

İ.Ü. İktisat Fakültesi  
Maliye Araştırma Merkezi Konferansları  
Prof. Dr. Bedî N. Feyzioğlu'na Armağan

## HARCAMALARIN SIÇRAMALI ARTIŞI TEZİ: ASKERİ DARBELERİN KAMU HARCAMALARININ ARTIŞ TRENDİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Yard. Doç. Dr. Esin Yalçın AKBULUT  
İ.Ü. İktisat Fakültesi  
Maliye Bölümü Öğretim Üyesi

Kamu harcamalarını devletin ekonomi içerisindeki yeri ve önemini bir ölçütü olarak kabul eden ve bu harcamaların zaman içindeki gelişimini inceleyen çalışmalar çok çeşitlidir. Bu çalışmaların hemen hepsinin olduğu ortak sonuç, devletin ekonomi içerisindeki rolünün giderek arttığı şeklindedir. Ne var ki, sözkonusu artışın nedenleri konusunda önemli ayrılıklar ortaya çıkmaktadır.

Bir kısım yazarlar, A. Wagner'i izleyerek, gelişmekte olan bir ülkede kamu harcamalarının (sanayileşme ile birlikte kentlerde nüfus yoğunluğunun hızlı artması ve buna bağlı olarak belediye hizmetlerine duyulan talebin yükselmesi, gelir esnekliği bir'den büyük olan kültür ve refah ile ilgili devlet harcamalarının, iktisadi gelişmenin sonucu olarak artan gelirlerden daha hızlı artması, teknolojik gelişmeler sonucunda sayıları hızla artan monopollerin gelir ve kaynak dağılımını bozucu etkilerinin devlet tarafından hafifletilmek ya da engellenmek istenmesi v.b. nedenlerle) sürekli olarak ve sabit bir oranda artacağını ileri sürmektedirler<sup>(1)</sup>.

- (1) Bkz. A.Wagner, "Three Extracts on Public Finance", R.A. Musgrave and A.T. Peacock (eds.) *Classics in the Theory of Public Finance*, London and Newyork, Mac Millan, 1958 içinde, s.1-15 "Wagner Yasası" olarak bilinen "Kamu Harcamalarının Sürekli Artışı Tezi" ni inceleyen ve test eden çalışmalardan bazıları: R. M. Bird, "Wagner's Law of Expanding State Activity", *Public Finance*, vol. 28, No. 1, 1971, s. 1-26 ve "The Growth of Government Spending in Canada", Toronto: Canadian Tax Foundation, 1970; S. Abizadeh and J. Gray, "Wagner's Law, A Pooled Time Series, Cross-Section Comparison", *National Tax Journal*, 1985, vol. 38, no. 2, s. 209-218; S. Ganti and B.R. Kolluri, "Wagner's Law of Public Expenditures: Some Efficient Results For the United States", *Public Finance* vol. 34, No. 2, 1979, s. 225-233; V.P. Gandhi, "Wagner's Law of Public Expenditure: Do Recent Cross Section Studies Confirm It?", *Public Finance*, vol. 28, No. 1, 1971, s. 44-56.

Buna karşılık bir kısım yazarlar da, A.T.Peacock ve J. Wiseman'i izleyerek, kamu harcamalarının, Wagner'in iddia ettiği gibi sürekli değil, sıçramalı bir artış trendine sahip olduğunu ileri sürmüşlerdir. Bu yazarlara göre "Wagner Yasası" ya da "Harcamaların Sürekli Artışı Tezi" iki önemli hatayı barındırmaktadır: (i) Wagner kamu harcamalarının belirlenmesinde arz yönlü değişkenlerin etkisini gözardı etmiş, harcamaların seyrinde gözlemediği artış yalnızca talep yönünden gelen baskılara bağlamıştır. Dolayısıyla, bu harcamaları ifa etmek durumunda olan kamu otoritelerinin gelir kısıtı ve politik sürecin önemi Wagner tarafından gözardı edilmiştir; (ii) Kamu harcamaları, Wagner'in ifade ettiği gibi sabit bir oranda ve sürekli değil, sıçramalı bir şekilde artmaktadır. Bunun da ötesinde, kamu harcamalarının trendinde görülen bu sıçramalar, büyük toplumsal çalkantılarla (örn. Birinci ve İkinci Dünya Savaşları ile) yakından ilgilidir.

Wagner Yasasına yöneltmiş oldukları bu eleştirilerden hareketle Peacock ve Wiseman kamu harcamalarının artış nedenlerini araştırmaya girişmektedirler. Bu makalede öncelikle Peacock ve Wiseman'in "Harcamaların Sıçramalı Artışı Tezi" ele alınıp incelenecek, daha sonra bu tezin Türkiye'de kamu harcamalarının seyrini ne denli açıklayabildiği test edilecektir.

#### A. PEACOCK – WISEMAN TEZİ: HARCAMALIRIN SIÇRAMALI ARTIŞI

A.T. Peacock ve J. Wiseman, İngiltere'de kamu harcamalarının 1890-1955 yılları arasındaki seyrini inceledikleri çalışmalarında kamu harcamalarının sabit bir oranda değil, basamaklı bir şekilde arttığını ve bir basamaktan veya "plato"dan diğerine geçişin iki Dünya savaşı ile aynı yıllara rastladığı sonucuna varmışlardır.

Peacock ve Wiseman, İngiltere üzerine yaptıkları bu gözlemlere dayanarak savaşların, daha genel bir ifadeyle toplumsal çalkantıların kamu harcaması trendi üzerinde doğrudan etkili olduğunu ileri sürmektedirler. Yazarlara göre bu etkinin ortaya çıkmasını sağlayan mekanizma şöyle işlemektedir:

Her toplumda katlanılabilir görülen vergi yükü (tolerable burden of taxation) ile ilgili olarak oluşmuş genel bir kanı vardır. Bu kanı çeşitli ekonomik, sosyal ve siyasal etmenin birlikte işlemesi sonucunda belirlenmektedir. Oysa kamu harcamalarının arzu edilen düzeyi (desirable level of public expenditures) ile ilgili genel kanı, birincisinden tamamiyle farklı bir süreçte, halkın iyi hükümet kavramına ne atfettiğine ve diğer ülkelerdeki kamusal hizmetlerin standartlarının ne olduğuna bağlı olarak oluşmaktadır<sup>(2)</sup>.

