

KAMU HARCAMALARININ ARTIŞINI AÇIKLAYAN MAKRO VE MİKRO MODELLERE İLİŞKİN BİR DEĞERLENDİRME

Mustafa DURMUŞ*

Özet:

19.yy'ın sonlarından bu yana, kamu harcamalarının GSYİH içindeki payı artmaktadır. Bu artış, sadece 20. yy'in son 10 yılında yavaşlama eğilimine girse de pek çok ülkede devam etmektedir. Bu artış sadece kamu harcamalarında niceliksel bir artış olarak görülmemekte, aynı zamanda kamu harcamaları nitelik olarak da çeşitlenmektedir. Meşhur Wagner Kanunu'nun ardından bu artışların nedenlerini açıklamayı hedefleyen çok sayıda makro ve mikro model ortaya atılmıştır. Bu modellerde kamu harcamalarında etkili olan arz ve talep yönlü faktörler esas alınmıştır. Bu modellerin özellikle test edilebilir nitelikte olanları hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde belli dönemler için test edilmiştir. Bu çalışmaların bulguları, hem mikro hem de makro modellerin hiç birinin tek başına kamu harcamalarındaki, bütüncül artış bir yana, tek tek kamu harcaması türlerindeki artışları dahi yeterince açıklamaktan yoksun olduğunu ortaya koymaktadır. Özellikle sosyal seçim teorisi çerçevesinde ortaya atılan mikro modellerin test sonuçları kadar politika önermeleri de ciddi tartışmalara neden olmuştur. Bu çalışmada, bu modeller arz ve talep yönlü faktörler bağlamında tartışılmış ve gelişmekte olan ülkeler perspektifinden değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Reel kamu harcaması, makro/mikro modeller, Wagner Kanunu, Leviathan Modeli, sosyal seçim teorisi.

AN ASSESMENT FOR THE MICRO AND MACRO MODELS FOR EXPLAINING THE INCREASES IN PUBLIC EXPENDITURES

Abstract:

Since the end of the 19th century, the share of public expenditures in GDP has been increasing, although it has slowed down for the last two decades of the following century. Apparently, the increase in public expenditures worldwide is not only in quantities but also in qualities. Following well-known Wagner's Law, plenty of macro and micro models for explaining public expenditure increases have taken place in

* Doç. Dr., Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, mustafadurmus@gazi.edu.tr

public economics literature. Some of these models that are suitable for testing have been tested empirically both in developed and developing countries for certain time periods. However, none of these models are able to explain the causes that increase certain types of public expenditures i.e. reel or transfer expenditures, satisfactorily, let alone the factors leading to increases in public expenditures as a whole. In this respect, models within the social choice theory and their policy implications are criticized widely. In this study, these models are discussed in relation to the supply and demand-sided factors that lead to increase in public expenditures, and evaluated from the developing countries' perspective.

Keywords: Reel public expenditure, macro/micro models, Wagner's law, Leviathan Model, social choice theory.

GİRİŞ

KAMU HARCAMALARININ TARİHSEL GELİŞİMİ

19.yüzyılın sonlarından (1870'ler) bu yana, bugünün tüm sanayileşmiş ülkelerinde kamu harcamaları ciddi biçimde artmış göstermiştir. Öyle ki, tüm ülkelerde eşit oranda olmasa da kamu harcamalarındaki artışlar, dil, coğrafi ve kurumsal farklılıklara rağmen, bir fenomen halini almıştır. 1980'lere kadar ciddi bir artış gerçekleşmiş olsa da, bu tarihten itibaren artış hızı yavaşlamış hatta bazı ülkelerde düşüş gözlemlenmiştir (Tanzi-Schuknecht, 2000: 3).

Birinci Dünya Savaşı'na kadarki dönem: Birakınız yapınlar dönemi

19.yüzyılda klasik iktisatçılar ve siyaset bilimciler/felsefeciler minimal iktisadi fonksiyonlarla sınırlandırılmış bir devleti savunmuşlardır. A.Smith devletin iktisadi fonksiyonunu, bireylerin ticari faaliyetlerini kolaylaştıran, ancak özel sektör için de yeterince karlı olmayan kamusal işler ile sınırlandırmıştır. Kapitalizmin gelişimi için önemli bir yere sahip olan temel eğitimin devletçe verilmesi de klasiklerin savunduğu bir kamu harcaması kalemi olmuştur. Bu bağlamda kamusal işlerin bugünkü sosyal mallar konseptinin ilk versiyonu olduğu ileri sürülebilir.

Klasik iktisatçılar için hükümetin rolü sadece kaynak tahsisi ile sınırlı olmalıdır. Nitekim bu yüzyılda birçok gelişmiş ülkenin anayasası bunu benimsemiş ve bu ülkelerde küçük devletler egemen olmuştur. 1870'lerde kamu harcamalarının GSMH içindeki payı ortalama % 10.8'dir (ABD'nde yaklaşık % 7'dir).

19. yüzyılın son dönemlerinde, klasik iktisadi görüşlere temel eleştiri Marksistlerden gelmiştir. Keza, bu yüzyılın sonunda Alman Schmoller ve Wagner, hükümetlerin normal ve yasal fonksiyonları arasına servetin yeniden bölüşümünü dâhil etmişlerdir. O zamana kadar yeniden bölüşürücü politikalar, sadece zor durumdakilere

yardım, açlık gibi haller için geçerli iken bu noktadan itibaren kamunun yasal fonksiyonları arasında girmiştir. Nüfusun büyük bir kısmı eğitimden yoksun olsa da ilköğretim o dönemde temelde hükümetin görevi olarak kabul edilmiştir. İlk sosyal güvenlik sistemi de 1880'lerde, kısıtlarına rağmen, Almanya'da hayata geçirilmiştir.

Buna rağmen, "bırakınız yapsınlar felsefesi" 1870 ile I. Dünya Savaşı arasında başat olmuştur. Kamu harcaması / GSMH oranı 1870'de ortalama % 10.8 ve 1913 yılında % 11.9 olmuştur. Almanya, Avusturya, Fransa ve İngiltere gibi savaşa katılan ülkelerde bu oran yükseken; Japonya, Norveç ve Hollanda gibi ülkelerde görece olarak düşük kalmıştır. Savaş kamu harcamalarını ciddi olarak artırmıştır. Peacock ve Wiseman'ın vurguladığı gibi, savaşın finansmanı için toplanan yüksek vergiler savaş sonrasında da yüksek kamu harcama düzeyini sürdürebilmek amacıyla kullanılmıştır. Savaşın hemen sonrasında kamu harcaması / GSMH oranı ortalama % 18.7 olmuştur (Tanzi-Schuknecht, 2000: 6-7).

Savaş sonrası dönem: Bırakınız yapsınlar döneminin sonu

Bu dönem Keynes'in aynı isimli kitabıyla (*The End of Laissez-Faire*, 1926) anılır. Bu kitabında Keynes, hükümetlerin işinin, özel sektörün hali hazırda yaptıklarını daha iyi ya da daha kötü anlamda yapmak değil; hali hazırda yapılmayanları yapmak olduğunu altını çizmiştir. Bu bağlamda yapılacak çok şey olduğunu da vurgulamıştır. Büyük bunalımın piyasa ekonomisinin bir başarısızlığı olarak algılanması ve bu nedenle de genişletici mali politikalar ve sosyal güvenlik politikalarıyla depresyonun aşılmasına çalışılması kamu harcamalarını artırdığı gibi, 1930'ların ortalarından itibaren Hitler faşizmi tehlikesine karşı askeri harcamaların artırılması da kamu harcamalarını ciddi olarak artırmıştır. 1937 yılında kamu harcaması / GSMH oranı, 1913'tekinin iki katına çıkarak % 22.8'i bulmuştur. Bu artışın kısmi bir nedeni büyük depresyon sonucunda GSMH'nin küçülmesidir. Minimal devletin sonu refah devletinin önünü açmıştır. Bu gelişmede devletin yeniden bölüştürücü rolü çok önemli bir rol oynamıştır.

1980'e kadarki dönem: Keynesyen görüşlerin egemenliği

1960- 1980 dönemi kamusal müdahalelerin en yoğun olduğu dönemdir. Musgrave bu yıllarda (Musgrave, 1959) tüm modern hükümetlerin tahsis, istikrar ve yeniden bölüşüm fonksiyonlarını üstlenmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Ayrıca, sosyal mal ve dışsallıklar konsepti de devlet için genişletilmiş bir tahsis fonksiyonunu öne çıkartmıştır. Keza, sosyalist düşüncenin Batı'da da yaygınlaşması yeniden bölüşüm fonksiyonunu önemli kılmıştır. Öyle ki, Fransız felsefeci Bertrand de Jouvenel kamu maliyesini yeniden tanımlayarak (De Jouvenel, 1952: 73), toplumsal bir devrim aracı olarak ele almıştır: *Kamu maliyesi ile millî gelir hem özel ve kamu arasında hem de sosyal sınıflar arasında yeniden bölüştürülmektedir.*

Lerner, Klein ve Hansen gibi yazarlar Keynes'in *Genel Teori*'sinden hareketle devletin istikrar sağlama (özellikle işsizlik konusunda) fonksiyonuna vurgu

yapmışlardır. Öyle ki, Keynes'e göre bu dönemde politikacılar, iktisatçılar ve felsefecilerin esiri olmuşlardır. Galbraith, *Zengin Toplum* adlı eserinde Keynesyen genişletici politikalara atfen durgunluk dönemlerinde vergilerin azaltılması, buna karşılık kamu harcamalarının artırılması gerektiğini savunmuş ve denk bütçe anlayışının modasının geçtiğini anlatmıştır (Galbraith, 1958: 241). Keza ona göre halkın yoksulluğu kamu harcamalarının artırılmasıyla hafifletilebilir. Yine ona göre sosyal sigortaya karşı çıkmak Malthuscu ve Ricardocu bir yanılsamadır. Galbraith, kamu harcamalarını vatandaşların riskinin azaltılmasında en önemli yol olarak görmüştür. Kamuya olan bu ciddi inanç hem, Bator (Bator, 1960) hem de Tobin (Tobin, 1966) de mevcuttur (Örneğin, Tobin'e göre artan vergileme büyümenin bedelidir). Daha büyük bir kamu sektörü savunusu, planlama ve program bütçeleme sistemleriyle de güçlendirilmiştir. Bu sistemlerin kamusal harcamaların etkinliğini artırdığı inancı yaygınlaşmıştır (Premchand, 1983).

