

SİYASET, EKONOMİ ve YÖNETİM ARAŞTIRMALARI DERGİSİ



RESEARCH JOURNAL OF
POLITICS, ECONOMICS AND MANAGEMENT

July 2018, Vol:6, Issue:3

Temmuz 2018, Cilt:6, Sayı:3

P-ISSN: 2147-6071

E-ISSN: 2147-7035

Journal homepage: www.siyasetekonomiyonetim.org



Kitap İnceleme: Tanzi Vito ve Schuknecht Ludger (2000). Public Spending in the 20th Century: a Global Perspective, Cambridge University Press, United Kingdom.

Book Review: Tanzi Vito and Schuknecht Ludger (2000). Public Spending in the 20th Century: a Global Perspective, Cambridge University Press, United Kingdom.

Arş. Gör. Ersin YAVUZ

Pamukkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, ersiny@pau.edu.tr

Arş. Gör. Eren ERGEN

Pamukkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, eergen@pau.edu.tr

MAKALE BİLGİSİ

ÖZET

Article History:

Received 15 Nisan 2018

Received in revised form 18 Mayıs 2018

Accepted 20 Haziran 2018

Anahtar Kelimeler:

Kamu Harcamaları, Reform, Mali Kural, Kurumsallaşma

© 2018 PESA Tüm hakları saklıdır

Bu kitapta, maliye politikasının önemli araçlarından biri olan kamu harcamalarının tarihi süreci ve reformları ele alınmaktadır. 1870 ile 1990'lı yıllar arasında ekonomik ve sosyal göstergeler yardımıyla kamu harcamaları ve bileşenleri analiz edilmektedir. Bu kapsamda temelde endüstrileşmiş ve yeni endüstrileşmiş ülkeler incelenmektedir. Son yıllardaki ülkelerin deneyimleriyle, kamu harcamalarına yönelik mali kurallar, kurumsallaşma, yapısal reformlar ve yeni yaklaşımlar tartışılmaktadır.

ARTICLE INFO

ABSTRACT

Article History:

Received 15 April 2018

Received in revised form 18 May 2018

Accepted 20 June 2018

Keywords:

Public Expenditures, Reform, Fiscal Rule, Institutionalization

© 2018 PESA All rights reserved

In this book, historical processes and reforms of public expenditures, which are one of the important instruments of fiscal policy, are discussed. Between 1870 and 1990s, public expenditures and components are analyzed with the help of economic and social indicators. In this context, mainly industrialized and new industrialized countries are examined. With the experience of countries in recent years, fiscal rules, institutionalization, structural reforms and new approaches to public expenditure are being discussed.

GİRİŞ

Tanzi ve Schuknecht'in yazdığı "20. Yüzyılda Kamu Harcamaları: Küresel Bir Perspektif (Public Spending in the 20th Century: a Global Perspective)" adlı kitap, toplamda 4 bölüm, 12 kısım ve 291 sayfadan oluşmaktadır.

Kitapta genel olarak, 20'inci yüzyılda kamu finansmanı rolünün değişimi tartışılmaktadır. Değerlendirilen endüstrileşmiş ülkelerde kamu harcamalarının incelenen yüzyılda önemli oranda arttığı görülmektedir. Fakat artan kamu harcamaları karşılığında beklenen sosyal ve ekonomik refahın yaşanmadığı vurgulanmakta ve bunun nedenleri ülke deneyimleri, rasyolar ve kanıtlarla ortaya konmaya çalışılmaktadır.

1.Devletin Büyümesi: Tarihi Bakış (The Growth Of Government: A Historical Perspective) (Birinci Bölüm, Ss. 1-70).

Son 200 yıllık süreçte, hükümetin rolüne ilişkin görüşlerin önemli ölçüde değiştiği görülmektedir. 1870'den günümüze endüstrileşmiş ülkelerde kamu harcamalarının da bu değişime paralel olarak önemli oranda arttığı saptanmaktadır. Fakat bu değişim tüm ülkelerde çeşitli nedenlerden dolayı eşit oranda gerçekleşmemiştir.

19'uncu yüzyılda klasik ekonomistler ve siyasi filozoflar devletin minimal rolünü savunmaktadırlar. Bu durum bir önceki yüzyılda devlet müdahalesinin olumsuz sonuçlarının bir refleksi olarak gelişmiştir. Adam Smith'in kamu mallarını kendi perspektifinden tanımladığı bu dönemde, Amerikan Anayasası'nda olduğu gibi kamu kurumlarına ekonomi içinde herhangi bir rol verilmemektedir.

