Diğer kurumların faaliyetleri çok fazla önem arz etmediğinden ya da daha doğru bir ifadeyle devletin çok fazla ön plana çıkmasıyla piyasa dışı faaliyetlerin başarısızlığı yerine devletin başarısızlığı kavramını kullanmak daha yerinde olacaktır. Aktan, devletin başarısızlığı teorisi ile görev ve fonksiyonları aşırı büyüyen devletin ve devleti yöneten kesimlerin yetkilerinin sınırsız oluşu neticesinde devletin kendisinden beklenen fonksiyonları yerine getirmede başarısız olduğunu ileri sürmektedir (Aktan, 2006). Devletin başarısızlığına neden olan en önemli etken yöneticilerin sınırsız yetkileridir. Bu konu ile ilgili olarak Eflatun'un "*Bir devlette başa geçenler, başa geçmeyi en az isteyenler olduğu takdirde dirlik ve düzen orada var olur aksi takdirde toplumda ne dirlik kalır ne de düzen...*" (Özgüven, 2005:19) görüşü devleti yönetenlerin davranışları ile yapabileceklerini anlamaya yardımcı olmaktadır. Bu düşüncenin günümüze yansımaları açısından bakıldığında ise, devlet yönetimine talip olanların, gücü ele geçirme ve oradan yarar sağlama düşüncesinin ön planda olması devletin başarısızlığına ortam hazırlayıcı bir nokta olarak karşımızda durmaktadır. Bireyler siyasi ve politik etkilerini kullanarak bu etkiler çerçevesinde çeşitli gruplara üye olabilirler. Bu davranış bireylere çeşitli ayrıcalıklar ve avantajlar sağlayabilir. Bireylerin katıldıkları gruplar arasındaki rekabet politik kayırmacılık başta olmak üzere çeşitli ekonomik getirileri de belirleyecektir (Becker 1983). Çıkar ve baskı grupları olarak nitelendirilen bu gruplar arası rekabet devlet ve hükümet politikalarını da etkileyebilmektedir ki, popülizm ile birleşince bu etki kartopu etkisine dönüşebilecektir. Hükümetler yeniden seçilme kaygısıyla hareket edeceği için özellikle büyük baskı gruplarının isteklerini yerine getirmek isteyecektir. Çıkar grupları arasındaki herhangi bir çekişme ya da rekabet olmaması halinde bile, eğitilmiş personeli yetersizliğinden kaynaklanan veya kamu sektörünün karmaşık yapısı içerisinde faaliyette bulunmanın zorluğu devletin kaynak tahsisindeki başarısızlığını ortaya çıkaran etkenler arasında yer alır (Krueger, 1990).

Devletin başarısızlığı teorisi incelendiğinde başarısızlığın ortaya çıkış noktaları önem arz etmektedir. Devletin başarısızlığının temelinde yatan temel etken devletin gelir kaynaklarıdır (Wolf, 1998). Bilindiği üzere devletin günümüzde en önemli gelir kaynağını vergiler oluşturmaktadır. Vergileri toplayan devletin bürokratları bu vergileri kullanırken göstereceği özen kendi mülkiyeti altındaki varlıkları için göstereceği özenle aynı olmayacaktır. Daha yolun başlangıcında ortaya çıkan bu durum devletin başarısızlığına zemin hazırlayacak ve diğer etkenleri de teşvik edici bir rol oynayacaktır. Aynı bürokrasi gelir toplarken göstermediği asgari özeni, topladığı geliri harcarken de göstermeyecektir. Bürokrasi için birinci derece önemli olan konu bulunulan makamın korunması ve etki alanının genişletilmesidir. Bu düşünce ile hareket eden bürokrasinin kontrolünde olan kamu sektöründe kaynak tahsisinde etkinlik ikinci plana rahatlıkla atılabilmektedir.

V. DEVLETİN BAŞARISIZLIKLARI

Devletin ekonomiye müdahalesi konusunda klasik iktisadi düşünceyi kabul eden iktisatçılar tarafından belirlenmiş noktalar müdahalenin kaçınılmaz olduğu noktalardır. Savunma/güvenlik hizmeti, adalet hizmeti ve piyasa ekonomisinin işleyişini kolaylaştıracak alt yapı yatırımlarının kamu sektöründe üretilmeleri başta Adam Smith olmak üzere hemen hemen tüm klasik iktisatçıların buldukları ortak noktalardır. Bu noktalar incelendiğinde özellikle savunma/güvenlik hizmetleri ve adalet hizmetleri kamusal mal niteliğinde olduğundan bu malların kamu sektöründe üretilmesi gerekir. Alt yapı yatırımlarının da kamu sektöründe üretilmesi gerekir. Zira bu mal ve hizmetlerin devlet tarafından üretilmesi halinde ortaya çıkabilecek kaynak israfı mal ve hizmetlerin piyasa tarafından üretilmesi halinde gerçekleşecek sosyal refah kazancından daha düşük olacaktır. Piyasa ekonomisinde üretim halinde kaynak israfı daha fazla olacaktır.