Peacock ve Wiseman farklı süreçler içerisinde oluşan katlanılabilir vergi yükü ve arzu edilen harcama düzeyi hakkındaki fikirlerin birbirlerinden bağımsız olduğu düşüncesindedirler. Yazarlara göre, bireyler ödedikleri vergi

(2) Bkz. S.P. Gupta, "Public Expenditure and Economic Development, A Cross Section Analysis", *Finanzarchiv*, 28/1, 1968, s. 36.

miktarı ile arzu ettikleri kamusal harcama düzeyi arasında bir bağlantı kurmamaktadırlar. bu nedenle arzu edilen harcama düzeyi hakkındaki fikirlerin katlanılabilir vergi yüküne bağlı olması için hiçbir neden yoktur. Dolayısıyla kişilerin sözkonusu kavramlara yükledikleri değerler arasında bir açık (gap) oluşması muhtemeldir. Nitekim Peacock ve Wiseman alışılmadık baskılara maruz kalınmadığı sürece katlanılabilir vergi yükü hakkındaki düşüncelerin, dolayısıyla vergi oranlarının kararlı olabileceğini, buna rağmen, eğer output artmakta ise kamu harcamalarının yükselebileceğini ileri sürmektedirler. Buna göre, katlanılabilir vergi yükü ve kamu harcamalarının arzu edilen düzeyi arasındaki fark olağan dönemlerde açılacaktır. Ancak büyük toplumsal çalkantılar (savaşlar, iktisadi krizler vb.) çeşitli nedenlerle (ulusal kaygılar, bunalımın üstesinde gelebilme isteği vb.) halkın katlanılabilir kabul ettiği vergi sınırının yükselmesine, böylelikle açığın daralmasına neden olacaktır. Bu tür toplumsal çalkantılar bir yer değiştirme (displacement) etkisi yaratarak kamu gelir ve harcamalarının yeni bir platoya ulaşmasına yol açacaktır<sup>(3)</sup>.

Diğer taraftan olağan dönemlerde, yeniden seçilebilme kaygısıyla vergi oranlarını yükseltmekten kaçınan hükümetler, savaş gibi olağan dışı durumların seçimlerin tarihini belirsizlik içine sokmasından da yararlanarak vergi oranlarını arttırabileceklerdir. Bu durumda kamu harcamalarının gerçekleşme düzeyi savaş nedeniyle artan katlanılabilir vergi sınırına yaklaşacaktır.

Peacock ve Wiseman, toplumsal çalkantı dönemi aşıldıktan sonra da vergi gelirlerinin bunalım döneminde ulaşılan düzeyi koruyacağını, tekrar eski düzeyine inmeyeceğini ileri sürmektedirler<sup>(4)</sup>. Bunun en önemli nedenlerinden biri, savaş zamanlarında insanların daha önce farkında olmadıkları pek çok sorununun bilincine varmalarıdır. Olağandışı koşullar nedeniyle bunalım dönemi süresince çözümü ertelenen bu sorunların halledileceği ve ortaya çıkan yeni ihtiyaçların giderileceği yolundaki beklentiler, çalkantı dönemi sonrasında halkın görece yüksek vergi oranlarına tepki göstermesini engelleyecektir. Peacock ve Wiseman'ın "değerlendirme etkisi" (inspection effect) olarak adlandırdıkları bu mekanizma ile ileriye dönük beklentileri büyüyen insanlar yüksek vergi oranlarına, doğrudan fayda sağlayacakları hizmetlerin yerine getirilmesi koşuluyla katlanacaklardır. Bu ise çalkantı sonrası kamu harcama düzeyinin artmasına yol açacaktır.

Peacock ve Wiseman'ın İngiltere'de kamu harcamalarının artış nedenleri üzerine yapmış oldukları araştırmanın bulguları şemalaştırıldığı takdirde Şekil 1'deki görünüm elde edilmektedir. Bu şema yardımıyla "Harcamaların Siçramalı Artışı Tezi"ni özetleyecek olursak:

1- İnsanlar vergi ödemeye karşı isteksiz, buna karşılık kamu harcamalarının arttırılmasından yanadırlar. Bu nedenle, normal dönemlerde, halkın katlanılabilir olarak gördüğü vergi yükü ve kamu harcamalarının olması

(3) Bkz. A. T. Peacock and J. Wiseman, *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom*, 2 nd edition, London, George Allen and Unwin, 1967 s. XXXIV.

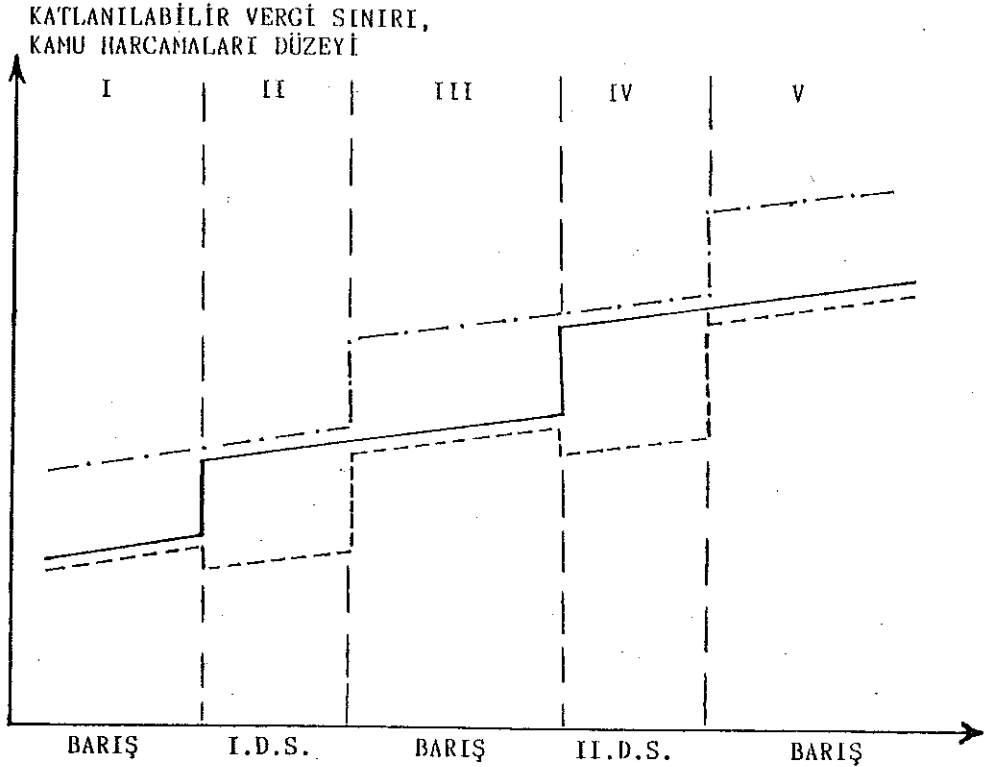
(4) Bkz. a.g.e., s. XXXIV.