1960 – 1980 dönemi kamusal müdahalelerin ve kamu harcamalarının altın dönemi olarak da adlandırılabilir. Çünkü bu dönem, hem Musgrave'in üçlü fonksiyonu hem de sosyal refah devleti ve sosyal güvenlik ve sosyal sigorta sistemlerinin en revaçta olduğu dönemdir. Öyle ki kamu harcaması / GSMH oranı ortalama olarak 1960'ta % 28 iken, 1980 yılında % 43 olmuştur. Hiç bir gelişmiş ülkede bu oran % 30'un altına düşmezken, bazılarında (İsveç, Belçika) % 50' yi aşmıştır (Tanzi-Schuknecht, 2000: 6-7). Bu gelişim kayda değer bir gelişimdir. Zira bu dönemde savaş ya da depresyon gibi olağanüstü durumlar mevcut değildi ve demografik gelişmeler kamu maliyesi ile uyumluydu. Bunun artışın nedeni, devletin rolü konusundaki algılama farklılıkları ya da değişiklikleri olabilir.

1980'ler ve 1990'lar: Kamusal müdahalelerin sorgulanması dönemi

Aslında 1960 ve 1970'li yıllarda kamunun istikrar, kaynak tahsisi ve yeniden bölüşüm fonksiyonlarını eleştiren (Buchanan ve Friedman gibi) küçük bir grupla başlayan eleştiriler, giderek hem teorik bazda hem de bu politikaların uygulanabilirliği bağlamında hızla artmıştır. Üçlü tahsisi sağlamaya dönük hükümet politikalarının başarısızlığı yönündeki görüşler, yüksek vergilemenin olumsuz etkileri ve kayıt dışılığı teşvik gibi yeni ampirik çalışmalarla da desteklenmiştir. Bu dönemde program bütçeleme teknikleri sorgulanmış, politik formülasyonların kurumsal ve sisteme ait kısıtları yeterince dikkate almaması eleştirilmiştir. Dahası, kamusal hedeflerin tanımlanmasında ya da birçok maliyet ve faydaya parasal değerler atfetmede zorluklar söz konusuydu. Kamusal açıklar ve borçlar sürekli arttığı için pek çok iktisatçıya göre kamusal müdahaleler haklı zeminlerini çoktan kaybetmişti ve artık bu müdahaleler, girişim isteklerini, özel mülkiyet haklarını, ekonomik özgürlükleri tehdit ediyor ve gelecek kuşakların gelirlerini ipotek altına alıyordu (Buchanan, 1975).

İyiliksever ya da popülist hükümetler hakkındaki kuşaklar arttıkça, akademisyenler ve politikacılar iktisadi teşvikler ve politik kurumların rolü üzerinde

kafa yormaya başladılar. Özellikle de kamusal tercih ve yeni kurumsal iktisat yaklaşımları mali politikaların oluşturulmasındaki kısıtlara yoğunlaştılar. ABD'nde başlayan bu tartışmalar mali açıklar, kamusal borçlar ve kamusal harcamalar gibi konuları da kapsayacak bir biçimde Avrupa ülkelerine de sıçramıştır. Politik düzeyde, Thatcher ve Reagan'ın iki büyük ülkede işbaşına gelmesiyle küçük devlet lehine gelişmelerin önü açılmıştır. Bunları 1990'lı yıllarda refah devleti ve refah harcamalarına karşı saldırılar izlemiş ve pek çok OECD ülkesinde kamusal düzenlemeler şiddetle eleştirilmeye başlamıştır.

Diğer taraftan, bütün bu gelişmelere rağmen, bir iki örnek dışında, ülkeler genelde kamu sektörünü arzu ettikleri ölçüde küçültememiştir. Birçok ekonomide kamusal düzenlemeler hafifletilmiş olsa da ve artış hızı yavaşlasa da kamusal harcamalar ılımlı bir biçimde artmaya devam etmiştir. Bunun nedenleri arasında geçmişteki taahhütler ve kamusal harcamalardan nema sağlayan baskı gruplarının faaliyetleri sayılabilir. Öyle ki kamu harcaması / GSMH oranı 1990 yılında ortalama olarak % 44.8'den 1996 yılında % 45.6'ya çıkmıştır. Bu süreçte Belçika, İrlanda ve Hollanda'da bu oran düşerken, Kanada, Fransa, İtalya, İsveç ve Norveç'te artış göstermiştir. Geneldeki algılamanın tersine İngiltere ve özellikle de ABD'de kamu harcamalarının payı beklendiği gibi düşürülemediği (Tanzi-Schuknecht, 2000: 6-7).

19. yüzyıl ile 20. yüzyıl sonları kıyaslandığında kamu harcamalarındaki büyümenin yarısının (1870: % 10.8 ve 1960: % 28.0) iki büyük savaş döneminde gerçekleştiği ortaya çıkmaktadır. 1990'daki % 46'lık oran ise, savaşlar olmamasına rağmen 1960-90 arasındaki 30 yıldaki büyümenin bu tarihten önceki 90 yıllık büyümeye eşit olduğunu ortaya koymaktadır. Yani tarihsel olarak en hızlı kamu harcaması artışı 1960 - 1980 arasında gerçekleşmiştir. Harcama düzeyindeki değişimler beraberinde hükümetlerin rolleri konusundaki düşünce ve davranışlarda da değişikliğe yol açarken hükümet müdahalelerini kısıtlayan kurumlarda da değişikliğe neden olmuştur. Bu davranış değişiklikleri hem ekonomistler hem de politika yapıcılarında yansıma bulmuştur. 1980 ve 1990'lı yıllar kamunun rolüne ilişkin yeni davranış değişikliklerine tanık olmuştur. Bu dönem, kamu harcamaları büyüme trendinin tersine çevrilmesine tanıklık etmiştir.

D) KAMU HARCAMALARINDAKİ ARTIŞI AÇIKLAMAYA YÖNELİK MAKRO VE MİKRO MODELLER

Yukarıda özetlediğimiz tarihsel süreç, kamu harcamalarının özellikle 20. yüzyılda giderek çeşitlendiği ve arttığını ortaya koymaktadır. Bunun en önemli göstergesi ise bu harcamaların GSMH içindeki payındaki artıştır. Kamu harcamalarındaki bu sürekli artışın ardındaki etkenler nelerdir? Kuşkusuz bu konuda tek bir neden ileri sürmek doğru değildir. Nitekim bu bağlamda kamu harcamalarındaki

artışı izah etmeye çalışan çok sayıda yaklaşım/teori ve model geliştirilmiş, uygulamada da çok sayıda ampirik araştırma (hem GÜ, hem de GOÜ'ler için) yapılmıştır.

Kamu harcamalarının varlık nedenlerini ve bu harcamalardaki süreç içinde ortaya çıkan artışın ardındaki faktörleri izah edebilmenin bir yolu bu harcamaları ayırtmak olabilir. Çünkü kamu harcamaları hem işlevleri (bağlandıkları hizmetler bağlamında) hem de yapılaş düzeyleri (merkezi/yerel) anlamında farklı farklı etkilerin altında olabilmektedir. Nitekim tarihsel gelişimlerine bakıldığında kamu harcamalarındaki artışın sadece tüm ülkeler için değil, aynı zamanda tüm kamu harcama türleri için simetrik olmadığı görülmektedir.

Tablo : 1
Kamu Harcamalarının* GSYİH İçindeki Payı (%)

	1870'ler	1913	1937	1960	1970	1980	1990	1995
I. Reel Harcamalar	4.6	---	11.4	12.6	---	17.9	17.4	17.3
Savunma Harcamaları	4.0 (1900)	2.4 (1920)	3.7	3.4	---	2.5	---	2.0
II. Sübvansiyon ve transferler	1.1	---	4.5	9.7	15.1	21.4	---	23.2
III. Sosyal Harcamalar								
Eğitim H.	0.6	1.3	2.1	3.5	---	5.8	6.1 (1993-94)	
Sağlık H.	---	0.3 (1910)	0.4 (1930)	2.4	---	5.8	---	6.4 (1994)
Emeklilik/So s. Güvenlik H.	---	0.4 ve 1.2 (1913) ve (1920)	1.9	4.5	---	8.4	8.9	9.6 (1993)
İşsizlik Yardımları	---	---	1.3	0.3	---	0.9	1.6	2.7 (1996)
Diğer Gelir Transferleri	---	---	---	---	---	---	5.18 (1992)	
IV. Faiz Ödemeleri	2.5	2.2 ve 3.1 (1920)	3.4	---	1.4	3.1	---	4.5
V. Yatırım Harcamaları	2.0	2.8 ve 3.4 (1920)	3.8	3.2	---	3.5	---	2.9 (1994-95)
Toplam Kamu Harcamaları	10.8	13.1 ve 19.6 (1920)	23.8	28.0	---	41.9	43.0	45.0 (1996)

Kaynak: Tanzi, V.-Schuknecht, L., Public Spending in the 20th Century-A Global Perspective, A Global Perspective, Cambridge University Press, 2000, Tablo I.1, Tablo II.1, Tablo II.3, Tablo II.4, Tablo II.5, Tablo II.7, Tablo II.9, Tablo II.10, Tablo II.11, Tablo II.12 ve Tablo II.13' ten tarafımızca derlenmiştir.)

(*) Avustralya, Kanada, Fransa, Almanya, Japonya, Hollanda, Norveç, İspanya, İsveç, İngiltere, ABD, Avusturya, Belçika, İrlanda, İtalya, Yeni Zelanda, İsviçre ülkelerine ait ortalama değerlerdir.

Bu açıdan ele aldığımızda kamu harcamalarını reel harcamalar, transfer harcamaları ve sosyal harcamalar biçiminde ayırabiliriz. Reel harcamalar hem üretimde kullanılan işgücü gibi, mal ve hizmet alımı gibi harcamaları içeren tüketim (cari) harcamalarından hem de makine-ekipman, bina/arazi gibi sermaye mallarına yapılan harcamalardan oluşan yatırım harcamalarını kapsar. Yani bu harcamalar üretken kaynakları harekete geçiren üretimi artırmaya dönük harcamalardır.

Diğer taraftan transfer harcamaları üretim faktörleri alımı/kullanımı için yapılmayan daha ziyade üretim sübvansiyonları, borçlanma karşılığı faiz ödemeleri, işsizlik, emeklilere ve yardıma muhtaçlara yapılan sosyal refah ödemeleri gibi gelirin yeniden bölüşümüne neden olan harcamalardır. Literatürde, emeklilere, işsizlere, ihtiyaç halindeki gruplara yapılan ödemeler ve eğitim ve sağlık gibi harcamalar sosyal harcamalar olarak sınıflandırıldığı da görülmektedir.

Ekonomik gelişme ve kalkınma sürecinde birinci grup harcamaların ön planda olduğu ancak gelişmenin belli bir aşamasında bunların yerini ağırlıklı olarak transfer harcamalarının ve sosyal harcamaların aldığı gelişmiş ülkeler deneyimlerinden biliyoruz. Gelişmekte olan ülkelerde ise gelişmişlik ve kalkınma düzeyleriyle doğrudan ilişki kurulmaksızın, ekonomik istikrarsızlıklar, mali açıklar, borçlanma gereksinimi gibi zorunluluklar nedeniyle, özellikle de faiz ödemeleri şeklindeki harcamalar giderek kamu harcamalarının önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Bu durum Tablo : 1'den de görülebilir.