Endüstrileşmiş ülkelerde¹, kamu harcamalarının milli gelire oranının gelişimi çeşitli yıllar itibarıyla Tablo 1'de gösterilmektedir. "Bırakınız-yapsınlar" görüşünün hakim olduğu 19'uncu yüzyılda kamu harcamalarının milli gelire oranının yaklaşık %10 olduğu ve Birinci Dünya Savaşı'na kadar önemli oranda artmadığı görülmektedir. Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra 1929 yılında yaşanan Büyük Bunalım ve İkinci Dünya Savaşı'nın da kamu harcamalarının önemli oranda artmasına neden olmuştur. Bu durumu Peacock ve Wiseman, savaştan sonra kamu harcamalarının yüksek seviyelere çıkacağını söyleyerek ifade etmektedirler. Ayrıca Büyük Bunalımın ardından devlet müdahaleciliğini savunan Keynesyen politikaların önem kazanması da kamu harcamalarını artıran önemli bir faktördür.

Tablo 1: Kamu Harcamalarının GSYH'ye Oranları (EÜO)²

1870	1913	1920	1937	1960	1980	1990	1996
10.7	12.7	18.7	22.8	27.9	43.1	44.8	45.6

Keynesyen düşüncenin politikacıları büyük ölçüde etkilediği 1960-1980 yılları arasında savaş veya herhangi olağanüstü bir durumun olmamasına rağmen harcamaların önemli bir artış göstererek %43.1 seviyesine ulaştığı görülmektedir. Bu dönemde Musgrave, modern hükümetin gelirin yeniden dağıtılması ve dengelenmesi fonksiyonunu devletin üstlenmesi gerektiğini belirtmiştir. Dönemin önemli harcama kalemlerinden birisi de sosyal güvenlik harcamalarıdır. Önemli artışın en büyük sebebi ise bu dönemde kamunun rolünün genişlemesi olarak gösterilebilir. Tinbergen ve Johansen'in de çalışmasının olduğu kamunun görevlerine ilişkin önemli varsayımlar şunlardır: Politikacılar sosyal refahın artırılması yönünde baskın taraftır; Kamu sektörü tek parçadır; Politikacılar tutarlıdır; Kamu politikaları geri dönüşümlüdür; Politikacılar, politika araçları üzerinde tam güce sahiptir ve son olarak politikacılar ekonomiyi nasıl yöneteceklerini bildikleri varsayılmaktadır.

1970'lerde gelir dağılımına ilişkin önemli eleştiriler yapılmıştır. Buchanan ve Friedman gibi iktisatçılar kamu kaynak tahsisinin etkinsizliğine işaret etmektedir. Stagflasyon, yüksek vergi,

¹Çalışmada incelenen endüstrileşmiş ülkeler şu şekildedir: Avustralya, Avusturya, Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, İrlanda, Japonya, Yeni Zelanda, Norveç, İsveç, İsviçre, Birleşik Krallık, Birleşik Devletler, Belçika, Hollanda ve İspanya.

² Endüstrileşmiş ülkelerin ortalaması.

borçlanma ve bütçe açıkları bu dönemin önemli sorunlarıdır. Devletin başarısızlığı beraberinde devlet rolünün ve harcamalarının azalmasına neden olmuştur. 1980'den sonra genel olarak kamu harcamaları artmasına rağmen, artış hızı çok düşmüştür. Kamu harcamalarının bu değişimleri ilerleyen bölümlerde nedenleri ve kanıtlarıyla beraber değinilecektir.

Bir önceki yüzyılda hükümet rollerinin değişimi beraberinde kamu harcamaları bileşenlerinin değişimini de getirmiştir. İlk etapta kamu harcamalarının genel olarak hukukun ve düzenin tesis edilmesine, savunmaya ve çok az oranda kamusal hizmetlere ayrıldığı görülmektedir. Günümüze doğru geldikçe, harcamaların büyük oranda sosyal programlar kapsamındaki harcamalara yoğunlaştığı saptanmaktadır. Ayrıca kamu borçlarının artmasıyla reel faiz yükünün de önemli oranda arttığı görülmektedir.