gereken düzeyi hakkındaki düşünceleri arasında daima bir fark bulunacaktır. (Şekil, I., III. ve V. bölgeler).

2- Kamu harcamalarının gerçekleşme düzeyi, talepten tamamıyla bağımsız olmamakla beraber, toplanan vergi gelirleriyle sınırlıdır. Dolayısıyla, katlanılabilir vergi yükü sınırı, aynı zamanda devlet harcamalarının gerçekleşme düzeyini verecektir (şekil, kesiksiz, kalın çizgiyle belirtilen eğri).

3- Savaş ya da iktisadi kriz gibi olağanüstü durumlarda, tahammül edilebilir vergi sınırı ve buna bağlı olarak kamu harcamalarının gerçekleşme düzeyi yükselecek, harcamaların arzulanan düzeyi ile gerçekleşme düzeyi (vergi sınırı) arasındaki fark azalacaktır (şekilde, II. ve IV. bölgeler).

ŞEKİL 1  
Harcamaların Sıçramalı Artışı



- Toplam Kamu Harcamaları (Gerçekleşen) ve Katlanabilir Vergi Yükü Sınırı (KVS)
- - - - - Arzulanan Kamu Harcamaları Düzeyi
- · · · · Sivil Kamu Harcamaları (Toplam Kamu Harcamaları-Savaş İle İlgili Askeri Harcamalar) (Gerçekleşen)

4- Olağanüstü durum, ya da toplumsal çalkantı sona erdikten sonra vergilerin ve kamu harcamalarının düzeyi bir miktar azalsa bile, çalkantı öncesi düzeylerine bir daha inmeyecek, kamu harcamaları, yer değiştirme (displacement) etkisi sonucu, bir öncekine göre daha yüksek bir platoya yerleşecektir.

5- Savaşların toplam kamu harcamalarında yol açtığı artış, askeri harcamalardaki artıştan az olabilir, yani kamu harcamalarının toplam düzeyindeki artış, sivil kamu harcamalarında bir miktar azalmayı içeriyor olabilir. Ancak, savaş sonrasında katlanılabilir vergi sınırının düşmemesi, vergi oranlarının savaş sırasındaki seviyesini koruması ve askeri harcamaların azalması ile birlikte devletin sivil harcamaları artacaktır (Şekil 1'de, kesikli çizgi ile gösterilen eğri).

6- Savaşlar, kamu hizmetlerinin görülmesinde, halkın daha önce farkına varmadığı bazı aksaklıkları ve eksiklikleri algılamasına neden olacak (değerlendirme etkisi), öte yandan, vergi oranları yükseltilirken verilen vaadler, savaş sonrası halkın taleplerine yansıyacaktır. Aynı yöndeki bu iki etki ile kamu harcamalarının arzu edilen düzeyi yükselecek, savaş esnasında sivil kamu harcamalarındaki düşüşe rağmen yüksek vergi oranlarına katlanan insanlar, savaş sona erdikten sonra kendilerini doğrudan ilgilendiren kamu hizmetlerinin görülmesini talep edeceklerdir (Şekil 1'de çizgi ve nokta ile gösterilen eğri). Böylece, katlanılabilir vergi yükü ve arzulanan harcama düzeyi arasındaki savaş dönemlerinde daralan açıklık, toplumsal çalkantı sona erdikten sonra tekrar büyümeye başlayacaktır.

## B. TOPLUMSAL ÇALKANTILARIN NEDENLERİ KONUSUNDA FARKLI GÖRÜŞLER

Yukarıda ana hatlarıyla özetlenen "Harcamaların Siçramalı Artışı Tezi" ni test eden araştırmacılar toplumsal çalkantıların kamu harcama trendinde, Peacock ve Wiseman'in öngördüğü gibi bir siçramaya yol açıp açmadığını saptamaya çalışmışlardır. Dolayısıyla bu çalışmaların hareket noktası, örnek olarak alınan ülkelerde toplumsal çalkantı olarak isimlendirilebilen olguların belirlenmesi ve kamu harcama trendi üzerindeki etkilerinin ölçülmesi olmuştur<sup>(5)</sup>.

Toplumsal çalkantı olarak adlandırılacak olguların neler olduğu konusunda çeşitli görüşler ileri sürülmüştür. Nitekim Peacock ve Wiseman de kamu harcama trendinde siçralamalara neden olan toplumsal çalkantı olarak Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarını ele alırken başka toplumsal çalkantıların da benzer etkiler yaratabileceğine değinmişlerdir<sup>(6)</sup>.

(5) Bkz., A.T. Peacock and J. Wiseman, "Approaches to the Analysis of Government Expenditure Growth", *Public Finance Quarterly*, vol. 7 (1), 1979, s. 9.