Tablo : 1, 19. yüzyılda sonlarından bu yana reel, transfer, sosyal, faiz ve yatırım harcamaları biçiminde sınıflandırılmış bulunan kamusal harcamaların gelişimini ortaya koymaktadır. Buna göre, 1870'lerde reel kamu harcaması şeklindeki kamu harcamalarının GSYİH içindeki payı sadece % 4.6'dır. Bu yıllarda toplam kamu harcamalarının GSYİH içindeki payının % 10.8 olduğu hatırlandığında, kamu harcamalarının bu düşük öneminin minimal devlet anlayışıyla uyumlu olduğu ve bunun en az yarısının da savunma harcamalarından (kalanı adalet ve kısmen altyapı ve temel eğitim harcamaları) oluştuğunu ortaya koymaktadır. Sosyal harcamaların hemen hemen sıfıra yakın olması ve sübvansiyonlar şeklindeki harcamaların sadece % 1'i bulması 19.yüzyıl sonlarında bırakınız yapsınlar felsefesinin ve minimal devlet anlayışının egemenliğini yansıtmaktadır. Reel kamu harcamalarının 1937 yılında iki katına (% 11.8) çıkması temelde Büyük Bunalım sonrası uygulanan programların (New Deal gibi) bir sonucudur. Reel kamu harcamalarındaki asıl artış 1960-1980'li yıllar arasında meydana gelmiştir. 1960'da % 12.6 olan bu oran 1980 yılında %17.9'a fırlamıştır. 1980 yılında toplam kamu harcamalarının GSYİH içindeki payının % 42 dolayında olduğu göz önüne alındığında reel kamu harcamalarının (kamusal yatırımlar hariç) toplam harcamaların yarısına yakın bir öneme sahip olduğu ortaya çıkar. Aynı gelişim

çizgisi diğer kamusal harcama türleri için de geçerlidir. Örneğin, sübvansiyon ve transferler 1960 yılında GSYİH'nin % 9.7'si düzeyindeyken, bu oran 1980 yılında yaklaşık 2.5 kat artarak % 21.4'e fırlamıştır. Keza, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik hizmetleri ve işsizlik yardımları gibi kamusal harcamalar da 1960- 1980 döneminde en az iki kat artış göstermiştir. Benzer bir gelişim faiz ödemeleri için de söz konusudur.

Geniş kapsamlı bir kamu harcaması teorisi bu gelişmelerin tamamını açıklayabilir mi? Uygulamada bunu gerçekleştirebilen bir teori henüz mevcut değildir. Hatta tek başına reel harcamaları bile bütünüyle açıklayan bir teori söz konusu değildir. Neo-klasik bir bakış açısıyla kamusal müdahalelerin, piyasa başarısızlığı söz konusu olduğunda etkin kaynak tahsisini sağlamak amacıyla sınırlandırıldığını biliyoruz. Bu bağlamda örneğin dışsallıklar durumunda sübvansiyon ve vergi uygulaması etkili çözümlerdir. Ancak böyle ekonomik reçeteler statiktirler ve kamu sektöründeki büyümeyi açıklamada yetersizdirler. Böylece gelirden daha hızlı ya da yavaş arttığına bakılmaksızın kamu harcamaları tüm ekonomilerde büyümektedir. O halde kamusal harcamaların artışında hem talep hem de arz yönlü faktörlerin etkilerini ayrı ayrı incelemek gereklidir.

Kamu harcamalarındaki büyümeyi açıklamada şu ana kadar iki grup model kullanılmıştır. Bunlar sırasıyla; kamu harcamalarındaki bir bütün olarak büyümeyi açıklamaya dönük makro modeller ve kamu harcamalarındaki belli başlı harcamalardaki büyümeyi açıklamaya dönük mikro modellerdir. Bu modeller talep ve/veya arz yönlü faktörleri içermektedir. Talep yönünden kamusal harcamaları artar, çünkü vatandaşlar gelirleri arttıkça daha fazla kamusal harcama yapılmasını isterler (hepsi olmasa da en azından ekonomi- politik güce sahip olanlar ve etkili olanlar). Arz yönünden daha fazla kamusal harcama yapılmasını isteyenler halktan ziyade üretim yapanlar, kamu sektöründe çalışanlar/ bürokratlar ve politikacılardır.

Aşağıda özetleyebileceğimiz modeller kamu harcamalarındaki artışın nedenlerini, dolayısıyla da kamu sektörünün büyümesinin dinamiklerini kısmi olarak açıklayabilen modellerdir. Metodolojik sorunlardan dolayı test edilmeleri kolay değildir.

A) Reel Harcamalardaki Artışı Açıklayan Modeller

1) Makro Modeller

Reel harcamalardaki artışları açıklamaya yönelik makro modeller beş ana başlık altında ele alınabilir: Bunlar, Kalkınma Modeli, Organik Devlet Modeli, Politik Kısıtlar Modeli, Mali Yanılsama Modeli, Leviathan Modeli'dir.

1a) Kalkınma Modeli

Kamu harcamalarının varlığı ekonomik kalkınma için bir önkoşuldur ve bu harcamaların düzeyi ülkenin eriştiği kalkınma düzeyi tarafından belirlenir (geleneksel bir toplumdan sanayi toplumuna ve sanayi ötesi bir topluma dönüşüm).

Kamu sektörü başlangıçta yol, demiryolu, içme suyu ve sanitasyon gibi fiziki altyapı yatırımları yapar. Kalkınma ve büyüme arttıkça kamusal yatırımlar giderek beşeri sermaye yatırımlarına kayar; eğitim, sağlık ve refah hizmetlerine dönük kamu harcamaları ön plana çıkar. Bunun nedeni giderek kentleşen toplumdaki artan işbölümünün idari/yönetimsel ve koruyucu düzenlemeleri gerektirmesi ve bunun da ancak kamusal müdahalelerle sağlanabilmesidir. Böylece kamu harcamalarındaki büyümeyi sınai, demografik ve yapısal faktörler; bu büyümenin hızını ise ekonomik kalkınmanın gidişatı belirler. Böyle bir kamu harcaması büyümesi vatandaşların ve hükümetlerin isteğinden bağımsız olarak ortaya çıkan bir büyümedir. Bu model Wagner'in, Musgrave'nin ve kısmen Odle'nin kamu harcamalarındaki büyümeyi açıklarken kullandığı modeldir.

i) Wagner Kanunu

Bu yaklaşım, ekonomik büyüme arttıkça kamu sektörünün ekonomi içindeki payının arttığını ileri sürer. Buna göre kamu sektörü kaçınılmaz olarak ekonominin bütününden hızlı büyür. Bu, dar anlamda kamusal hizmetlere olan talebin gelir esnekliğinin 1'den büyük olduğu ve böylece de talebin milli gelirden daha hızlı büyüdüğü anlamına gelir.

G kamu malı için ortanca seçmen tercihinin (f), kamu malının nispi fiyatı (P) ve gelirin (I) bir fonksiyonu olduğunu varsayalım (Rosen, 2005: 133). Yani ;

$$G = f(P, I)$$

Böyle bir fonksiyonun kamu sektörüne aktarılan geliri (esas olarak vergileme şeklinde) artırması beklenir ve bunun çeşitli yolları mevcuttur. Kamu mallarına olan gelirin talep esnekliğinin 1'den yüksek olduğunu varsayalım (yani, gelir I birim arttığında kamusal mala olan talep daha büyük miktarda artmaktadır). Böyle bir durumda gelir artış sürecinin kendisi gelirin kamu sektörüne aktarılan kısmının da giderek artmasına neden olacaktır. Bu durum Wagner Kanunu olarak da bilinir. Benzer bir şekilde, eğer (G) için talebin fiyat esnekliği 1'den küçükse ve zamanla (P) artıyorsa kamuya aktarılan gelir payı da artacaktır. Bu süreç de kamusal harcamaların artmasına neden olacaktır. Buradaki önemli nokta, kamu sektörünün ekonominin içindeki görece payındaki artışın mutlaka politik süreçte herhangi bir yanlışlık ya da aksama olduğu anlamına gelmeyeceğidir. Bu, özel harcamalarında azalma biçiminde bir alternatif maliyetin varlığının farkında olan seçmen tercihlerinin bir sonucu olabilir. Bu noktada

soru, zaman içinde (P) ve (I)'daki fiili değişmelerin (G)'de gözlemlenen değişikliklerin içinde hesaba katılıp katılmadığıdır. Borcharding, bunu ABD için yapmış ve ABD kamu bütçesinin sadece % 38'inin yukarıdaki denkleme uygun olarak açıklanabildiği sonucuna ulaşmıştır (Borcharding, 1985: 359-382). Yani ortanca seçmen davranışları, kamu harcamalarındaki büyümenin sadece üçte birini açıklayabilmektedir. Ancak yapılmış olan çalışmaların bir kısmı kamusal hizmetlere olan talebin gelir esnekliğinin 1'den küçük olduğunu ortaya koymuştur. Bailey, tarafından yapılan bir değerlendirmeye göre bu yanlışlığın nedeni, gelir dikkate alınırken, sürekli gelirin değil cari gelirin esas alınması gibi yanlış gelir ölçülerinin kullanılmış olmasıdır. Keza bu yanlışla milli gelirin ölçülmesi ile ilgili zorluklar da yol açmış olabilir. Alternatif olarak Bailey, talebin gelir esnekliğinin kamusal harcamalardaki büyümeyi etkileyen tek faktör olmadığını ileri sürmektedir (Bailey, 2002: 46).

Buna karşılık diğer bazı ampirik araştırmalar, kişi başına düşen gelirin yüksekliği ile kamusal harcamaların niteliği ve büyüklüğü arasında pozitif bir ilişkinin varlığını ortaya koymuştur. Örneğin Williamson (1961) ve Thorn (1967) yaptıkları çalışmalarda aşağıdaki sonuçlara ulaşmışlardır:

- Kişi başına düşen gelir büyürken, kamu harcamalarının GSMH içindeki payı da büyüme eğilimindedir.

- Gelir artarken, cari harcamaların GSMH içindeki payı artar.

- Sosyal harcamaların toplam kamusal harcamalar içindeki payı da artar.

Araştırmacıların bu bulguları daha sonra ele alacağımız "Kalkınma Aşamaları Tezi" ile de uyumludur.

Diğer önemli bir araştırma 1980 yılında Sackey tarafından yapılmıştır. Bu çalışmada Sackey, 12 GOÜ' deki kamu harcamaları ve gelir ilişkisini zaman serileri analizlerini ve regresyon analizlerini kullanarak sınamıştır. Sonuçlar, Wagner Kanununu uzun dönemde desteklemektedir (Sackey,1980). Ancak bu ve önceki çalışmalar, sadece istatistiksel büyüklüklerin ölçümüne yoğunlaştıkları, ekonomi dışı faktörler ve politik gelişmeleri göz ardı ettikleri için eleştirilmektedir (Howard, 2001: 65). Kaldı ki 1990'lı yıllarda yapılan birçok ampirik çalışmada gelişmiş ekonometri teknikleri kullanılmış ve kamusal harcamalar ile kişi başına gelir artışları arasında herhangi bir uzun dönemli anlamlı ilişki olduğu sonucu ortaya çıkmamıştır (Murthy, 1993; Alleyne, 1996).