Kısaca yukarıda anlatılmaya çalışıldığı kadarıyla kendisine piyasa ekonomisinin başarısızlığını giderme görevi üstlenen devletin kendisinin de böyle bir sonuçla karşı karşıya kaldığını söylemek mümkündür. Bu noktada devletin başarısızlıklarından bazıları aşağıda kısaca özetlenmeye çalışılmıştır:

Çoğunluk oylamasının herkes tarafından kabul edilebilir sonuç üretememesi: çoğunluk oylaması özellikle demokratik yönetim şekillerinin geçerli olduğu ülkelerde istikrarlı sonuç üretmesi çok zor olacaktır. Demokratik toplumlarda seçmenlerin her birinin kararlarından toplumsal karar çıkarmak ve çıkarılan bu kararın herkes tarafından kabul edilebilir bir karar olması oldukça güçtür. Alınan kararların belli nitelikleri taşımaları gerekir. Bu nitelikler, seçmen yapılarının karar üretebilmesi, tercih alanının sınırsız olması, pareto optimalitenin kabul edilmesi, ilgisiz alternatiflerden bağımsız olması ve diktatörlüğün olmamasıdır (Akalin, 2000:101-102; 2003:138). Bu niteliklerin hepsini aynı anda karşılayacak bir tercihler kümesi oluşturamama Arrow'un İmkansızlıklar Teoremi olarak isimlendirilir. Dolayısıyla kamu sektöründe karar üretilirken böyle bir yapının oluşturulabilmesi hemen hemen hiç yok gibidir.

Bürokrat davranışının israfa yol açması: Rasyonel davranış sergileyecek olan bürokratlar kendi faydalarını maksimize edecek şekilde davranış içerisine gireceklerdir. Bu davranış biçimi bürokratların kamu kaynaklarını kendi çıkarlarını maksimize etmek amacıyla tahsis etmeye yönelmelerine sebep olacaktır. Zaten kıt olan kaynaklar bürokratların bu davranışı nedeniyle biraz daha fazla israf edilmiş olacaktır.

Dolayısıyla büyük bütçe yaparak kaynakların israfına zemin hazırlayan bürokratların kendi çıkarları peşinde koşma davranışının varlığı; müteşebbisin davranışından farklı bir yapı sergileyerek, kamu yararı yerine sosyal refah kaybı yaratacaktır. Kamu sektörü yöneticilerinin uzun dönemde amacı kamu sektöründe faaliyet gösteren işletmelerin özel sektörde olduğu gibi kar elde etmeleri değildir. Bu işletmeler yöneticilerin istediği şekilde üretimi gerçekleştirirler (Benáček, 1992).

Mülkiyet haklarının olmamasının etkisizlik yaratması; Devlet sektöründe mülkiyet haklarının olmaması seçilmiş politikacılar ve atanmış bürokratların davranışlarında asgari özeni göstermelerini engelleyecektir. Aynı zamanda mülkiyet haklarının eksikliği ortaya çıkacak başarısızlıkların herhangi bir yaptırıma maruz kalmasını da etkileyecektir. Dolayısıyla kamu sektöründe siyasetçi ile bürokratin işbirliği aynı zamanda seçmen davranışıyla da kolayca birleşebilecektir. Bu noktada ortaya asil vekil ilişkisinin yarattığı olumsuzlukların çıkması kaçınılmaz olacaktır (Akalin,2000:23; Benáček, 1992).

Sosyal refah devleti altında rant ekonomisinin ortaya çıkması: Sosyal refah kavramı aslında piyasa ekonomisinin zayıf yönünü oluşturmaktadır. Kamu sektörü aktörlerinin kamu kaynaklarını en kolay kullanabilecekleri alan sosyal refahın artırılmasıdır. Sosyal refahın artırılması çabası kamu kaynaklarının israfını gizlemekte, adeta bir peçe işlevi görmektedir.

Sosyal devlet adı altında kamu sektörü tarafından sağlanan bazı mal ve hizmetlerin bedelsiz arzı, ihtiyacın ötesinde istekleri harekete geçirmesi: Kişisel mallarda malın en azından maliyetini finanse edecek bir fiyat söz konusudur. Bir malın fiyatını ödeme arzusunda olan kişi satın alır ve tüketir. Oysa kamu sektörü tarafından üretilen mal ve hizmetler bazen piyasa fiyatının çok altında ve bazen de sıfır fiyatla sunulmaktadır (Akalin, 2003:140). Bu durumda ihtiyacı olsun olmasın pek çok kişi bu mal ve hizmeti tüketmek isteyecektir. Böylece kamu sektöründe israfı yaratan bir durum daha ortaya çıkmış olacaktır.