(6) Bkz. A.T. Peacock and J. Wiseman, 1979, s. 14

"Harcamaların Sıçramamalı Artışı Tezini" test eden araştırmacılardan S.P. Gupta, ülkelerin yaşadıkları büyük iktisadi krizlerin, tıpkı savaşlar gibi toplumsal çalkantılara yol açacağı görüşünden hareketle, İngiltere, A.B.D., Kanada Almanya ve İsveç üzerine yapmış olduğu araştırmasında 1929 İktisadi Buhranını, Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarının yanı sıra üçüncü bir toplumsal çalkantı olarak almıştır<sup>(7)</sup>. Gupta çalışmasında, katlanılabilir vergi yükündeki yükselmenin yalnızca iki büyük savaşın harcama trendinde yolaçtığı sıçramayı açıklayabileceğine, buna karşılık, Büyük İktisadi Buhranın neden olduğu "yer değiştirme" etkisinin aynı nedene bağlanamayacağına değinmektedir. Gupta'ya göre, "değerlendirme süreci" (inspection process) içerisinde, daha önce de istenmekle beraber çok fazla önemsenmeyen bazı kamu hizmetleri, iktisadi buhranın etkisi ile daha fazla arzu edilir hale gelmiştir. Öte yandan, vergi oranlarını arttırmak bir yanda, "katlanılabilir vergi yükü" ve "harcamaların arzulanan düzeyi" arasındaki açığın depreyasyon sırasında daha da büyüdüğünü savunan Gupta, refah harcamaları, yardımlar ve sübvansiyonlarda meydana gelen büyük ölçüdeki artışın borçlanma ile karşılandığını ve böyle dönemlerde devlet bütçesinin devamlı olarak açık verdiğini ileri sürmektedir.

Nagarajan ise "yer değiştirme etkisi"nin Dünya Savaşları gibi yalnızca global olguların yarattıkları toplumsal çalkantılara bağlaması halinde, Peacock-Wiseman tezinin, pekçok ülkenin kamu harcamalarında 1960-1970 yılları arasında gözlemlenen sıçramaları açıklamada başarısızlığa uğrayacağı kanısındadır<sup>(8)</sup>. Hindistan üzerine gerçekleştirdiği çalışmasında, 1962 yılındaki Hint-Çin uyuşmazlığının kamu harcamaları üzerindeki etkilerini araştıran Nagarajan, global olmayan savaşların sebep olduğu toplumsal çalkantıların ulusal düzeyde büyük etkiler yaratacağını savunmaktadır<sup>(9)</sup>. Öte yandan, Bird<sup>(10)</sup> ve Musgrave<sup>(11)</sup> yalnızca sıcak savaşların değil, ülkeler arasındaki soğuk savaşların da, kamu harcamalarında bir "yer değiştirme" etkisi ortaya

(7) Bkz. S. P. Gupta, "Public Expenditure and Economic Growth, A. Time Series Analysis", *Public Finance*, vol. 22, no. 4, 1967, s. 423-461. Büyük İktisadi Buhranın harcama trendinde meydana getirdiği sıçramayı araştıran diğer çalışmalara örnek olarak, bkz., J.B. Bonin, B.W. Finch and J.B. Waters, "Alternative Test of the Displacement Effect Hypothesis", *Public Finance*, vol. 24, no. 3, 1969, s. 441-452; D.J. Mahar and F.A. Rezende, "The Growth and Pattern of Public Expenditure in Brazil; 1910-1969", *Public Finance Quarterly*, vol. 3, no. 4, 1975, s. 380-399.

(8) Bkz. P. Nagarajan, "Econometric Testing of the "Displacement Effect" Associated with a "Non-Global" "Social Disturbance in India", *Public Finance*, vol. 34 No.1, 1979, s.100-111.

(9) Bkz. a.g.e., s. 102.

(10) Bkz. R. M. Bird, "The Displacement Effect: A Critical Note", *Finanzarchiv*, vol. 30, No. 3, 1972, s. 463.

(11) Bkz. R. A. Musgrave, *Fiscal Systems*, New Haven and London: Yale University Press, 1969, Bölüm: 3-4.

çıkarcasını savunurlarken, Reddy de bağımsızlık savaşlarının benzer etkileri yaratacağını iddia etmektedir<sup>(12)</sup>.

Goffman ve Mahar ise, kalkınmakta olan ülkelerin savaşlardan ve Büyük İktisadi buhrandan etkilenmekle beraber, bu ülkelerin kendilerine özgü iktisadi, sosyal ve politik özelliklerinin de harcamalarda büyük sıçramalara yol açabileceği işaret etmektedirler<sup>(13)</sup>. Altı Karayib ülkesi için yaptıkları çalışmada, Goffman ve Mahar "Katlanılabilir vergi yükü" ve "arzulanan harcama düzeyi" gibi kavramların yalnızca demokratik ülkeler sözkonusu olduğunda bir anlam taşıyacağına değinmektedirler. Yazarlara göre, çoğunlukla totaliter rejimlerin hüküm sürdüğü az gelişmiş ülkelerde, dışsal baskılar da gözönüne alındığında, seçim sandığının önemi azalmakta ve "katlanılabilir vergi yükü" harcamalar için etkin bir sınır olmaktan çıkmaktadır. Bunun yerine, az gelişmiş ülkelerde, kamu harcamalarını sınırlayan farklı kısıtların olduğuna dikkati çeken Goffman ve Mahar, bu kısıtların kaldırılması için kalkınmış ve demokratik ülkelerdekinden farklı yapıdaki toplumsal çalkantıların gerektiğini savunmaktadırlar. Yazarlara göre, böyle toplumsal çalkantılara yol açabilecek nedenlerden biri ülke içi ihtilâller olmaktadır.

### C. HARCAMALARIN SIÇRAMALI ARTIŞI TEZİNİN SINANMASI: TÜRKİYE'DE ASKERİ DARBELERİN KAMU HARCAMA TRENDİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Türkiye'de kamu harcamalarının zaman içinde, reel olarak arttığı bilinmektedir. Nitekim Ek'te verilen tablodan da görüldüğü gibi Konsolide Devlet Bütçesi harcamaları 1963-90 döneminde, sabit fiyatlarla % 573'lük bir artış göstermiştir. Buna karşılık, aynı dönemde yine sabit fiyatlarla GSMH'nın % 428 oranında arttığı görülmektedir.

Planlı dönemde, reel kamu harcamalarında gözlemlenen bu görece hızlı artış, harcama trendindeki dönemsel sıçramaların bir ürünü müdür? Diğer bir deyişle, Paacock-Wisiman Tezi, Türkiye'de kamu harcamaları trendindeki gelişmeleri açıklayabilmekte midir?