Son olarak Tanzi ve Schuknecht' e göre kamu harcamalarındaki artış Wagner ya da ileride ele alacağımız Baumol modelinin ileri sürdüğü kaçınılmaz nedenlerin yol açtığı bir zorunluluk değildir. Tam tersine, hükümetlerin ne yapması gerektiği konusundaki algılama değişikliklerinin bir sonucudur (Tanzi ve Schuknecht, 2000: 1).

Bir anlamda, kamu harcamalarındaki büyüme, özel sektörün bazı sorunların üstesinden gelme konusundaki eksiklikleri ve bireylerin karşı karşıya kaldıkları risklerle mücadelede kamusal harcamaların en iyi yol olduğuna inanılmasının bir yansımasıdır.

Türkiye'ye ilişkin olarak yapılmış olan ampirik çalışmalara baktığımızda şu sonuçları elde etmekteyiz:

Arısoy (2005) tarafından yapılan çalışmada 1950- 2003 yıllarını kapsayan veriler kullanılmış ve Wagner Kanununun bulguları doğrulanmıştır. Terzi (1998), 1938-95 dönemi yıllık verilerini kullandığı çalışmasında, GSMH ile kamu harcamaları birlikte hareket ettiği ve bu nedensellik ilişkisinin GSMH'dan kamu harcamalarına doğru biçimlendiğini ortaya koymuştur. Şimşek (2004) tarafından yapılan, 1965 – 2002 dönemi yıllık verilerinin kullanıldığı çalışmada, hem kamu harcamalarından GSMH'ya hem de GSMH'dan kamu harcamalarına doğru bir nedensellik ilişkisi tespit edilmiştir. Yani bu çalışmada hem Keynesyen Teori hem de Wagner Kanunu doğrulanmıştır. Aynı zamanda bu çalışmada, kamunun alt yapı yatırımlarına yaptığı yatırımlardan eğitim ve sağlık harcamaları ile özel yatırımlar arasında negatif bir ilişki bulunmuştur. Bunun nedeni olarak bu hizmetlerin kalitesinin düşüklüğü gösterilmektedir (bu bulgunun temelini, eğitim ve sağlık gibi yarı sosyal malların artık özel mal niteliklerinin ağır basarak ele alınması ve bunların artan ölçüde piyasa konusu olmasının oluşturduğu kanısındayız). Ayrıca sosyal güvenlik harcamaları ve askeri harcamalardaki artışlar ile özel yatırımlardaki artış arasında pozitif ilişki belirlenmiştir.

ii) Musgrave / Kalkınma Aşamaları Tezi

Musgrave (1969), ülkelerdeki "kalkınma aşamaları"na bağlı olarak kamu harcamalarındaki gelişmeleri gözlemlemiştir. Bu analizde Musgrave talep yönlü etkiler üzerinde yoğunlaşmıştır. Özetle yazara göre, kalkınmanın değişik aşamalarında değişik türde kamu harcamaları ön plana çıkar. Buna göre, kamu harcamalarının belirleyicileri ile bunları çevreleyen koşulları ve sosyal faktörleri birbirinden ayırmak gereklidir. Örneğin, bütçeyi etkileyen politik, sosyal ve kültürel faktörleri ayıkladıktan sonra Musgrave analizini sermaye birikimi, kamusal tüketim ve transfer harcamaları üzerinde yoğunlaştırmıştır.

Böylece kalkınmanın başlangıç aşamalarındaki alt yapı şeklindeki sermaye harcamaları ön plandadır ve kamu harcamalarını bu belirler. Özel sermaye birikiminin yetersizliği kamusal sermaye harcamalarının nedenini oluşturur. Ancak kalkış gerçekleşikten sonra bu ağırlık yavaş yavaş kendini ortadan kaldırır.

Musgrave'in analizi kamusal tüketim harcamaları (cari harcamalar) ve bölüşümsel amaçlı harcamalar (transfer harcamaları) konusunda kesinlik kazanmaz.

Cari harcamaların kamusal toplam harcamalar içindeki payının artması kesin değildir. Ayrıca bölüşüme dönük harcamalar ülkeye göre değişen bölüşüm politikalarına bağlıdır.

Ekonomik faktörler dışındaki faktörler arasında demografik faktörler etkilidir. Nitekim nüfusun büyümesi kamusal hizmet talebini artırmaktadır. Bu özellikle kentlere göçün beraberinde getirdiği bir sonuçtur. Yaş yapısının değişmesi de hizmet dağılımını etkilemektedir. Örneğin, genç nüfus ağırlığı ilk ve orta eğitimin harcamalarını artırmaktadır. Keza yaşlı nüfus emeklilik gibi çok sayıda sosyal refah harcamasını gerekli kılmaktadır.

Musgrave'nin yaklaşımında teknolojik değişiklikler gibi sosyo-politik faktörler çok genel olarak analize dâhil edilir. Yaklaşım, kamu harcamalarının üzerinde etkili olan faktörlerin bir kısmını ortaya çıkarsa da tam bir kamu harcaması büyüme teorisi olmaktan uzaktır.

iii) Odle/Politik-Tarihsel Aşamalar Yaklaşımı

Bu yaklaşım devletin değişen rolünün kamu harcamalarının gelişimini belirleyen en önemli etken olduğunu savunur. Bu yaklaşımı, Odle I. ve II. Dünya savaşı sonrası dönemdeki Karayip adalarındaki kamu harcamaları analizinde kullanmıştır. Odle (1975), kamu harcamalarının büyümesinde üç temel dönemden bahsetmektedir. Bunlar; geleneksel dönem, geçiş dönemi ve sömürgecilik sonrası dönem.

Geleneksel dönem (1960 öncesi): Bu dönemde hem vergi hem de harcamalar yabancılara ait plantasyonların faaliyetlerini kolaylaştırmak için tasarlanmıştır. Örneğin harcamaların çoğu yol yapımı, şeker üretim merkezlerine ulaşım, şekerin üretilmesi ve nakliyesi için yapılmıştır. Şekerin yurtdışına gönderilmesini teminen limanlar vb. yapılmıştır. Buna karşılık eğitim ve sağlık harcamalarının payı çok düşük kalmıştır.

Geçiş dönemi: 1960'lardaki bu dönem bu ülkelerin İngiltere'den tam bağımsızlıklarını elde etmelerinin hemen öncesindeki dönemdir. Hükümet liberal vergi teşviklerine dayalı bir sanayileşme politikası adapte etmiştir. Bu dönemde özel teşebbüsü destekleyici altyapı harcamalarının yanı sıra kamusal mal ve hizmet harcamaları da önem kazanmaya başlamıştır. Kalkınma örgütleri pazarlama ve finans kuruluşları gibi resmi kuruluşlar bu dönemde kurulmuştur. Yani devletin niteliğindeki bu değişim, devlete ekonomi yönetiminde daha fazla olanak tanımış, bu da kamu harcamalarının artmasına neden olmuştur.

Sömürgecilik sonrası dönem: 1960'ların ikinci yarısından itibaren bağımsızlık dönemi başlamış ve bu da beraberinde kamu harcamalarında ciddi artışlara neden

olmuştur. Yeni bakanlıklar kurulmuş, savunma harcamaları artmış, birincil/temel eğitim ve üniversite eğitimi ve sağlık gibi yıllarca ihmal edilen alanlarda beşeri sermaye yatırımları artmıştır. Bu dönemde, ithalat üzerinden alınan vergilerin yerini gelir vergileri almaya başlamış, yabancı sermayeli kuruluşlara karşı kurulan kamu iktisadi teşebbüsleri ve tarım alanlarında kurulan kooperatifler kamu harcamalarını ciddi biçimde artırmıştır.

Howard, bu ülkelerdeki demokratik sosyalist uygulamaların (istihdamı ve sosyal refah düzeyini korumaya yönelik) kamu harcamalarının düzeyi/bileşimi üzerinde çok etkili olduğunu ileri sürmektedir (Howard, 2001: 67-70). (1920' li yıllardan son dönemlere kadar Türkiye'nin geçirmiş olduğu sürecin önemli bir kısmının hem Tarihsel Aşamalar Tezi hem de Politik Tarihsel Aşamalar Tezi ile açıklanabildiğini düşünürüz).

1b) Organik Devlet Modeli

Bu modelde devletin ekonomi ve toplumdaki değişimleri yansıtan ve vatandaşlarının adına ve yararına kararlar veren bir organizma gibi büyüdüğü varsayılır. Kişi başına gelir arttıkça toplumun, talebin gelir esnekliğinin yüksek olduğu eğitim ve sağlık gibi hizmetlere olan talebi de artar. Bu tür hizmetler ise bilindiği gibi dışsallıkları ve erdemlilik durumları nedeniyle özel sektör tarafından optimal düzeyde üretilemez (piyasa başarısızlıkları). Bu hizmetlerin yeterli bir düzeyde ve etkinlikte üretilibilmeleri için kamunun sübvansiyon veya doğrudan sunum şeklinde müdahalesi gereklidir.

Keza, ekonomi ve toplum giderek karmaşık bir hale dönüştüğünde piyasa başarısızlığının derecesi de artar. Ayrıca fiyat istikrarı, istihdam gibi gerekçeler de (ki bunlar da bir piyasa başarısızlığı örneğidir) kamunun stabilizasyon amaçlı müdahaleleri artar. Böylece devletin bu tür müdahaleleri sonucunda uzun dönemde kamu harcamaları artar (Bailey, 2002: 48-49).

Toplum doğal bir organizmadır ve devlet bu organizmanın kalbidir. Bireyin mutluluğu toplumun mutluluğu temel alınarak tanımlanabilir. Toplum ve bunun en üst örgütlenmesi olarak devlet bireyin üstündedir.

Toplumun hedefleri devletçe saptanır. Bu, Eflatun'da bu "altın çağın" yakalanması; Hitler'de ırkın saflığının korunması; Lenin'de, sosyalizmin örgütlenmesi, emekçilerin önderi, rehberi olunmasıdır (Rosen, 2005: 5). Keynes ve Beveridge' de devletin temel görevleri tam istihdamın sağlanması ve yeniden bölüştürücü devlet nosyonu altında bir refah toplumunun oluşturulmasıdır (Barr, 1986: 29). Bu bağlamda, yeniden bölüştürücü devlet, özel mülkiyet hakkını savunur ancak özel mülkiyete ve sözleşme hakkına kamu yararını gözeterek sınırlar koyar, onları denetler.

Pozitif özgürlüğü savunan refah devleti teorisyenleri vatandaşlık ya da refah elde etme hakkını savunurlar. Refah devleti altındaki bireysel vatandaşlık hakları Libertaryanlarınkinden farklıdır. Bunlar, ekonomik güvenlik, sağlık ve refah standardı eğitime katılım haklarıdır. Bunlar insanlara yapabilme hakkını verir. Bazı yazarlar bunları doğal hak malları, Das Gupta ise pozitif hak malları olarak tanımlar.