Siyasi hayatta tam rekabetin geçerli olmaması: Piyasa ekonomisinde tam rekabet şartlarının ütöpik bir durum olması gibi, politik alanda da tam rekabet şartları geçerli değildir. Seçmenlerin tam bilgi sahibi olmamaları, siyasi parti liderlerinin tek adamlığı, siyasi süreçte şeffaflığın ortadan kalkması gibi etkenler politikada tam rekabeti engelleyici faktörler olarak ortaya çıkar (Aktan, 2006).

Kamusal güç ve yetki dağılımında dengesizlik: Piyasa ekonomisindeki gelir dağılımı dengesizliğinin kamu sektöründe olmamasının garantisi yoktur. Benzer durum kamu sektöründe de geçerli olabilir. Piyasa ekonomisinde gelir dağılımında ortaya çıkan dengesizliğin bir benzeri kamu sektöründe güç ve yetki dağılımında görülür (Aktan, 2006).

Ekonomik birimler arasındaki çıkar çatışması: Kamu sektöründe faaliyet gösteren aktörlerin yukarıda belirtilen bir araya gelerek ortak çıkarları için kaynak israfı yaratmaları yanında aynı zamanda bu gruplar arasındaki çıkar çatışması da kaynak tahsisinde etkisizlik yaratacaktır. Politikacılar, iş adamları, sendikalar, ticari birlikler ve diğer baskı grupları (Benáček, 1992) arasında meydana gelecek gücü ele geçirme mücadelesi, ekonomik yapının zarar görmesine neden olacak ve kaynak israfına zemin hazırlanacaktır. Ayrıca siyasi iktidarların kendi yandaşlarını koruyup kollamaları da bu çerçevede değerlendirilebilir. Ekonomik ve politik kaynakların kendi yandaşları

arasında dağıtılma davranışı kaynak israfının ortaya çıkmasındaki önemli etkenler arasında sayılabilir.

Gereksiz ve sürekli artan maliyetler: Kamu sektöründe zamanla ortaya çıkan eğilim gereksiz maliyetler ve bu maliyetlerdeki sürekli artıştır. Teknolojik yenilikler nedeniyle belki tasarruf yaratıcı etkenler ortaya çıkıyormuş gibi görünse de satın alınan teknolojinin modası geçmiş olması veya daha pahalı alınması gibi etkenler, teknolojik gelişmenin ortaya çıkartacağı olumlu etkileri ortadan kaldıracaktır. Piyasa ekonomisi aktörleri rekabet gücünü koruyabilmek için maliyet azaltıcı faktörleri araştırıp bu faktörleri uygulamaya geçirmek için çalışırken kamu sektörü aktörleri ise kendi çıkarlarını maksimize edecek davranış sergilemekten kaçınmayacaklardır (Wolf, 1979).

Türev Dışsallıklar: Devletin piyasa ekonomisinin yetersizliklerini gidermek amacıyla yapmış olduğu müdahaleler bazı yan etkilerin ortaya çıkmasına neden olabilmektedir (Wolf, 1998). Bu yan etkiler devletin kullanmış olduğu müdahale araçlarının yetersiz olması olabileceği gibi, yanlış bazı araçlarında kullanımıyla ortaya çıkabilir. Türemiş dışsallıkları diğer dışsallıklardan ayıran en önemli nokta bu dışsallıkların önceden tahmin edilebilmelerindeki güçlüktür. Türemiş dışsallıklar aynı zamanda politik dışsallıklar olarak da nitelendirilir.

Bu anlatılanlar doğrultusunda piyasa ekonomisinin ve devletin kaynak tahsisinde yetersiz kaldığı durumlar aşağıda Tablo 2 de özet halinde sunulmuştur.

Devletin başarısızlığı ve aynı zamanda piyasa dışı başarısızlıkların nedenleri incelendiğinde görülecektir ki, piyasa ekonomisi dışında üretilen mal ve hizmetlerin arz ve talep özellikleri, bu mal ve hizmetlerin devlet tarafından üretilmelerinin istenmesindeki en önemli etkenlerden birisidir. Piyasa ekonomisinin kaynak tahsisinde yetersiz kaldığı mal ve hizmetlerin üretiminin devlet tarafından gerçekleştirilmesi halinde ise yukarıda tabloda belirtilen nedenler kaynak tahsisinin devlet tarafından da etkin bir şekilde gerçekleştirilemeyeceğini göstermektedir. Buradan hareketle piyasa ekonomisinin başarısızlığından hareket edilerek meşruiyet kazandırılmaya çalışılan devletin ekonomik hayata müdahalesi de kaynak tahsisini yeterli etkinlikte gerçekleştirilememektedir. Kamusal mallar, doğal tekeller ve ortak mülkiyet konusu kaynakların varlığında devletin ekonomiye müdahalede bulunması konusunda hemen herkes hemfikirdir.