Söz konusu dönem içinde Türkiye'de yaşanan askeri darbelerin (12 Mart 1971 ve 12 Eylül 1980), Peacock ve Wiseman'in deyimleriyle, halkın katlanılabilir bulduğu vergi yükü sınırının yükselmesine neden olacak, dolayısıyla siyasi otoritenin vergi toplama gücünü arttıracak nitelikte olgular olduğu varsayılmıştır. Bu varsayımın altında yatan nedenlerden biri, sivil iktidarların aksine, askeri iktidarların tekrar seçilebilme kaygısının olmamasının, bu iktidarlara kamu gelirlerini (özellikle de vergi gelirlerini) arttırabilme olanağı sağladığının düşünülmesidir. Öte yandan, darbe öncesi kargaşa dö-

(12) Bkz. K.N. Reddy, "Growth of Government Expenditure and National Income in India: 1872-1966", *Public Finance*, vol. 25, No. 1, 1970, s. 81-97.

(13) Bkz. I.J. Goffman and D.J. Mahar, "The Growth of Public Expenditures in Selected Developing Nations: Six Caribbean Nations: 1940-65", *Public Finance*, vol. 28, No. 1, 1971, s. 57-73.

neminin bir an önce son bulması umuduyla ve bu yönde verilen vaadlerin de etkisiyle halkın katlanılır bulduğu vergi sınırının yükselmiş olması muhtemel görülmektedir.

Bu varsayımdan hareketle 1971 ve 1980'de yaşanan askeri darbelerin Türkiye'de kamu harcamaları trendinde bir "Yer değiştirme etkisi" yaratıp yaratmadığı test edilecektir.

### 1. Model ve Uygulama

"Harcalamaların Sıçramalı Artışı Tezini" test eden çalışmalarda esas olarak iki tür tekniğin kullanıldığı görülmektedir. Bunlardan biri, inceleme yapılan ülke için elde edilen zaman serisini toplumsal çalkantı yıllarına bağlı olarak alt dönemlere ayırarak her birini ayrı ayrı regresyona tabi tutmak, diğeri ise toplumsal çalkantıların etkisini kukla (dummy) değişkenler yardımıyla test etmek<sup>(14)</sup>.

Bu çalışma kapsamında her iki yöntem de kullanılacaktır. Birinci tekniğe göre Paacock-Wiseman tezini test etmek için, inceleme dönemi olarak seçilen 1963-90 yılları arası, olağan-dışı yıllar kabul edilen darbe yıllarını (1971 ve 1980) analiz dışında bırakacak şekilde üç alt döneme bölünmüş (1963-70, 1972-79, 1981-90) ve aşağıdaki regresyon denklemi hem alt dönemler için hem de dönemin tamamı için ayrı ayrı uygulanmıştır.

$$KH_r = a + b Y_r + c t \dots \dots \dots (1)$$

Burada,  $KH_r$ , sabit fiyatlarla Konsilide Devlet Bütçesi harcamalarını,  $Y_r$  sabit fiyatlarla gayri safi Milli Hasılayı,  $t$  ise zaman değişkenini göstermektedir. (1) nolu denklem yardımıyla hem askeri darbelerin kamu harcamaları trendinde yol açtığı kaymaları ( $a$ 'daki değişimlerle), hem de trendin eğiminde meydana gelen değişimleri ( $b$ 'deki değişikliklerle) ölçmek olanaklıdır. Elde edilen sonuçlar aşağıda verilmektedir.

$$\frac{1963-90}{KH_r} = 43.137 + 0.231 Y_r - 1.52 t \dots \dots \dots (2)$$

$$\begin{aligned} \bar{R}^2 &= 0.91 & F &= 141.5 \\ & & F^T &= 4.60 \\ & & & (3.27) \end{aligned}$$

$$\frac{1963-70}{KH_r} = -195.57 + 0.569 Y_r - 5.096 t \dots \dots \dots (3)$$

$$\begin{aligned} \bar{R}^2 &= 0.98 & F &= 347.3 \\ & & F^T &= 8.45 \\ & & & (3.7) \end{aligned}$$

(14) P.W Tezini sınavan farklı modellerle ilgili olarak daha fazla bilgi edinmek için bkz. J. Diamond, "Econometric Testing of the 'Displacement Effect': A Reconsideration", *Finanzarchiv*, 35 (3), 1977, s. 387-404, ve A.D. Tussing and J.A. Henning, "Econometric Testing of the Displacement Effect: A Comment," *Finanzarchiv*, 37(3), 1979, s. 476-484.



1972 -79

$$KH_r = 183.34 + 0.718 Y_r - 33.55 t \quad (4)$$

$$\begin{aligned} \overset{-2}{R} &= 0.77 & F &= 12.63 \\ & & F^T &= 8.45 \\ & & & (3.7) \end{aligned}$$

1981 -90

$$KH_r = 305.44 + 0.299 Y_r - 13.87 t \quad (5)$$

$$\begin{aligned} \overset{-2}{R} &= 0.90 & F &= 43.33 \\ & & F^T &= 6.99 \\ & & & (3.9) \end{aligned}$$

Parametrelerin yorumlarına geçmeden önce inceleme dönemini askeri darbelerin vukuu bulma durumuna göre üç alt döneme ayırmanın ekonometrik açıdan anlamlı olup olmadığını test etmemiz gerekmektedir. Bu amaçla Chow Testi<sup>(15)</sup> uygulanmış ve hesaplanmış F değeri,  $F_c = 18.02$  olarak bulunmuştur. Öte yandan F testi tablo değeri,  $-F^T = 4.82$  (% 1 güven aralığında) olduğuna göre

$$(3.22)$$

$$F_c > F^T$$

olacağından inceleme dönemini darbe yıllarına göre alt dönemlere ayırmanın ekonometrik açıdan da anlamlı olduğu sonucuna ulaşırız.

Alt dönemler için elde edilen parametreler incelendiğinde, sabit terimin bir dönemden diğerine büyük artışlar içerdiği, buna karşılık eğimi gösteren parametrelerde istikrarsız değişimler olduğu anlaşılmaktadır. Buradan, Türkiye'de askeri darbelerin kamu harcama trendini büyük ölçüde yukarı kaydırıldığı, ancak harcamaların darbe dönemlerinde ulaştıkları bu yüksek düzeyi her zaman koruyamadıkları sonucu çıkmaktadır.