Tablo 2'de kamu harcaması bileşenlerinin yıllar itibarıyla milli gelire oranları verilmektedir. 1870'lerde reel kamu harcamalarının klasik görüşe paralel olarak çok düşük olduğu görülmektedir. Daha sonraki süreçte savaşlar, büyük bunalım ve kamu istihdamındaki artışla beraber reel harcama oranlarının önemli ölçüde arttığı saptanmaktadır. 1870'lerde %1.1 olan sübvansiyon ve transfer harcamalarının devlet müdahalesinin etkinliği görüşünün kabul edilmesi ve sosyal harcamaların önem kazanmasıyla 1995 yılında %23.2 seviyesi ulaştığı tespit edilmektedir. Eğitim harcamalarının yükselmesinde ise ilk ve orta öğretimin giderek birçok devlette zorunlu hale gelmesi ve beşeri sermayenin niteliğinin artması gerektiği yönündeki baskılar önemli rol oynamıştır. Teknik ilerlemeler, sağlık alanındaki buluşlar ve yaşam şartlarının gelişimi insanların yaşam beklentilerini ve yaşlı nüfus oranını giderek artırmaktadır. Bu bağlamda sağlık harcamalarının ve emeklilik harcamalarının da giderek arttığı ve kamu harcamaları içinde önemli bir paya sahip oldukları görülmektedir. Faiz ödemeleri ise genel olarak savaş yıllarından sonra artmıştır. Fakat 1960'lı yıllardan sonra faiz yükü savaş harici nedenlerle artmış ve 1995 yılı itibarıyla %4.5 seviyesine ulaşmıştır. İşsizlik harcamalarında da 1960'dan sonra nispi bir artış görülmektedir.

Tablo 2: Kamu Harcaması Bileşenlerinin Milli Gelire Oranları³ (EÜO)

Kamu Harcaması Bileşenleri	1870	1913	1920	1937	1960	1980	1990	1995
Hükümet Reel Harcamaları	4.6	---	---	11.4	12.6	17.9	17.4	17.3
Savunma Harcamaları	4.0 ^{&}	---	2.4	3.7	3.4	2.5	---	2.0
Sübvansiyon ve Transfer Harc.	1.1	---	---	4.5	9.7	21.4	---	23.2
Eğitim Harcamaları	0.6	1.3	---	2.1	3.5	5.8	---	6.1 [°]
Sağlık Harcamaları	---	0.3 [°]	---	0.4 [°]	2.4	5.8	---	6.4 [*]
Emeklilik Harcamaları	---	0.4	1.2	1.9	4.5	8.4	8.9	9.6 [°]
Merkezi Hükümet Faiz Harc.	2.5	2.2	3.1	3.4	---	3.1	---	4.5
Kamu Yatırım Harcamaları	2.0	2.8	3.4	3.8	3.2	3.5	---	2.9 [°]
İşsizlik Harcamaları	---	---	---	1.3	0.3	0.9	---	1.6 [°]
Kamu İstihdamı Oranları	2.4	3.7	---	5.2	12.3	17.5	---	18.4 [*]

*1994 verisidir. [&]1900 verisidir. [°]1993/94 verisidir. [°]1910 verisidir. [°]1930 verisidir. [°]1993 verisidir. [°]1996 verisidir. [°]1994/95 verisidir.

1870'lerden günümüze artan kamu harcamaları büyük oranda vergi gelirleri ile finanse edilmiştir. Fakat son yıllarda yeni vergilerin alınması ve vergi oranların attırılmasına rağmen artan kamu harcamalarının tamamıyla finanse edilemediği ve kamu harcamalarının sürdürülemez bir duruma geldiği görülmektedir. Tablo 3'de kamu gelirlerinin 1870'de %9.3 seviyesinden 1997'de %43.5 seviyesine geldiği tespit edilmektedir. Dolaysız vergilerin önceki yıllarda dolaylı vergilerden düşük olduğu, 1980'lerden itibaren ise daha yüksek olduğu

³ Bazı yıllarda ve bazı verilerde endüstrileşmiş ülkelerin sadece verilerine ulaşılabilenlerin ortalaması alınmıştır.

görülmektedir. Sosyal güvenlik katkılarının da günümüzde önemli bir kamu geliri olarak değerlendirilmektedir.

Tablo 3: Kamu Borcu, Mali Denge, Kamu Gelirleri ve Bileşenlerinin Milli Gelire Oranları (EÜO)

	1870	1913	1920	1937	1960	1980	1990	1997
Kamu Gelirleri	9.3	8.8	13.7	16.6	28.7	40.1	42.2	43.5
Dolaylı Vergiler	3.0	3.0	3.4	4.9	11.6	11.8	---	13.5*
Dolaysız Vergiler	2.4	2.6	3.2	3.4	9.5	13.5	---	14*
Sosyal Güvenlik Katkıları	---	--	---	---	7.1	10.5	---	12.1*
Diğer Gelirler (Makbuzlar)	---	---	---	---	3.4	3.6	---	4.4
Mali Denge	---	---	---	---	0.7	-3.3	-2.3	-0.8
Kamu Borcu (Brüt)	47.9	59.2	66.3	78.1	---	46.4	60.4	71

*1994 verisidir.