Diğer taraftan yeniden bölüştürücü, Keynesyen / Beveridge'ci refah devletinin bazı açmazları mevcuttur:

(i) Kamusal harcamaların GSMH içindeki payı sınırsız olamaz. Kamusal harcamalar arttıkça GSMH'nin paylaşımında sermaye, emek ve devlet arasında çatışma doğar.

(ii) Yüksek düzeydeki kamusal harcamaları karşılayabilmek için yüksek vergiler alınması, yüksek ücret talebine, bu da ücret / fiyat spiriline neden olur. Bu uluslar arası rekabet gücünü azaltır, karları azaltır, işsizliği artırır.

(iii) Kamu harcamaları ve vergilemenin caydırıcı etkileri kar ve tasarrufların oluşumunu yavaşlatabilir.

Bu farklı iki pozisyon kamu müdahalelerinin yönünü de farklılaştırır. Libertaryanlar vatandaşlık ve refah elde etme haklarını kısıtlarken, özel mülkiyet haklarını korurlar; diğerleri ise vatandaşlık haklarını genişletmek anlamında özel mülkiyet haklarını kısmen kabul ederler.

i) Mekanik Devlet Görüşü

Koruyucu devlet olarak da bilinen bu görüş, özel mülkiyet haklarını ve sözleşme hakkını koruyan, güvence altına alan devlettir. Birey devletin üzerindedir, ortak amaçlar için kullanılan bir araçtır. A.Smith, örneğin, devletin görevlerini sırasıyla;

- (i) toplumun üyelerini fiziki zordan korumak ve
- (ii) sosyal malları ve bazı alt yapı hizmetlerini sunmak olarak kısıtlamıştır.

Libertaryanlar (Hayek, Nozick) özgürlük ve serbestliğin belli bir nosyonu üzerinde yoğunlaşırlar. Serbestlik engellerin olmaması olarak tanımlanır. Hükümetlerin temel görevi serbestliğin sağlanmasıdır. İnsanlar istediklerini yapabilmek açısından özel mülkiyet haklarını sınırsız olarak kullanabilmelidirler. Libertaryanlar, özel mülkiyet haklarını çiğnediği için yeniden bölüştürücü politikalara karşı çıkarlar. Refah devleti bireysel özgürlükleri kısıtlar ve despotizme sonuçlanabilir. Öyle ki;

- Özel mülkiyet hakları yeniden bölüştürücü vergileme ile çiğnenir.
- Kamu hizmetleri çeşit olarak kısıtlıdır.
- Devlet paternalisttir ve merkezi tercihler yapar.

- Bireyler bürokratik engellere tabidir.
- Müşevvikleri ve kendi işini ortadan kaldıran bir sosyal refah anlayışı bağımlılık kültürü yaratır.

Hayek, Friedman vd. piyasa tarafından yaratılan gelir bölüşümünü savunurlar. Piyasada yaratılan gelir gösterilen çabanın bir ürünüdür. Piyasa yenilikleri en çoklayan ve refah yaratan en etkili mekanizmadır (Barr, 1986: 43-46; Howard, 2001: 23-24).

Libertaryan adalet anlayışı çerçevesinde devlet adil kurallar koyar, adil bir sürecin yönetiminin garantörü olur. Sosyal adalet yanılıcı ve tehlikelidir.

ii) Marxist devlet anlayışı

Bazı Marxist teorilere göre, kamu harcamalarındaki artış ekonomi- politik sistemin bir mirasıdır, zira Marksist modele göre özel sektör aşırı üretim yapar bu nedenle de kapitalistlerin denetimindeki hükümetler bu üretimi emmek için, talep yaratmak anlamında kamu harcamalarını çeşitli biçimlerde artırır. Bunun belirgin örneği askeri harcamalardır. Ayrıca, hükümetler emekçilerin şikayetlerini ve huzursuzluklarını azaltmak için sosyal hizmetler biçimindeki harcamalara yönelirler. Sonuçta harcamalar vergi kapasitesini aşar ve hükümet çöker. Marxist görüşün temel katkısı, kamu sektörünün büyümesi ile ekonomi- politik sistem arasındaki ilişkiyi açıkça ortaya koymasındır (Rosen, 2005: 134).

Marxistlere göre, devletin üç temel fonksiyonu söz konusudur: (i) Sermaye birikimi için uygun koşullar yaratmak, (ii) Yasallaştırma: Toplumsal düzen, denetim sağlanırken, toplumsal çatışmalar engellenir ve toplumsal uyum / uzlaşma korunur. Kamusal eğitim, toplumsal denetim ve yasallaştırmaya hizmet eder. Bir sınıfı diğerine karşı koruyan devletin kendisi çatışmaya yol açabilir, (iii) Toplumsal yeniden üretim: Sosyalleşme sosyal olmanın yeniden üretiminin yoludur. Karma ekonomilerde aileye ek olarak bunu devlet yapar. Refah devleti ailenin geleneksel rolünü modifiye eder, aile yaşam tarzında değişiklikler yapar (özellikle aile yardımları, destekleri, bedava sağlık, çocuk yardımı gibi yollarla aile ölçeğinin sorumlusudur) (Barr, 1986: 55-58).

Marxistlere göre, devlet kapitalizmin yeniden üretim koşuludur. Ortodox Marxist görüşe göre, devlet işçi sınıfını baskılamak ve özel üretimi korumak için vardır. Bu nedenle devlet sosyal demokrasinin kazanımı değil, onun yerine kapitalizmin işlevsel bir fonksiyonudur (refah devleti kapitalizmi). Devlet, kapitalizmi yeniden üretmek üzere tasarlanmıştır. Kapitalist toplumsal ilişkiyi yeniden üretir; sosyal güvenlik sistemi yedek sanayi ordusunu üretir ve işgücünü disipline eder (ikinci rolü de yoksulluğu azaltmaktır). Devlet gücü sermayenin gücüdür, sermayenin çıkarlarına hizmet eder ve onun tarafından ele geçirilmiştir.

Marxistler açısından bir paradox mevcuttur: Refah devleti işçi sınıfının ürünüdür, diğer yandan sermayenin çıkarlarına hizmet edecek bir sosyal kontrol / denetim aracıdır.

1c) Politik Kısıtlar Modeli

Bu modelde, vergi mükelleflerinin demokratik seçim sistemi aracılığıyla, kamusal hizmetleri ne ölçüde finanse etmek istediklerini gösterdikleri varsayılır. Kabul edilebilir orandaki bir vergileme ile bu gerçekleşir (Bailey, 2002: 49). Fakat bu normal gidişin ötesinde savaş, açlık ve diğer ulusal düzeydeki kriz dönemlerinde kamu harcamaları daha fazla artabilir ve eski düzeyine geri dönmesi çok yavaş olabilir. Bunun nedeni kriz sırasında yapılan borçlanmanın, borçların geriye ödenmesinin zaman alması bunun da kamu harcamaları düzeyinin kriz bittikten sonra bile devam etmesidir (bu aslında sıçrama tezidir). Mamafih kriz kabul edilebilir vergileme düzeyini de yükseltebilir (Brown-Jackson, 1990: 123- 127). Çünkü insanların yaşam standartlarının yükseltilmesi konusunda devletten beklentileri artırabilir.

Sonuçta, uzun vadede yükselme trendine sahip kamu harcamalarında kısa vadeli sıçramalar yaşanır. Nihayetinde vatandaşların vergi ödeme arzusu kamu sektörünün büyüklüğünü belirler. Bu arzu ise sadece gelire bağlı değildir.

1d) Mali Yanılsama Modelleri

Bütçe Açığı ve Kamusal Harcamaların Artışı Tezi (Wagner-Buchanan Provokatif Tezi) (1977) olarak da bilinen bu yaklaşımda gelecekteki vergiler mali yanılsama altındaki seçmenlerce hafife alınmaktadır. TV reklamları dahil olmak üzere günümüzde çok sayıda etken bireylerin tüketim davranışlarını etkilemekte ve onları realist olmayan beklentilere sokabilmektedir. Santa Claus Mentalitesi/ Sendromu adı verilen ve kamusal harcamaların bir alternatif maliyeti olduğunu idrak edememe sorunu ortaya çıkmaktadır (Rosen, 2005: 135). Bu da kamu hizmetlerine olan talebi ve beraberinde de kamu harcamalarını artırmaktadır. Literatürde buna mali yanılsama (fiscal illusion) da denmektedir (Cullis - Jones, 1998: 360). Bu bağlamda bütçe açıkları kamu harcamalarında artışlara neden olur (Niskanen, 1978: 591-602).

Model vatandaşların vergi / harcama ilişkisinin ve bu yönlü paketlerin kamu harcamalarının düzeyini belirlediğini kabul eder. Ancak aynı zamanda mükelleflerin mali yanılsama nedeniyle ödedikleri vergilerin büyüklüğünü tam olarak algılayamadığını ileri sürer. Böylece vatandaşlar kamu harcamalarının kendilerine olan maliyetlerini tam olarak kavrayamazlar ve bu onların kamusal harcamalar konusundaki artan taleplerini izah eder. Mali yanılsamaya yol açan faktörler şöyle sıralanabilir (Bailey, 2002: 49):

- (i) Vergi sisteminde, fiyatın içine yedirilmiş yani daha az gözlenebilir vergilere doğru kayma (içki, sigara, petrol, ÖTV),
- (ii) Vergi sisteminin giderek karmaşık bir hale gelmesi. Böylece çok az insan gelirleri, tasarruf ve yatırımları ve harcamaları üzerinden ne kadar toplam vergi ödediğinin farkındadır.
- (iii) Mali sürüklenme,
- (iv) Bütçe açıklarının giderek borçlanma yoluyla karşılanması.

Böylece mükellef bugünün yükünü kendisi çekmeyecek, gelecek kuşak vergi mükelleflerine yıkabilecektir. Ya da gelecekte cari mükellefler borcun geri ödenmesini üstleneceklerse, gelecekteki vergi yükümlülüklerini iskonto edeceklerdir (kısa görüşlülük).

Diğer yandan bireyler tam tersi yönde hareketle, kamu harcamalarının faydalarını küçümseyip, maliyetleri abartabilirler. Bu durum da kamu harcamalarının azalmasına neden olabilir. Keza, Tanzi' ye göre, yapısal ve politik nedenlerden dolayı, gelişmekte olan ülkelerde kamu harcamalarındaki artışlar bütçe açıklarına yol açmaktadır (Tanzi, 1982). Aynı şekilde, gelişmekte olan ülkelerde kamu harcamalarındaki artışların bütçe açıklarına neden olduğunu vurgulayan Howard, IMF Stabilizasyon politikalarının mali yanılısamanın tersine, kemer sıkmanın ne anlama geldiğini bu programlar sayesinde öğrenen halkça yüksek vergi algılamasına yol açtığını ileri sürer (Howard, 2001: 72).