Tablo 2

Piyasa Başarısızlıkları ve Devletin Başarısızlıkları

Piyasa Başarısızlıkları	Devletin Başarısızlıkları
1. Aksak Rekabet	1. Çoğunluk Oylamasının Kısır Döngü Yaratması
2. Kamusal Mallar	2. Bürokrat Davranışının İsrafa Yol Açması
3. Dışsallıklar	3. Mülkiyet Haklarının Olmamasının Etkinsizlik Yaratması
4. Doğal Tekeller	4. Rant Ekonomisinin Ortaya Çıkması
5. Ortak Mülkiyet Konusu Olan Kaynakların Varlığı	5. Sıfır Fiyatla Arzın Yaratdığı Etkinsizlik
6. Bilgi Edinmenin Maliyetinin Yüksek Olması	6. Siyasi Hayatta Tam Rekabetin Geçerli Olmaması
7. Gelir Dağılımında Eşitsizlik	7. Güç ve Yetki Dağılımında Adaletsizlik
8. Dışsal Şoklar	8. Ekonomik Birimler Arasındaki Çıkar Çatışması
9. Sosyal Ahlak Zayıflığı	9. Maliyetlerdeki Sürekli Artış
	10. Türev Dışsallıklar

Buna karşılık devletin başarısızlıklarına bakıldığında ise, özellikle mülkiyet haklarının kamu sektöründe geçerli olmaması ve bu durumun tüm gruplarca suistimal edilmesi devletin kaynak tahsisindeki yetersizliğin en önemli nedenidir.

VI. SONUÇ

Piyasa ekonomisi veya devletin ekonomiye müdahalesi seçeneklerinden hangisi tercih edilmelidir? Piyasa ekonomisinin kaynak tahsisinde yetersiz kaldığı durumların ortadan kaldırılabilmesi için devletin ekonomiye müdahalesine gerek duyulmuştur. Ancak yapılan uygulamalar sonucu görülen odur ki, devletin piyasa ekonomisinin başarısızlığını gidermek için yaptığı müdahaleler de kaynak tahsisinde etkinliği gerçekleştirilememiştir. Piyasa ekonomisi ve devletin kaynak tahsisinde etkinliğinde yetersizliklerinin ortaya konulması, iktisadi örgütlenmelerle ilgili yapılacak tercihlerde alternatifler arasında değerlendirme yapılarak tercihin belirtilmesine katkı sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

- AKALIN, G.(2000).“ *Kamu Ekonomisi*”, Akçağ Yayınları, Ankara.
- AKALIN, G.(2003). “ *Türkiye’de Ekonomi-Politik Kriz ve Piyasa Ekonomisine Geçiş*”, Akçağ Yayınları, Ankara.
- AKÇA, H. (2007). “*Regülasyon Ekonomisi*”, Nobel Kitabevi, Adana.
- AKTAN, C. C. (2006). “*Devletin Başarısızlığının Anatomisi*”, www.canaktan.org/ekonomi/devlet-basarsiz/aktan-makale.htm; (Erişim Tarihi: 23.12.2007)
- BECKER, G.S.(1983). “A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence”, *Quarterly Journal of Economics*, 98(3), pp:371-400.
- BENÁČEK, V. (1992) “Market Failure Versus Government Failure - The Options of The Emerging Market Economies” www1.ceses.cuni.cz/benacek/FAILURE.pdf; (Erişim Tarihi: 15.02.2007)
- DATTA-CHAUDHURĪ, M. (1990). “Market Failure and Government Failure”, *Journal of Economic Perspectives*, 4(3), 25-39.
- FRIEDMAN, M. (1982). “ *Capitalism and Freedom*”, The University of Chicago Press, London.
- KİRMANOĞLU, H. (2009). “*Kamu Ekonomisi Analizi*”, Beta Yayınları, İstanbul.
- KRUEGER, A.O. (1990). “Government Failures in Development”, *Journal of Economic Perspectives*, 4 pp:24.
- LE GRAND, J. (1991). “The Theory of Government Failure”, *British Journal of Political Science*, 21 (4). pp. 423-442.
- ÖZGÜVEN, A. (2005). “*İktisadi Düşünceler – Doktrinle ve Teoriler*” Filiz Kitabevi, İstanbul.
- WOLF, C.Jr. (1979). “ A Theory of Non-Market Failures”, *The Public Interest*, 55, Spring pp.114-133.
- WOLF, C.Jr. (1998). “*Piyasa veya Devlet*”, (Çevirenler: S.Akgüngör ve A.R. Karacan), Ege Üniversitesi Basımevi, İzmir.