Özellikle kamu harcamalarının kamu gelirlerinin üzerinde seyrettiği yıllardan itibaren mali dengenin negatife döndüğü ve kamu borçlarının önemli oranda arttığı görülmektedir. Önceki dönemlerde savaş ve büyük bunalım gibi olaylara dayandırılan yüksek kamu borcunun günümüzde bu kadar yüksek olması, denk bütçe politikalarının terk edilmesi ile açıklanabilir. Demografik değişimler ve sosyal güvenlik sistemlerinin ağırlaşan maliyetleri ve devletin gizli yükümlülükleri, mali dengenin bozulmasını ve kamu borçlarının artmasını açıklayan diğer faktörlerdir.

2.Kamu Harcamaları Artışından Elde Edilen Kazanımlar (Gains From The Growth Of Public Expenditure) (İkinci Bölüm, Ss. 71-130).

İkinci bölümde, artan kamu harcamalarının daha yüksek sosyal refahı getirip getiremediği tartışılmaktadır. Nitekim 1870-1996 yılları arasında kamu harcamalarının 4 kat artmasının arkasında daha fazla kamu harcaması daha fazla sosyal refahı getirir, motivasyonu bulunmaktadır.

20'nci yüzyılın başlarında kamu harcamalarının artması ile beşeri sermaye gelişti, okur-yazarlık oranı arttı, bebek ölüm oranları geriledi, sağlık şartları ve sosyal güvenlik alanlarında iyileşmeler gerçekleşti. Önemli olan ise kamu harcamalarının sosyal refah üzerindeki bu pozitif etkisinin sürekli devam edip etmeyeceği sorusudur.

Sosyal refahı ölçmeye yönelik birçok yaklaşım olmasına rağmen çalışmada temel ve basit varsayımlara dayalı bir yöntem tercih edilmiştir. Örneğin, yaşam beklentisi, bebek ölümü, okur-yazarlık oranı ve nüfusun okullaşma oranı gibi göstergelerin sosyal refahı belirledikleri varsayılmaktadır. Bu varsayımlarda kullanılan rasyolar ise tartışmasız herkesin kabul edeceği değişkenlerdir. Sonuç itibarıyla, refah düzeyine bakabilmek için belirli ekonomik ve sosyal göstergeler incelenecektir. Ayrıca belirtmek gerekir ki, hükümetlerin incelenen rasyolar üzerinde tamamen sorumlu oldukları varsayılmamaktadır. Çünkü bu göstergeler, ülkeler arasındaki kültürel farklılıklar, teknik ilerlemeler ve dönemler itibarıyla değişikliklerden etkilenebilmektedirler.

Tablo 4'te geçmişten günümüze çeşitli ekonomik ve sosyal göstergeler yer almaktadır. Genel olarak değerlendirmek gerekirse, artan kamu harcamalarının göstergeler üzerindeki etkisi 1960 yılına kadar önemli ölçüde etkisini gösterdiği görülmektedir. Fakat 1960 yılından sonra kamu harcamalarının yine önemli oranda arttığı bilinmesine rağmen sosyoekonomik refahın aynı derecede artmadığı görülmektedir. 1990'lı yıllar itibarıyla kişi başına düşen milli gelirin, işsizliğin, kamu borçları üzerindeki faiz oranlarının ve yaşam beklentisinin önemli oranda

arttığı, enflasyon oranlarının ve bebek ölüm oranlarının büyük ölçüde azaldığı tespit edilmektedir.

Tablo 4: Çeşitli Ekonomik ve Sosyal Gösterler (EÜO)

Yıllar	1870-1913	1920-29	1930-37	1960-68	1986-94	
Reel Ekonomik Büyüme Oranları	3.0	3.9	1.3	3.9	2.4	
Yıllar	1870	1913	1960	1990		
Kişi Başına Düşen Milli Gelir (1990 Fiyatları-Dolar)	2.119	3.723	9.083	20.372		
Yıllar	1870	1937	1960	1980	1996	
İşsizlik Oranları	3.6	10.8	3.4	4.8	9.0	
Yıllar	1870	1920	1937	1960-68	1986-94	1997
Enflasyon Oranları	1.0	22.0	3.1	3.6	3.8	1.6
Yıllar	1960-67	1968-73	1974-79	1980-90		
Kamu Borçları Üzerindeki Reel Faiz Oranları	2.0	0.8	-0.4	4.4		
Yıllar	1970-74	1975-79	1980-84	1985-89	1990-94	
Tasarruf Oranları*	20.4	21.5	21.0	19.5	19.5	
Yıllar	1870	1937	1960	1995		
Bebek Ölümü (1000 doğumda)	176	68	27	6		
Yıllar	1870-1900	1937	1960	1995		
Yaşam Beklentisi	48	62	71	78		
Yıllar	1870	1937	1992			
Eğitim Alınan Ortalama Yıl	5.4	7.4	14.0			
Yıllar	1930'lar	1960'lar	1980'ler			
En düşük %40'ın Gelir Dağılımından Aldığı Pay	14.9	16.7	18.6			

*G7 Ülkelerinin Ortalamasıdır.