1e) Leviathan Model

Bu model politik kısıtların kamusal harcamaların büyümesi üzerinde sınırlı bir etkisi olduğunu varsaymaktadır. Modele göre kamu harcamalarını asıl artıran şey politikacıların / bakanların, bürokratların, teknokratların yapılarında var olan giderek büyüme, genişleme eğilimidir. Çünkü bu kesimler daha fazla harcamaya önceden beri eğilimlidirler ve hizmet sunumunun düzeyi ve mesleki standartları hep kendi menfaatlerini maksimize etme amacına göre belirlerler. Keza kamuda çalışanların siyasal etkisi diğerlerinden daha fazladır, çünkü hükümete / siyasilere daha yakındırlar ve politik karar alıcıları nasıl etkileyeceklerini daha iyi bilirler. Bu etki, kamusal istihdam arttıkça artar ve kamu çalışanlarının oyları daha belirgin bir hal alır. Bunlar da genelde kamu harcamalarının daha da büyümesi yönünde tercih kullanırlar. Böylece kamu sektörü kendisine hizmet veren ve böylece de bir Leviathan gibi (canavar) büyüyen bir şey halini alır (Bailey, 2002: 50). Bu makro model, tek tek bürokrat, politikacı, baskı grupları ve seçmenlerin davranışlarını teslim alan mikro modellerden oluşur.

1f) Peacock-Wiseman / Sıçrama Etkisi Yaklaşımı (1961)

Kısa vadede sosyal huzursuzluklar ve savaşlar hem kamu harcamalarının hem de vergilerin artmasına ve kalıcı olmasına neden olur. Bu teoriler, kamu harcamalarındaki hızlı büyümenin kaçınılmaz olmadığını, kamu harcamalarının sıra dışı olaylar ya da tesadüfler sonucunda arttığını ileri sürerler. Normal dönemlerde kamu harcamalarındaki büyüme ılımlı bir düzeyde iken, dışsal ekonomik, siyasal ve sosyal şoklar (örneğin savaşlar ve ekonomik krizler) kamu harcamaları ve bunun finansmanının hızla artmasına neden olmaktadır. Peacock ve Wiseman (1967) buna Sıçrama ya da Yer değiştirme Etkisi (Displacement Thesis) adını verir (Brown-Jackson, 1990: 123- 127). Bu teoriye göre şoklar ortadan kalktıktan sonra dahi, yüksek düzeyde harcama ve vergileme devam etmektedir (Türkiye’de 2000-2001 iktisadi krizleri sonrasında banka kurtarma operasyonlarıyla birlikte kamu harcaması / GSYİH oranı % 46’ya yükselmesi bu bağlamda ele alınabilir).

Böylece görüldüğü gibi, makro modeller en iyi durumda dahi, kendi başlarına ya da birlikte sadece kamu harcamalarındaki uzun vadeli yükselme trendini açıklayabilmektedirler. Doğaları gereği makrodurlar. Böylece de kamu harcamalarındaki niteliksel değişimleri açıklama konusunda yeterli değildirler.

2) Mikro Modeller

Mikro modeller belli bir kamusal hizmet üretiminde arz ve talebi etkileyen değişkenleri tanımlayarak kamusal harcamalardaki artışları açıklamaya çalışırlar. Böylece arz ve talebi etkileyen her faktör için bir mikro model söz konusudur. Yani sırasıyla seçmen davranışları, politikacı davranışları, bürokrat davranışları ve baskı / özel çıkar gruplarının davranışlarını inceleyen mikro modeller söz konusudur.

2a) Seçmen Tercihi Mikro Modeli: Ortanca / Medyan Seçmen Modeli

Model seçmenlerin belirli kamusal hizmet bileşimi ve düzeyi ile ilgili tercihlerinin olduğunu ileri sürer. Seçmenler bu tercihlerini demokratik süreç aracılığıyla açıklarlar. Böyle bir yaklaşım makro modellere tezat oluşturur. Örneğin “organik devlet modeline” göre kamu, kararlarını vatandaşlarından bütünüyle bağımsız bir şekilde verir. Leviathan Modele göre, devlet vatandaşlarından tamamıyla bağımsız (egzojen) bir biçimde büyür. “Politik kısıt modeli” ise mükelleflerinin asıl olarak vergilerle finanse edilen kamusal hizmetlerinden ziyade kabul edilebilir bir vergileme düzeyi ile ilgilendiğini varsayar.

“Seçmen Tercihi Modeli”nin temel varsayımları şudur: Seçmenler hem toplam harcamaların miktarının hem de bu tutarın değişik hizmetlerle arasındaki bölüşümünün

temel belirleyicisidir. Modele göre, oylama sistemi seçmenlerin kamusal hizmetler konusundaki tercihlerini bir şekilde yansıtır.

Modelde, medyan (ortanca seçmen) davranışları esas alındığından bu modele aynı zamanda “Medyan / Ortanca Seçmen Modeli” adı verilir. Ortanca seçmen davranışları 1960’larda Buchanan ve Tulloch tarafından oluşturulan “Sosyal Seçim Teorisi”nin de temelini oluşturur (bkz. Buchanan, J. M. ve Tulloch, G. 1962., *The Calculus of Consent*, Ann Arbor, University of Michigan Press). Bu teori asıl olarak ABD’deki siyaset mekanizması üzerinde neo-klasik iktisat analiz araçlarının uygulanmasıyla oluşturulmuştur.

Ortanca seçmen kavramını biraz açalım. Eğitim harcamaları gibi bir örnekte eğer tercihler tek zirveli ise bireyler tercihlerini en düşükten en yükseğe doğru sıralarlar. Ortanca seçmen tam ortadaki tercih sahibidir, seçmendir. Yani grubun yarısı ondan az diğer yarısı ise ondan fazla bir harcama düzeyi tercih etmektedir. Aşağıdaki gibi bir tabloda;

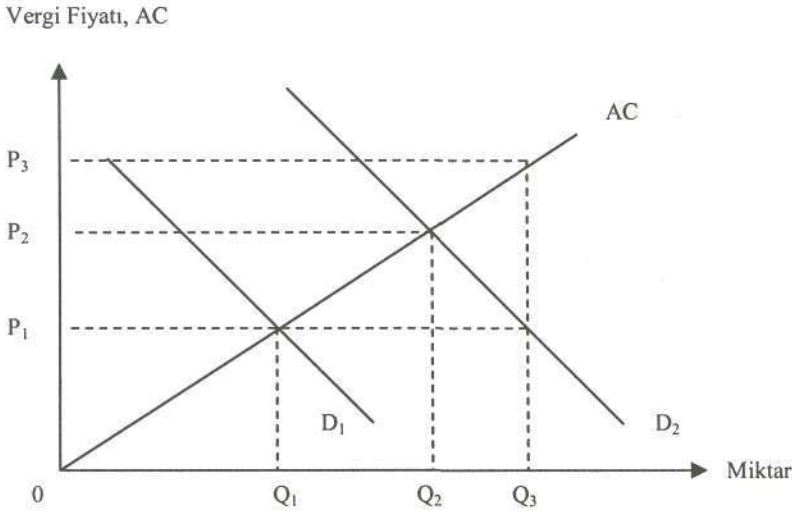
Deniz	Özgür	Zeynep	Hakan	Taylan
400 YTL	600 YTL	800 YTL	1000 YTL	1200 YTL

Zeynep, ortanca seçmendir ve çoğunluk oylamasının sonucu Zeynep’in tercihlerini yansıtır. Zira 800 YTL’lık harcama düzeyi tercihinin altındaki her düzey çoğunluk oylaması gereği kaybeder. Aynı durum 800 YTL’nın üzerindeki tercihler için de söz konusudur. Yani bu oylamada son sözün sahibi Zeynep’tir.

Sosyal mal / hizmetler için yapılacak kamusal harcamaların düzeyini belirlediği için ortanca seçmen davranışlarının incelenmesi, Ortanca Seçmen Teorisi’nin temel hedefidir. Bu teoreme göre, tüm tercihler tek zirvelidir ve çoğunluk oylamasının sonucu medyan seçmenin oylarıyla belirlenir. Ancak bu teorem, tercihlerinin geçişkenliği varsayımı altında geçerlidir. Eğer tercihler iki ya da çoklu zirvelere sahipse “kısır döngü” oluşacağından çoğunluk oylaması ile bir dengeleyici sonuca ulaşmak mümkün değildir. Bu nedenle tek zirveli tercih ve geçişkenlik varsayımı söz konusudur (Stiglitz, 2000: 166–168).

Akalın’a göre (Akalın, 2002: 64 – 69) Türk ortanca seçmeni; köylü, esnaf ve küçük üretici biçiminde, büyük ölçüde kendilerine tanınan geniş vergi muafiyetleri nedeniyle resmi olarak vergi mükellefi olmayan 40 milyonluk seçmenden oluşur. Bu nüfusun sadece 8 milyonu yasal vergi mükellefi durumundadır ve Türkiye’de ortanca seçmenin genel özellikleri şöyle özetlenebilir: Ortalama üç yıllık bir temel eğitime sahiptir, küçük üretici konumundadır, ortalama kişi başı gelirin üçte biriyle geçinir, yoksul ve gizli işsiz durumundadır.

Ortanca seçmen kolektif tercih sıralamasını temsil eder (sosyal refah fonksiyonu). Türk ortanca seçmenin amacı gelir transferleri aracılığıyla gelirini en çoklaştırmaktır. Değer yargıları şunlardan oluşur: Din, gelenekler, dine uygun ideolojiler (siyasal İslam ve milliyetçilik), resmi ideoloji, hukuk, eğitim ve medya. Bu sosyal değer yargılarını koruyabilmek için kendine ait eğitim kanalları kurmuştur: İmam Hatipler, kurslar, cemaat okulları, tarikatlar. Bu yapı Türkiye’de sosyal seçimin sağlıklı ve istikrarlı bir kolektif tercih sıralaması yapılmasını önler. Zira; (i) Bedavacıdır / vergi mükellefi değil. (ii) Sosyal ahlak kodu, resmi ideoloji ve Anayasa ile çelişir. (iii) Yoksul köylü + esnaf yapısı kendi çıkarını (gelir transferleri) toplumsal çıkarın üstünde tutmasına neden olur (Akalm, 2002).



Şekil : 2

Ortanca Seçmen Davranışlarının Kamu Harcamalarına Olan Talebi Artırması

Şimdi ortanca seçmen davranışıyla kamusal harcamaların nasıl arttığını ele alalım. Yukarıdaki şekil bu amaçla düzenlenmiştir (Bailey, 2002: 50-54). Burada D₁ ve D₂ talep eğrileri; AC ise ortalama maliyet eğrisidir. Uzun dönemde AC yükselebilir, düşebilir ya da sabit kalabilir. Bu, olumlu dışsal ekonomilere, olumsuz dışsal ekonomilere ve ölçeğe göre sabit getiri durumunun varlığına bağlı olarak ortaya çıkan bir durumdur. Burada biz olumsuz dışsal ekonomilerin varsayıldığı bir duruma uygun olarak yükselen bir AC eğrisi seçtik.