İkinci olarak, askeri darbelerin kamu harcama trendi üzerindeki etkisi kukla değişken kullanılarak test edilmiştir. Ancak bu kez harcamaların gelir

(15) Burada uygulanan Chow Testinde hesaplanan F değeri;

$$F_c = \frac{[SSE_N - (SSE_1 + SSE_2 + SSE_3)] / k}{(SSE_1 + SSE_2 + SSE_3) / (N - 2k)}$$

$SSE_N$  = Bütün dönem için hata terimlerinin kareleri toplamı

$SSE_{1,2,3}$  = I. II. III, alt dönemler için hata terimlerinin kareleri toplamı

$N$  = gözlem sayısı

$k$  = parametre sayısı

Bkz., E.J. Kane, *Economic Statistics and Econometrics; An Introduction to Quantitative Economics*, Haper and Row, New York, 1968, s. 341-42.

esnekliğindeki değişimleri görebilmek için değişkenler logaritmik olarak ifade edilmiştir:

$$\log (KH_T) = a + b \log (Yr) + c D \log (Yr) + d D \quad (6)$$

Burada  $KH_T$ , ve  $Yr$ , yine sırasıyla sabit fiyatlarla Konsolide Devlet Bütçesi harcamalarını ve Gayri Safi Milli Hasılayı Göstermektedir. İlave olarak (6) no.lu denklemde yer alan  $D$  darbe yıllarının etkisini ölçen kukla değişkeni (1971 ve 1980 yılları için  $D=1$  ve diğer yılları için  $D=0$ ),  $D \log (Yr)$  ise logaritmik değerlerle Gayri Safi Milli Hasılayı çarpı kukla değişkeni vermektedir. Buna göre,  $D$ 'nin katsayısı darbe yıllarında sabit terimde meydana gelen değişimleri (fonksiyondaki kaymaları),  $D \log (Yr)$ 'nin katsayısı ise yine darbe yıllarında harcamaların gelir esnekliğinde oluşan değişimleri gösterecektir.

(6) nolu denklem 1963-90 yılları arasında Türkiye için uygulanmış ve aşağıdaki sonuçlar elde edilmiştir.<sup>(16)</sup>:

$$\log (KH_T) = 1.68 + 1.03 \log (Yr) - 0.97 D \log (Yr) + 7.03 D \quad (7)$$

$R = 0.92 \quad F = 106.2$

Buna göre darbe yıllarında (7) nolu denklem;

$$\log (KH_T) = 5.35 + 0.06 \log (Yr) \quad (8)$$

diğer yıllarda ise,

$$\log (KH_T) = 1.68 + 1.03 \log (Yr) \quad (9)$$

şeklini alacaktır.

(8) ve (9) nolu denklemlerin karşılaştırılması Türkiye'de askeri darbele-  
rin kamu harcama trendinde kaymaya yolaçtığını doğrulamaktadır. Buna  
karşılık harcamaların gelir esnekliğinde sözkonusu yıllarda bir düşüş olduğu  
görülmektedir. Diğer bir deyişle, kamu harcamalarının milli gelire karşı has-  
sasiyetinde darbe yıllarında bir azalma meydana gelmekte, ancak (2), (3) ve  
(4) nolu denklemlerden de anlaşıldığı gibi harcamaların gelirden bağımsız  
olarak değişen kısmından büyük artışlar sözkonusu olmaktadır.

(16) Burada ve daha önceki denklemlerde bütün parametreler t testinden olumlu sonuç ver-  
miştir. (7) nolu denklem için F testi tablo değeri  
 $F^1 = 4.11$  (% 1 güven aralığında)  
(4.27)

## 2. Vergi Gelirleri Trendindeki Değişmeler

Peacock ve Wiseman'in toplumsal çalkantı dönemlerinde kamu harcaması trendinde sıçramalar olduğunu ileri sürdüklerini ve bunu da sözkonusu dönemlerde siyasi otoritenin vergi toplama gücünde, çeşitli nedenlerle (halkın katlanılır bulduğu vergi sınırının yükselmesi, seçim tarihi konusundaki belirsizlik, dolayısıyla hükümetlerin oy kaygısına kapılmadan karar almaları v.b.) ortaya çıkan artışlara bağladıklarını belirtmiştir.

Kamu harcamaları trendinde, önceki kısımda saptanan sıçramaların, Peacock ve Wiseman'in ileri sürdükleri gibi devletin vergi toplama gücündeki bir artıştan mı kaynaklandığını anlamak açısından darbelerin vergi gelirleri üzerindeki etkisini ölçmek yararlı olacaktır. Bunu test etmek için aşağıdaki denklem kullanılmıştır:

$$\log (VG_r) = a + b \log (Yr) + c D \log (Yr) + d D + et \quad (10)$$

Burada  $VGr$  sabit fiyatlarla vergi gelirlerini, diğer semboller ise daha önce belirtilen değişkenleri göstermektedir. 1963 - 1990 dönemi için elde edilen sonuç aşağıda verilmektedir:

$$\log (VG_r) = - 6.54 + 1.8 \log (Yr) + 0.216 D \log (Yr) - 1.48 D + 0.04 t \quad (11)$$

$$R = 0.95 \quad F = 132.3$$

Buna göre, darbe yıllarında (11) nolu denklem

$$\log (VG_r) = - 8.02 + 2.016 \log (Yr) + 0.04 t \quad (12)$$

ve diğer yıllar için de

$$\log (VG_r) = - 6.54 + 1.8 \log (Yr) + 0.04 t \quad (13)$$

şeklini alacaktır.

(12) ve (13) nolu denklemlerde sabit terimdeki değişmeler fonksiyondaki kaymaları,  $\log (Yr)$ 'nin katsayısındaki değişmeler ise vergilerin gelir esnekliğindeki farklılaşmaları göstermektedir. Buradan vergi gelirleri trendinde, ileri sürülenin aksine, darbe yıllarında aşağı doğru kaymalar olduğu ve vergilerin gelir esnekliğinin ise yine aynı yıllarda bir miktar (% 12 oranında) arttığı anlaşılmaktadır.

Sözkonusu yıllar için kamu harcamaları trendinde gözlemlenen sıçramalara karşılık, vergi gelirleri trendinin aşağıya doğru kayması, askeri darbe dönemlerinde kamu harcamalarında meydana gelen artışın vergi dışı gelirlerle karşılandığı anlamına gelecektir.