Çalışmada kamunun büyüklüğü ile harcamaların performansını ölçmek için endüstrileşmiş ülkeler 1990 yılı itibarıyla harcama oranlarına göre üç gruba ayrılmaktadır. Kamu harcamalarının milli gelire oranı %50'nin üzerinde olanlar büyük hükümetler (Belçika, İtalya, Hollanda, Norveç, İsveç), %40-50 arasında olanlar orta hükümetler (Avusturya, Kanada, Fransa, Almanya, İrlanda, Yeni Zelanda, İspanya) ve %40'ın altında olanlar küçük hükümetler (Avustralya, Japonya, İsviçre, Birleşik Krallık, Birleşik Devletler) şeklinde kategorize edilmektedir. Birçok ekonomik, sosyal ve yönetim göstergelerinin incelenmesinin ardından küçük hükümetlerin ekonomik performans, işgücü piyasası, hükümetin finansal yükümlülükleri, yönetim ve çevre düzenlemeleri alanında diğer hükümet kategorilerinden daha iyi olduğu tespit edilmektedir. Bu sonuç daha küçük kamu harcamaları ile daha iyi sosyoekonomik performans sergilenebileceği kanıtlanmaktadır. Ayrıca akıllı ve etkin politikalar ile kamu harcamalarının azaltılabileceği tartışmalarını ileri sürmektedir.

Hükümet performansı ve kamu harcamalarının bileşenleri açısından endüstrileşmiş ülkelerin yanı sıra yeni endüstrileşmiş ülkelerde incelenmektedir. Şili, Kore, Singapur ve Hong Kong bu kategoridedir. 1997-98 yılında yaşanan krize kadar yüksek büyüme performansı sergilemeleri, ekonomik ve sosyal göstergelerinin benzer seviyelerde olması ve çok düşük kamu harcamaları ile bunları başarmış olmaları bu ülkelerin ortak özellikleri olarak sayılabilir. Bu ülkelerde devlet müdahaleciliğine ilişkin tutumlar farklılık gösterse de genel olarak devletin düzenleyici rolü ön plana çıkmaktadır. Ayrıca ekonomik altyapıyı sağlamaktadır. Sosyal harcamalarda ise beşeri sermayeyi güçlendirmek için eğitim harcamalarına önem verdikleri görülmektedir. Sağlık ve sosyal güvenlik harcamalarını devlet finanse etmekle birlikte kullanıcı ücretlerine de önemli yer tutmaktadır. Eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında özelleştirmelerin olması kamu harcamalarının azalmasına önemli katkılar sağlamaktadır. Dengeli bütçe politikası

benimseyen bu ülkelerde, sübvansiyon ve transfer harcamaları çok düşük seviyededir. Gelir dağılımı, sosyal ve yönetim göstergelerinde endüstrileşmiş ülkelere çok yakın seyretmektedirler. Sonuç olarak, hükümetlerin hafif müdahaleler ile teşvikler sunması, düşük harcamalar ile endüstrileşmiş ülkelere yakın göstergelerin elde edilebileceğini göstermektedir.

3.Devletin Rolü ve Hükümet Reformu (The Role Of The State and Government Reform) (Üçüncü Bölüm, Ss. 131-206).

Yeni endüstrileşmiş ülkelerin ve küçük hükümetlerin daha düşük kamu harcaması ile sosyoekonomik açıdan iyi performans sergilemeleri, hükümetin rollerinin yeniden tanımlanmasına neden olmuştur. Deneyimlere göre, hükümetlerin temel hedeflerinden vazgeçmeden kamu harcamalarını azaltmaları mümkün görünmektedir.

Hükümetlerin daha küçük ama daha verimli olabilmeleri için oyunun kurallarına göre hareket etmeleri gerekmektedir. Bu kapsamda kuralların geliştirilmesine, kurumların güçlendirilmesine ve etkin maliye politikasına odaklanılmaktadır. Fakat siyasi çıkarlardan dolayı kapsamlı ve yapısal reformların kısa sürede gerçekleştirilmesi çok zor görünmekle beraber gerçekleştirilmesi durumunda uzun dönemde önemli faydaları olacaktır.