Varsayım olarak kamunun, ortanca seçmenin ortalama maliyetleri karşılamaya yeterli bir vergi fiyatını ödemeyi kabul ettiği sürece, kamusal hizmet üretiminde bulunacağını kabul ediyoruz. Pek çok durumda kamusal hizmetin çıktısı gayri maddi olduğundan (daha iyi sağlık, suça karşı koruma, dış düşmana karşı korunma gibi) miktarın ölçülmesi sorun olsa da, bu sorunun finansal danışmanlık ve kuaförlük hizmetleri gibi özel sektörde üretilen hizmetler için de geçerli olduğunu biliyoruz. Miktarın ölçümünde zorluklar söz konusu olduğunda proxy (temsili) kullanırız (örneğin ulaştırma hizmetlerinde proxy; yapılan yollar ve özel sektörde üretilen otomobil miktarıdır). Böylece vergi fiyatı ve kamu hizmet miktarını grafikte gösterebiliriz.

Şimdi ilk olarak, "ortanca seçmen modeli" çerçevesinde kamu harcamasını etkileyen talep yönlü ve ardından da arz yönlü faktörleri inceleyelim.

i) Kamusal hizmet üretim talebini etkileyen talep yönlü faktörler

Bunlar kabaca üç tanedir: Ortalama seçmen tercihleri, toplam nüfus ve demografik yapı.

Önce *ortalama seçmen tercihlerini* ele alalım. Başlangıç kamu harcaması miktarının P_1Q_1 olduğunu varsayalım. Bu halde eğer ortanca seçmenin net gelirinde (yani vergi sonrası gelir) bir artış olursa, talep eğrisi D_2 'ye kayar ve P_1 fiyatında talep edilen kamusal hizmet miktarı Q_3 'e çıkar. Hizmete olan talebin gelir esnekliği nedeniyle büyük olursa talep eğrisindeki yukarı doğru kayma da o denli büyük olacaktır. Ancak devlet bu durumda (Q_3) kadar arzda bulunmaz çünkü (P_1) ödeme arzusu olması gerekli vergi fiyatı olan (P_3)'ün altındadır. Bu nedenle yeni denge noktası vergi fiyatının ortalama maliyete eşitlendiği (P_2Q_2) noktasıdır. Böylece kamusal harcama düzeyi (P_1Q_1)'den (P_2Q_2)'ye yükselmiştir. Talebin D_1 'den D_2 'ye kaymasına neden olan faktörler şöyle sıralanabilir:

- (i) Ortanca seçmenin net gelirinde (vergi sonrası) bir artış söz konusu olabilir. Bu artış sırasıyla; seçmenin brüt gelirdeki artıştan ya da seçmenin vergi mükellefiyetindeki bir azalmadan kaynaklanabilir. Vergi mükellefiyetindeki azalma ise; ya matrahtan yapılan indirimlerdeki bir artıştan, ya da vergi tabanındaki bir genişleme sonucunda kişi başına düşen vergi miktarındaki bir azalmadan kaynaklanabilir.
- (ii) İkame malın nispi fiyatlarındaki bir artış kamusal mala olan talebi artırabilir (örneğin özel sağlık hizmetlerinin fiyatları aniden yükselirse devlet hastanelerine ilgi artacaktır).
- (iii) Tamamlayıcı malın nispi fiyatındaki bir düşüş kamusal mala olan talebi artırabilir (otomobil, fiyatlarındaki düşüş otomobil kullanımını artırabilir).

Kamusal hizmet talebini etkileyen ikinci faktör *toplam nüfus değişmeleridir* (Bailey, 2002: 52). Bu etkiyi aslında mal ya da hizmetlerin özelliklerine göre ele almak gerekir. Örneğin tam özel mallarda, toplam nüfus arttığında bu mallara olan talep de normalde artacaktır. Bunun nedeni özel mülkiyet hakkının tesis edilebilmesidir. Tam sosyal mallarda tüketimde rakip olmama özelliği nedeniyle arz / hasıla artmak zorunda değildir. Buna karşılık, eğer tam sosyal malın talebinin gelir esnekliği yüksekse ve göçmen işçilerin gelmesi olayında olduğu gibi bu işçilerin vergi yüküne katkıda bulunması ile ortanca seçmenin ödediği vergi düşüyorsa, bu mallara karşı olan talepte bir artış söz konusu olabilir. Artan zenginlikle birlikte, savunma harcamalarının artışının bir nedeni budur.

Karma mallar halinde ise durum karmaşık bir hal alabilir. Normalde tüketimde rakip (bölünebilir) ancak tüketimden dışlanamaz bir karma mal durumunda nüfus artışıyla aynı oranda olmasa da belli bir artış beklenebilir. Ancak hizmet arzı bölünemiyorsa, tüketimde rakiplik durumu nüfus artışından daha fazla bir oranda karma mal talebini artırabilir.

Kamusal hizmet talebini etkileyen üçüncü faktör *demografik yapılanmadır*. Örneğin yaşlı insanların sayısındaki artış sağlık ve sosyal hizmetlere olan talebi artırır. Genç ve çocuk nüfusundaki artış ise, hem sağlık hem de eğitim ve kültürel faaliyetlere olan talebi artırır. Bu yaş gruplarının maliyetlerine ilişkin istatistikler son derece çarpıcıdır. Örneğin İngiltere’de 0-4 yaş grubunun kişi başı sağlık ve sosyal hizmet harcamaları maliyeti çalışan nüfusunun 2 katı; 65-75 yaş grubununki 4 katından büyük ve 75 ve üzeri grubunki ise 9 kat civarındadır (Bailey, 2002: 52-54).

ii) Kamusal Üretimi Etkileyen Arz Yönlü Faktörler

Bu faktörler sırasıyla hizmetlerin üretildikleri ortama ait değişkenler, arz edilen hizmetlerin kalitesi / niteliği ve bu hizmetlerin üretimi sırasında kullanılan girdilerin üretkenliği ile ilişkili değişkenlerdir. Şimdi sırasıyla bu değişkenleri ele alalım (Bailey, 2002: 53-54).

- (i) Hizmetlerin üretildiği ortam: Giderek bozulan, kötüleşen bir üretim ortamı, veri bir çıktı /hâsıla için gerekli olan miktarın üzerinde bir girdi kullanımına yol açar. Bu her türlü mal için geçerlidir. Örneğin içme suyu kaynaklarındaki artan kirlilik, yollardaki kalabalıklaşma ve uluslararası çatışmalar nedeniyle savunma harcamalarının artması gibi hizmet ortamındaki bozulmalar aynı/veri çıktı için daha fazla girdi kullanımını gerektirir. Böylece, yani hizmet kalitesinin korunabilmesi (temiz içme suyu vb.) için daha fazla harcama yapılması gerekecektir. Bu durum şeklindeki ortalama maliyet eğrisi AC_1 'nin AC_2 'ye kaymasıyla açıklanabilir.

- (ii) Talebin değişmediğini varsaydığımız için biran için D_2 'yi görmezden gelelim. Böylece hizmetin üretim ortamının kötüleşmesinin sonucunda (Q_1) gibi veri bir üretim düzeyinde üretimde bulunmanın vergisel maliyeti (P_1Q_1)'den (P_3Q_1)'e yükselecektir. Ancak normal koşullarda, vergi maliyeti (vergi fiyatı) arttığında ortanca seçmen söz konusu kamusal hizmetten olan talebini (Q_2)'ye düşürecektir (D_1 üzerinde kalıyor). Böylece kamusal harcamalar yeni denge noktası olan (P_2Q_2)'ye gerileyecektir.
- (iii) (ii) Hizmet kalitesi: Veri bir hizmet arzı düzeyinde daha kaliteli bir hizmet için daha fazla harcama yapılması gereklidir. Bu hizmet ortamı modeline benzer ve şekildeki gibi ortalama maliyet eğrisinin yukarı / sola doğru kaymasıyla gösterilebilir. Bu ise kamu harcamalarında artışa neden olur. Eğer sağlık, eğitim gibi hizmetlerin kalitelerinin devamlı olarak artması gerektiği yönünde bir beklenti varsa zaman içinde kamusal harcamalar artacaktır.
- (iv) Girdi verimliliği: Genel olarak, kamu sektöründeki faktörlerin üretkenliği ne denli düşük ise veri bir kamusal hizmet düzeyi ya da kalitesi için gerekli olan kamusal harcama o denli yüksek olacaktır. Buna neden olarak üretim faktörlerinin / girdilerinin kamuda özel kesime nazaran daha verimsiz bir şekilde istihdam edilmeleri gösterilir. Buradaki temel sorumlu ise etkinsiz kamu yönetimidir. Bu eleştiri ise hem özelleştirme hem de contracting – out'un temelini oluşturur.

2b) Baumol Etkisi (Dengesiz Verimlilikler Yaklaşımı)

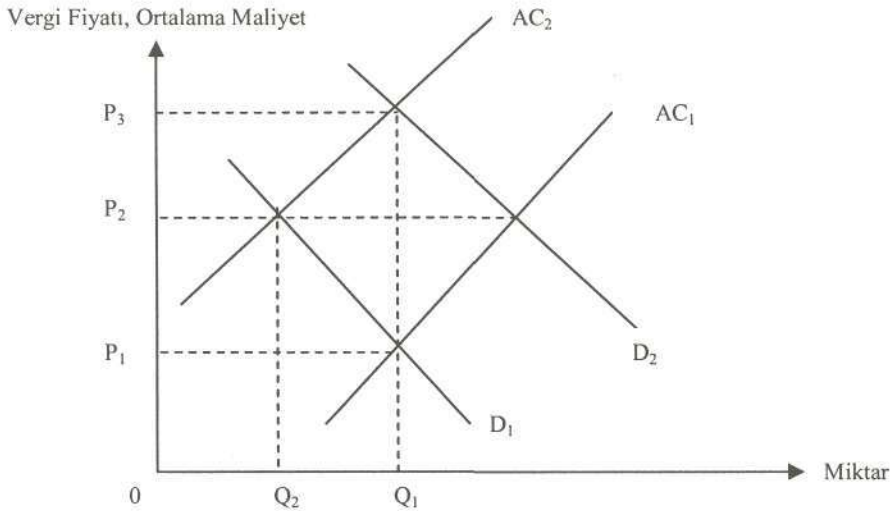
Baumol tarafından ortaya atılan bir tez kamu harcamalarında (özellikle cari harcamalar) artışın nedenlerinden birini açıklamayı hedefler. Baumol ekonomiyi verimli (progressive) ve verimsiz (non-progressive) olmak üzere ikiye ayırır. İlkinde verimlilik artarken, diğesinde sabit kalır. Verimlilik farklılığının nedeni ise işgücünden kaynaklanır. Bazı durumlarda işgücü nihai ürün üretiminde bir araç iken, diğelerinde kendisi bir nihai üründür (Baumol, 1967: 416). İlki için imalat sektörü, diğeri için ise eğitim örneğinde olduğu gibi hizmetler sektörü örnek olarak verilebilir. Bu bağlamda hizmet sektörü emek yoğunudur ve verimlilik artışını gerçekleştirecek teknolojik ilerlemeye diğeri kadar ihtiyaç duymaz. Bu durum ağırlıklı olarak hizmet üreten kamu sektörünün tipik bir özelliğidir. Böylece Baumol şu sonuçlara ulaşır:

- (i) Verimli olmayan sektörün (kamu sektörü) hasılasını sabit verimliliğe sahip işgücü üretirken, verimli sektör (özel imalat sanayi üretimi) verimliliği sürekli artan işgücü kullanır.
- (ii) İki sektördeki işgücüne ödenen ücretler eşittir.
- (iii) Verimli sektördeki çıktı / hasıla başına maliyet düşerken, diğesinde artar. Bunun nedeni iki sektör arasındaki birim başına işgücü verimliliği farklılığıdır.