### D. Sonuç

Peacock ve Wiseman'in "kamu harcamalarının sabit bir oranda değil, basamaklı bir şekilde arttığı ve bir basamaktan diğerine geçişin de büyük

toplumsal çalkantı dönemlerine rastladığı" şeklindeki tezleri bu çalışma çerçevesinde özetlenip, Türkiye için test edilmiştir.

Peacock-Wiseman Tezini kamu harcamaları literatüründe daha önce yayınlanmış diğer çalışmalardan ayıran temel özellik, kamu harcamalarının seyrinin talep - yönlü faktörlerden çok arz - yönlü faktörler tarafından açıklanıyor olmasıdır. Diğer bir deyişle Peacock ve Wiseman'e göre hükümetler yalnızca seçmenlerin tercihlerini uygulamaya geçiren pasif temsilciler olmaktan çok, bu tercihleri gerektiğinde şekillendirebilen ve bağımsız karar alabilen organlardır. Buna göre, siyasi otoritenin karar alma ve uygulama gücünün artmasına neden olan olağan-dışı dönemlerde kamu harcamalarında büyük sıçramalar olması beklenmelidir.

Bu nedenle, Peacock-Wiseman Tezini Türkiye örneğinde test ederken, yazarların esas vurgulamak istedikleri noktanın gözden kaçırılmamasına çalışılmıştır. Bu bağlamda öncelikle, Türkiye'nin dışında kaldığı savaşımlardan ziyade, yaşadığı iki askeri darbe, siyasi otoritenin bağımsız karar alma gücünün artmasına yol açabilecek olgular olarak seçilmiştir.

Daha sonra şu sorulara yanıt aranmıştır: (i) Toplumsal çalkantı yılları olarak belirlenen darbe yıllarında kamu harcamaları trendinde, Peacock ve Wiseman'in ileri sürdükleri gibi sıçramalar oluşmakta mıdır? (ii) Şayet sıçrama mevcutsa, kamu harcamaları ulaştıkları yeni platoya yerleşmekte ve bir daha aşağıya düşmemekte midir? (iii) Kamu harcama trendindeki sıçramaların nedeni ordu-destekli hükümetlerin vergi salma ve toplama gücündeki artıştan mı ileri gelmektedir?

Yukarıda sorulan sorulara koştur olarak, ekonometrik çalışmadan elde edilen bulgular yardımıyla şu sonuçlara ulaşılmıştır:

(i) Türkiye'de askeri darbelerin kamu harcamaları üzerindeki etkileri iki ayrı yöntemle test edilmiş ve her iki test de olumlu sonuç vermiştir. Bu ise askeri darbelerin kamu harcamaları trendini, Peacock ve Wiseman'in ileri sürdükleri gibi yukarı kaydirdiği, başka bir deyişle sözkonusu yıllarda kamu sektörünün büyüklüğünde ani artışlar olduğu anlamına gelmektedir. Ne var ki, bu artışların kamusal hizmetlerin nitelik ya da niceliğinde bir yükselme şeklinde topluma yansıdığı tartışmalıdır ve bu çalışmanın kapsamı dışında kalmaktadır. Bununla birlikte, kamu harcamalarında olduğu saptanan sıçramaların büyük ölçüde, ilgili dönemlerde içine düşülen siyasi ve iktisadi bunalımları çözmeye yönelik olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Özellikle 1980 darbelerinden sonra kamu harcamalarında gözlemlenen artışın büyük bir kısmının transfer harcamalarındaki artıştan ileri geldiği ve bunun da önemli kısmının borç - faizi ödemelerinden oluştuğu söylenebilir<sup>(17)</sup>.

(17) Bu konuda bkz. E. Yalçın Akbulut, "1980 Sonrası Kamu Kesimine Yaklaşımında Değişiklikler ve 1990 Bütçesi," Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, Orhan Dikmen'e Armağan, 33. Seri, İstanbul, 1990, s. 195 - 202.

(ii) (3), (4) ve (5) nolu denklemler darbe yıllarında kamu harcamaları trendinde büyük sıçramalar olmakla beraber, trendin eğiminde istikrarsız değişimler olduğunu göstermektedir. Buna göre, harcama trendinin eğimi 1971 darbesinden sonra % 26 oranında artmış, ancak 1980 darbesinden sonra % 58 oranında azalmıştır. Diğer bir deyişle, birinci askeri müdahale döneminden sonra kamu harcamaları ulaştığı platodan eski düzeyinden giderek daha fazla uzaklaşmıştır. Buna karşılık, ikinci askeri müdahale döneminden sonra kamu harcamaları trendinin eğiminin azalmış olması, darbe sonrası ulaşılan düzeyden yavaş yavaş geri dönüldüğü anlamına gelmektedir.

(iii) Nihayet, kamu harcama trendinde olduğu saptanan sıçramanın, devletin vergi toplama gücüyle ilişkili olup olmadığı (10) nolu denklem yardımıyla test edilmiş ve darbe yıllarında vergi gelirleri trendindeki kaymaların artma değil, azalma yönünde olduğu tesbit edilmiştir. Bu ise darbe dönemlerinde hükümetlerin vergi toplama gücünde bir artış olmadığı ve kamu harcamalarında gözlemlenen artışların vergi dışı gelirlerle karşılandığı anlamına gelmektedir. Başka bir deyişle, müdahale dönemlerinde hükümetlerin seçimle işbaşına gelmiş olmamalarının, dolayısıyla seçmenlerine hesap verme zorunluluğunu hissetmemelerinin ve yeniden seçilme kaygılarının olmamasının bu hükümetlerin yeni vergiler koyma ve/veya mevcut vergilerin oranlarını arttırma yolunda karar almalarına yol açmadığı, vergi gibi etkisi direkt olarak hissedilen ve bu yüzden de daha kolay ve çabuk tepki çeken bir finansman kaynağı yerine borçlanma ve/veya mevcut vergilerin oranlarını arttırma yolunda karar almalarına yol açmadığı, vergi gibi etkisi direkt olarak hissedilen ve bu yüzden de daha kolay ve çabuk tepki çeken bir finansman kaynağı yerine borçlanma ve/veya emisyon yoluna gidildiği anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, Türkiye üzerine burada yapılan uygulama Peacock-Wiseman Tezinin birinci kısmını, yani toplumsal çalkantıların bir yer değiştirme etkisi yarattığını ve kamu harcama trendinde böylece bir sıçrama olduğunu doğrulamakta, ancak harcamaların ulaştıkları bu daha yüksek platoya yerleştiği ve bir daha aşağıya düşmediği şeklindeki ikinci kısmının her zaman doğru olmadığını, göstermektedir. Kaldı ki, vergileri kamu harcamalarının tek finansman kaynağı olarak gören Peacock - Wiseman Tezinin, Türkiye'de kamu harcamaları trendi ile vergi gelirleri trendinin toplumsal çalkantı dönemlerinde gösterdikleri zıt yöndeki kaymaları, dolayısıyla harcama trendindeki sıçramaların nedenlerini açıklamakta yetersiz kaldığı görülmektedir.