Kamu harcamalarının az olması demek daha az vergilemeyi ifade etmektedir. Bu durumda vatandaşların kendi refahları için doğrudan daha fazla kaynak sağlaması demektir. Eğer özel sektör, devletin sağladığı hizmetleri rekabet kapsamında daha ucuza sağlayabilirse, vatandaşlar elde ettiği fazla kaynak ile bu hizmeti daha ucuza elde edebilir.

Son yıllarda sübvansiyon ve transfer harcamalarının, kamu harcamaları içindeki payının giderek yükseldiği hatta çoğu ülkede en önemli pay haline geldiği görülmektedir. Sübvansiyon ve transfer harcamalarının gözden geçirilerek minimize edilmesi kamu harcamalarının azaltılmasında hayati derecede önemi bulunmaktadır.

Kurallar, kamu harcamalarının etkinliği açısından büyük önem taşımaktadır. Kuralların yetersizliği, bütçeye ilişkin sınırlandırmaların olmaması, yasal ve anayasal maddelerin olmaması veya eksikliği, merkez bankalarının bağımsızlaştırılmaması, bütçe kuruluşlarının yetersizliği, bütçeleme sürecinde şeffaflık, hesap verilebilirlik, raporlanma ve izlenme gibi maddelerin olmaması, kamu harcamalarının kolayca istismar edilebilmesine, etkisiz ve aşırı kullanılabilmesine imkan vermektedir. Örneğin, 1997 yılında kabul edilen Maastricht Kriterleri, bütçe açığı gibi çeşitli makroekonomik göstergelere sınırlandırma getirmiştir. Diğer yandan bütçe uygulamalarını en çok sınırlandıran Avrupalıların önde gelen ülkelerinden Fransa ve Almanya'nın olması, bu kuralların ne denli önemli olduklarını göstermektedir. Sonuç olarak devletin yukarıda sayılan tüm alanlarda yapısal reformu gerçekleştirilmesi, kurumsallaşması ve sadece "çekirdek faaliyetler"e odaklanması harcamaların, bütçe açıklarının ve borçların azalması yönünde baskı oluşturacaktır. Ayrıca politikacı ve bürokratların harcamaları çıkarları doğrultusunda kullanmalarını engelleyecektir.

Devletin kamu harcamalarındaki yeni rolü, mal ve hizmetleri doğrudan sağlamak yerine finansörü olmalıdır. Güçlü denetim mekanizması kurularak, piyasada aksayan yönleri giderebilir. Özetle hükümetler kendilerini geri çekmeli ve arka planda altyapıyı hazırlayan, düzenleyen ve denetleyen konumunda olmalıdır. Hizmetleri sağlayan tedarikçilerle performans sözleşmeleri imzalanmalı ve hükümet tarafından takip edilmelidir.

Bir diğer ve en önemli kurum yargı organlarıdır. Yunan filozoflardan beri bağımsız mahkemelerin önemi vurgulanmaktadır. İyi bir yargı sistemi, hem kamu harcamalarının etkinliğini denetler yani yolsuzluklar gibi konularda caydırıcılığa yol açar. Hem de özel tedarikçiler açısından güven ortamı sunar. Güçsüz bir yargının etkin ve verimsiz pek çok politikaya sebebiyet vereceği aşikardır.

Kamu tüketim harcamalarının azaltılmasında özelleştirmeler ön plana çıkmaktadır. Örneğin, İngiliz havayolları özelleştirilmeden önce sübvansiyonla desteklenirken büyük zararlar vermektedir. Özelleştirildikten sonra durum tersine dönmüştür. Birçok ülkedeki deneyim göstermiştir ki, geleneksel kamu yatırım projelerinin özel sektör tarafından sağlanması ve finanse edilmesi, hem hizmetlerin niteliğini artırmakta hem de kamunun yatırım bütçeleri azalmaktadır.

Özelleştirilmeler, hükümetlerin ilgili alanlardan çekildiğini göstermemektedir. Sadece devletin rolü değişmektedir. Çünkü ilgili hizmetleri özel sektörün sunması, her zaman etkili ve iyi olmayabilir. Yanlış yönetimin olması, çevreye zarar verilmesi ve monopol güçlerin istismarı gibi durumlarda devletin düzenleyici ve denetleyici rolüne ihtiyaç bulunmaktadır. Ayrıca ülkelerdeki kültürel durumlar ve sektörler baz alınarak, ilgili hizmetin kamu veya özel sektör tarafından sunulacağına karar verilebilir. Günümüz dünyasında banka, havayolu, demiryolu, çelik şirketi, telefon ve posta şirketleri gibi mal ve hizmetleri sadece devletin sağlaması gerektiği yönündeki argüman ikna ediciliğini yitirmiştir. Devletin çöp toplayıcılığından, bahçeciliğe kadar tüm alanlarda olması verimsizliğe yol açabilmektedir. Devletin yapması gereken özelleştirmeye uygun alanlarda gereken düzenlemeleri yaparak, rekabet seviyesi yüksek bir ortam oluşturmaktadır.

Özellikle emeklilik sektörünün özelleştirilmesi, devletlerin gelecekteki yükleri açısından büyük önem kazanmaktadır. Çünkü dünyada yaşlı nüfus oranı giderek artmakta ve gelecekte çok kritik seviyelere ulaşacağı tahmin edilmektedir. Çünkü birçok ülkede kamu üzerinden bu sisteminin sürdürülmesi çok mümkün görünmemektedir. Dünya Bankasının Şili için uyguladığı reformda üç kısım bulunmaktadır: Birincisi, kamu tarafından zorunlu yönetilen ve vergilerle finanse edilen kısım; İkincisi, özel kesim tarafından yapılan katkılara göre bireysel hesapların tanımlandığı kısım; Üçüncüsü, gönüllü tasarruflara bireysel sigortalılar için izin verilen kısımdır. Hazineye de önemli oranda gelir sağlayan özelleştirmenin en belirgin olduğu ülkelerin Macaristan, İngiltere, Arjantin, Şili, ABD ve bazı Latin Amerika ülkelerinin olduğu görülmektedir. Bu ülkelerde, eğitim, sağlık, ulaşım, telekomünikasyon ve sosyal güvenlik gibi birçok sektörde özel sektörün ağırlığı görülmektedir.

Sonuç olarak belirtmek gerekir ki, tüm bu yenilik ve yapısal reformların kısa sürede gerçekleşmesi ve sonuç vermesi beklenemez. Siyasi baskının da zorlaştırdığı bu reformlar, uzun vadede ülke ekonomisine çok önemli katkılar sağlayacaktır.

4.Hükümet Reformunda Ülkelerin Son Yıllardaki Deneyimleri (Recent Experiences of Countries in Reforming the Government) (Dördüncü Bölüm, ss. 207-253).

Önceki bölümlerde, küçük hükümetler ile yani daha az kamu harcamaları ile yüksek sosyoekonomik başarının sergilenebileceğine kanıtlar ve deneyimlerle değinilmektedir. Bu kapsamda bu bölümde son yıllarda başarılı performans sergileyen Yeni Zelanda ve Şili başta olmak üzere bazı OECD ve yeni endüstrileşmiş ülkelerin deneyimleri incelenecektir.

1980'lerin başında en korumacı ve müdahaleci devletlerden biri olan Yeni Zelanda, 1984 yılında radikal reformları hayata geçirerek, hükümetin küçülmesini, özel sektörün payının artırılmasını sağladı. Ulusal havayolları, telekomünikasyon, bankalar gibi birçok alan özelleştirilmesi, kullanıcı ücretleri uygulamasının başlatılması, fiyat desteği ve tarım için verilen sübvansiyonların kaldırılması, üniversite eğitiminin ücretli olması, marjinal vergi oranlarının düşülmesi ile vergi tabanının genişletilmesi, bütçe sürecinde ve hizmetlerin sağlanmasında etkinlik, şeffaflık, hesap verilebilirlik, izlenme ve raporlanma kriterlerinin getirilmesi, performans sözleşmeleri uygulamasının başlatılması, merkez bankasının özgürlüğünün sağlanması, enflasyon hedeflerinin konulması ve mali disiplin uygulamalarının hayata geçirilmesi yapılan köklü reformların en önemli olanlarıdır.

1970'lerde sosyalist politikaların etkin olduğu Şili'de, 1980 yılında yeni anayasa ile insan hakları garanti altına alındığı ve hükümet rollerinin sınırlandırıldığı görülmektedir. Bütçe sürecine katı kuralların ve hesap verilebilirliğin getirilmesi, kamu girişimciliğinin terk edilmesi, emeklilik ve sağlık sigortalarının özelleştirilmesi, transfer ve müdahalelerin maliyetlerinin azaltılması, ulaşım ve kamu hizmetleri gibi alanların dahi özelleştirilmesi, kupon desteği olmakla beraber eğitim sektöründe de büyük ölçüde özel sektörün teşvik edilmesi, Şili'de yapılan radikal reformlardır. Bunların neticesinde 1982'de %34 olan kamu harcamaları, 1995 yılında %20'nin altına gerilediği görülmektedir.