EK TABLO

Yıllar	Konsolide Dev. Bütçesi Harcamaları (1963 fiyatlarıyla)	Gayrı Safi Milli Hasıla (1963 fiyat- larıyla)	Toplam Vergi Gelirleri (1963 fiyatlarıyla)
1963	119.0000	668.0100	84.24050
1964	130.3030	720.3333	93.85889
1965	138.4615	737.7404	98.98692
1966	188.8988	818.4334	111.5851
1967	199.8321	852.0655	124.9572
1968	231.7772	921.3186	133.0014
1969	243.5704	944.7277	144.5840
1970	274.8619	1020.552	158.8601
1971	315.2302	1136.966	185.5046
1972	316.9734	1231.130	199.4526
1973	338.4031	1308.952	219.5092
1974	315.9121	1421.764	216.8992
1975	443.8135	1601.228	283.9474
1976	490.0662	1719.307	323.6251
1977	554.6302	1730.914	333.6284
1978	385.6479	1665.849	318.0430
1979	341.9307	1620.855	298.8089
1980	322.7431	1718.404	290.5267
1981	444.2134	1892.345	343.6718
1982	446.7974	1980.524	345.1602
1983	494.2737	2044.838	342.4318
1984	451.2729	2221.164	286.7539
1985	460.1554	2370.871	326.5952
1986	555.7933	2650.869	399.3741
1987	614.1429	2811.911	434.5718
1988	690.6445	3002.920	424.8958
1989	721.2430	3087.506	462.3175
1990	779.0471	3531.972	539.1602

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı, Bütçe Gereksinimleri (1965 - 1991)

Not: Bütün veriler Toptan Eşya Fiyat Endeksi temel alınarak deflate edilmiştir.

## KAYNAKÇA

- S.Abizadeh and J.Gray, "Wagner's Law: A Pooled Time Series, Cross-Section Comparison", **National Tax Journal**, 1985, vol. 38, no.2, s. 209-218.
- E.Y.Akbulut, "1980 sonrası Kamu Kesimine Yaklaşımında Değişiklikler ve 1990 Bütçesi", Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, Orhan Dikmen'e Armağan, 33. seri, İst. 1990. s. 195-202.
- R.M. Bird, "Wagner's Law of Expanding State Activity", **Public Finance**, vol. 28, no.1, 1971, s. 1-26.
- .. ., "The Displacement Effect; A Critical Note," **Finanzarchiv**, vol. 30, no. 3, 1972
- J.M. Bonin, B.W. Finch and J.B. Waters, "Alternative Test of the 'Displacement Effect' Hypothesis, **Public Finance**, vol. 24, No. 3, 1969, s. 441-452.
- J. Diamond, "Econometric Testing of the 'Displacement Effect': A Reconsideration" **Finanzarchiv**, vol. 35, no.3, s. 387-404.
- V.P.Gandhi, "Wagner's Law of Public Expenditure: Do Recent Cross-Section Analysis Confirm It.?", **Public Finance**, vol. 28, no.1, 1971, s. 44-56.
- S. Ganti and B.R. Kolluri, "Wagner's Law of Public Expenditure Some Efficient Results For United States", **Public Finance**, Vol. 34, no. 2, 1979, s. 225-233.
- I.J. Goffman and D.J. Mahar, "The Growth of Public Expenditures in Selected Developing Nations "Six Caribbean Nations 1940-65, **Public Finance**, vol. 25, no. 1, 1971, s. 57-73.
- S.P. Gupta, "Public Expenditure and Economic Development A Cross Section Analysis", **Finanzarchiv**, vol. 28, no. 1. 1968, s. 26-41
- ....., "Public Expenditure and Economic Growth A Time Series Analysis", **Public Finance**, vol. 22, no. 4, 1967, s. 423-466.
- E.J. Kane, **Economic Statistics and Econometrics: An Introduction to Quantitative Economics**, Harper and Row, New York, 1968.
- D.J. Mahar and F.A. Rezende, "The Growth and Pattern of Public Expenditure in Brazil: 1910-1969, **Public Finance Quarterly**, vol. 3, no. 4, 1975, s. 380-399.
- R.A. Musgrave, **Fiscal Systems**, New Haven and London: Yale University Press, 1969, Bölüm 3-4.
- P. Nagarajan, "Econometric Testing of the 'Displacement Effect' Associated With A'Non Global' Social Disturbance in India", **Public Finance**, vol. 34, no. 1, 1979, s. 110-111.
- A.T. Peacock and J. Wiseman, "Approaches to the Analysis of Government Expenditure Growth", **Public Finance Quarterly**, vol. 7, no. 1, 1979, s.3-23.
- ....., **The Growth of Expenditure in the United Kingdom** 2 nd. Edition, London-George Allen and Unwin, 1967..
- K.N. Reddy, "Growth of Government Expenditure And National Income in India: 1872-1966", **Public Finance**, vol. 25, no. 1, 1970, s. 81-97.
- A.D. Tussing and J.A. Henning, "Econometric Testing of the Displacement Effect: A Comment", **Finanzarchiv**, vol. 37, no. 3, 1979, s. 476-484.
- A. Wagner, "Three Extracts on Public Finance", R.A. Musgrave and A.T. Peacock (eds), **Classics in the Theory of Public Finance**, London and New York: Mac Millan, 1958 içinde, s. 1-15.