OECD ülkelerindeki bazı ülkelerin deneyimleri şu şekildedir: Avustralya'da bütçe formülasyon sürecinde üç yıllık tahmin dönemi kapsamında değişikliklere odaklanması, Bakanlıklara bütçe tavanının konulması, şeffaflık, hesap verilebilirlik, zorunluluk ve yükümlülüklerin belirlenmesi, harcamalar üzerindeki kontrollerin arttırılması yapılan önemli reformlardır. Belçika'da 1983-90 yılları arasında Maastricht Kriterleri ve Avrupa Parasal Birliği kapsamında marjinal politikalarda değişimler sağlandı. Finlandiya'da 1990'ların başında sıkı harcama politikaları uygulandı. İrlanda'da 1983-1994 yılları arasında memur hizmetlerinin azaldığı, üretici sübvansiyonlarının uygulandığı, faiz ödemelerinin sıkı politikalar neticesinde küçüldüğü ve vergi oranlarının makul seviyelere indirildiği görülmektedir. Hollanda'da 1983 yılında başlayan yapısal reformlar kapsamında kamu istihdamında ücretlerin düşürüldüğü, orta vadeli harcama planlarına tavan konulduğu, işsizlik, sağlık ve emeklilik alanlarında reform yapıldığı görülmektedir. Portekiz'de harcamalara tavan uygulamasının başladığı, borç yönetiminin kalitesinin artırıldığı ve yarı-sosyalist politikalara geçerek kamunun rolünün oldukça azaldığı görülmektedir. İsveç'te üç yıllık harcama tavanlarının konulması ve sıkı maliye politikalarının uygulanması öne çıkan reformlardır. Birleşik Krallık'ta 1980'lerde önemli oranda özelleştirilme politikası başlatıldığı, sosyal güvenlik, sağlık ve emeklilik sistemlerinde reformlar yapılarak finansmanına özel sektörün katılmasının sağlandığı görülmektedir. ABD'de eyaletlerin çoğunda bütçelerin dengelenmesi gerekmektedir. Avrupa Birliği'nde ise, borçlanma, bütçe açıkları ve gevşek mali politikalara ilişkin çeşitli mali anlaşmalar imzalandı. Maastricht Kriterleri gibi anlaşmaların aşılması durumunda yaptırımların uygulanması kararlaştırıldı.

Yeni Sanayileşmiş ülkelerdeki bazı ülkelerin deneyimleri ise şu şekildedir: Arjantin'de 1990'ların başında kamu hizmetlerini de içeren önemli kamusal girişimleri özelleştirildi. Kamu çalışanlarının sayısı keskin bir şekilde azaltıldı. Emeklilikte Şili reformu benimsendi. Moritus'ta 1980'lerde ücretler, emek politikaları ve sübvansiyonlar başta olmak üzere çeşitli alanlarda önemli reformlar gerçekleştirildi. Malezya'da, 1980'lerin başında kamu girişimlerin önemli reformlar gerçekleştirilerek su ve yol gibi geleneksel alanlar özelleştirildi. Singapur'da, yolsuzluk oranları başarılı bir şekilde azaldı. Ayrıca Merkezi Yardım Fonu'nun oluşturulması bütçeyi rahatlattı.

Mali açıkların, yüksek kamu borçlarının ve yüksek harcamaların ekonomik ve sosyal göstergeleri olumsuz yönde etkilediği görüşü, son yıllarda genel itibariyle kabul görmektedir. Dünyada birçok ünlü basın yayın organı da harcamaların kısılması yönünde baskı yapmaktadırlar. Mali harcamalara ilişkin tartışmalar, küresel harcama ve açıkların sınırlandırılması çerçevesinde yapılmaktadır.

Sonuç olarak, geçmişten günümüze artan kamu harcamalarının sürdürülemez hale geldiği ve özellikle 1980'lerden itibaren bu kapsamda birçok radikal reformun hayata geçirildiği, ülke deneyimlerinde görülmektedir. Kamunun rolünün kısılarak, düzenleyici ve denetleyici rol üstlenmesi ve özel sektöre alan açması gerektiği savunulmaktadır. Kamu harcaması oranları düşük olan ülkelerin, kamu harcaması oranları yüksek olan ülkelere göre daha iyi sosyoekonomik performans sergilemeleri, yeni yaklaşımın temel argümanı niteliğindedir.