Böylece Baumol'e göre kamu ve özel sektördeki üretim fonksiyonları bünyesindeki teknolojik farklılıklar, üretim faktörlerinin iki sektörde farklı verimlilikte olmasına neden olur. Kamu sektörü faaliyetleri verimlilik artışına izin vermeyen ya da çok az imkân tanıyan hizmetlerden, buna karşılık özel sektör üretimi verimlilik artışına izin veren faaliyetlerden oluşur.

Nispi fiyat etkisi olarak da bilinen bu modele göre, özel sektöre kıyasla kamu sektöründe verimlilik düşük olduğundan, buna karşılık ücretler (işçi başına) aynı olduğundan, kamu sektörü gereğinden fazla işgücü kullanılır ve bu da bunlara yapılan ücret ödemelerini artırır. Sonuç cari harcamalarda böylece de kamu harcamalarındaki artıştır. Özel sektör ücretlerindeki verimlilikle bağlantılı artışlar kamusal ücretleri de artırarak kamusal cari harcamalardaki artışa neden olmuşlardır.

Genelde kamu sektöründeki ücret ve emeklilere yapılan ödemeler cari kamu harcamalarının $1/3$ 'ü ile $1/2$ 'si arasında bir yer tutmaktadır. Özel sektördeki ücret artışlarının genellikle işgücü verimlilik artışıyla finanse edildiği kabul edildiğinden bu kesimdeki ücret artışına rağmen, işgücü başına düşen maliyetler değişmeyecektir. Baumol'e göre, kamu sektörü kendi personelini özel sektöre kaptırmamak için kendi personelinin ücretlerini artıracaktır. Ancak bu artış verimlilik artışı ile telafi edilemeyeceğinden kamu sektörü hâsılasının fiyatı özel sektöre göre artacaktır. Nispi fiyat etkisi teknoloji farklılıklarından (ölçek ekonomileri ve teknolojik yenilikler gibi) kaynaklanacaktır (Baumol, 1967).



Şekil : 3
Girdi Verimliliği (Baumol) / Nispi Fiyat Etkisi

Böylece, nispi fiyat etkisiyle, kamusal harcamalardaki artışlar kamusal hizmetlere olan talebin fiyat esnekliğine ne denli az olursa, o kadar büyük olacaktır (Bailey, 2002: 54– 57). Mamefih normalde nispi fiyatlardaki bir artış talebi düşürecektir (talep eğrisi üzerinde hareket). Eğer artan gerçek gelirler talepte bir artışa yol açarsa bu kısmen ya da tamamen dengelenebilir (talep eğrisi sağa doğru kayar). Böylece talebin gelir esnekliğinin etkisi, talebin fiyat esnekliğinin etkisinden daha büyük ise talep artar. Bununla beraber birim maliyetleri ve kamusal harcamalar da artar. Bu durum aşağıda Şekil : 3 üzerinde de gösterilebilir. Ortalama maliyet eğrisinin AC_1 'den AC_2 'ye kaymasının nedeni verimlilik' farklılığıdır. Buna karşılık talep eğrisinin D_1 'den D_2 'ye kaymasının nedeni ücret artışlarının yol açtığı gelir artışıdır. Kamusal harcama düzeyi başlangıçta (P_1Q_1)'dir. Ortalama maliyetteki yükseliş talebi (Q_1 den Q_2)'ye geriletir (fiyat esnekliği: D_1 üzerinde hareket), fakat bu durum talebin D_1 'den D_2 'ye kaymasıyla dengelenir (gelir esnekliği). Böylece hasıla / üretim sabit kalırken (Q_1) toplam kamusal harcama P_1Q_1 'den P_3Q_1 ' e yükselir.

Ancak Baumol Modeli'nin varsayımları oldukça tartışmalıdır. İlk olarak, kamu sektöründe verimlilik artışlarının olamayacağını izah eden teknik bir neden yoktur. Yani üretim fonksiyonu ve / veya teknolojik imkanların özel sektörde son derece dinamik, buna karşılık kamu sektöründe statik olmasını gerektiren teknik bir neden yoktur. İkinci olarak, yaygın bir işsizlik halinde özel ve kamu sektörünün veri bir işgücü için rekabet içinde olması beklenemez (özellikle işsizliğin yaygın olduğu gelişmekte olan ülkelerde). Üçüncü olarak, işgücü için böyle bir rekabet var olsa bile iki sektörde işçi ücretlerinin eşitlenmesi gerekmez. Örneğin genelde beyaz yakalılar özel sektörde daha yüksek, mavi yakalılar kamudakilere göre daha düşük ücret almaktadırlar.

Keza, Baumol'un tezi, kamusal hizmetlerin maliyetleriyle ilişkilendirilmiş kamusal harcama artışlarının sadece arz yönlü bir tarafını açıklayabilir. Diğer taraftan bu tez eğitim, sağlık, sosyal konut gibi sosyal mal sunumu ile ilgili talep yönlü değişkenleri açıklamakta yeterli değildir.

Baumol etkisi çeşitli araştırmacılar tarafından (Mascoll, 1989; Craigwell - Mascoll, 1995) Karayipler'de sinamış ve geçerli olduğuna dair bulgular elde edilmiştir.

Peacock, kamu sektörünün verimsizliği konusunda Baumol gibi arz yönlü etkiden ziyade, bürokrasinin işleyişi, verimli çalışmayı teşvik etmeyen bürokratik yapılanma ve bürokratların sonuçta politikacılara karşı sorumlu olmaları ve kar amacı güdülmemesi gibi nedenlere bağlamaktadır (Peacock, 1979: 105). Bunun sonucunda kamu sektörü yöneticileri yeni fikirlere ihtiyaç duymamakta, verimlilik sabit kalmakta ve sendikal baskılar nedeniyle de ücret maliyetleri yükselmektedir.

Şu ana kadar kamu harcamalarını artıran tek tek değişkenleri ele aldık. Bunların karşılıklı etkileşimlerinin sonucunda ortaya çıkan toplam etki, tek tek etkilerinden daha büyük olabilmekte ve gerçekte kamu harcamalarındaki artış daha büyük çaplı olabilmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin cari harcamalarındaki hızlı artışlar, bu etkinin tipik örneğidir, çünkü hem talep hem de arz yönlü etkilerin birlikte kamu harcamaları nasıl daha da artırdığını ortaya koymaktadır.

B) Transfer Harcamalarında Artışa Yol Açan Nedenler

Transfer harcamaları çok sayıda faktörden etkilenir. Bunlardan belli başlılarını şöyle sıralamak mümkündür:

(i) *Demografik yapı değişiklikleri*: Bu, nüfus, yaş ve cinsiyet yapısındaki değişikliklerle ortaya çıkar. Örneğin, emeklilere yapılan maaş, ikramiye vb. ödemeleri ve çocuk yardımları transfer harcamalarını artırır. Bu harcamalar yaşlılar için bakım evleri, çocuklar için okullar ve kreşler gibi sosyal hizmet ve sağlık harcamaları şeklindeki cari harcamalara ilave harcamalar olarak kendini gösterir.

(ii) *Aile yapısındaki değişiklikler*: Giderek artan boşanmalar tek kişilik ailelere yol açmaktadır. Bu tür aileler ise Batı'da olduğu gibi gelir desteği ve kira gibi sosyal konut yardımı açısından sosyal refah ödemelerine daha çok ihtiyaç duyarlar. Bunlar da bu kesimlere normalde ödenen çocuk bakım vb. sosyal hizmet ve sağlık harcamalarına ilave harcamalardır (Bailey, 2002: 57).

(iii) *Ekonomik durgunluk / krizler*: Artan işsizlik, gelir desteği, geçici işsizlik yardımı, kira yardımı gibi sosyal refah ödemeleri konusundaki transfer harcamalarının artmasına neden olur. Ancak ekonomik resesyonun kamusal harcamaların artması üzerindeki etkisi sadece kısa – orta vadelidir, uzun vadede transfer harcamalarındaki büyümeyi açıklayamaz.

(iv) *Sermaye teşvikleri*: İktisadi etkinlik ve tekel sömürsünün önlenmesi amacıyla doğal tekelerde marjinal maliyet fiyatlaması, olumlu dışsallıkların ve yeni ve gelişen teknolojilerin yaygınlaştırılması için verilen sübvansiyonlar; yeni yatırımları teşvik amacıyla verilen nakit teşvikleri, ihracatı, istihdamı artırmaya yönelik nakit teşvikleri gibi teşvikler de kamusal harcamalarda artışa neden olur (Kızılot - Durmus, 2001: 229-242).

(v) *Gelirin yeniden bölüşürülmesi / Adalet / eşitlik gerekçesi*: Adil ve eşit bir yaşam düzeyi konusundaki arzu ne denli güçlü ise genelde transfer harcamaları ve vergileme aracılığıyla sağlanacak bir gelir ve servetin yeniden bölüşümü o denli etkili olacaktır. Böylece hem transfer harcamaları hem de vergilerin mutlak düzeyi /

büyüklüğü, GSYİH içindeki payları ve sosyo – ekonomik gruplar arasındaki dağılım sosyal adalet / eşitlik nosyonuna bağlı olacaktır.

Ancak, eşitlik çok boyutlu bir kavramdır ve yalnızca gelir ve yaşam standartlarında eşitliğin / adaletin geliştirilmesine indirgenemez. Çünkü eşitlik hem adaleti içerdiği gibi erdemli olmayı da özendirir. Örneğin kendi kendini geliştirme ve çalışma arzusunun ödüllendirilmesi gerektiğine inanılıyorsa, eşitlik ya da adalet yaşam standartlarında tam bir eşitlik sağlanması gerektiği anlamına gelmez. Keza tam ve mutlak eşitlik, kişisel gayreti, çalışma ve başarılı olma arzusunu zayıflatır. Bunun tipik örnekleri aşırı vergileme ile finanse edilmiş yüksek düzeyli ve sürekli transfer ödemeleridir. Bu tür ödemeler çalışma gayretini caydırıcı olabilir.

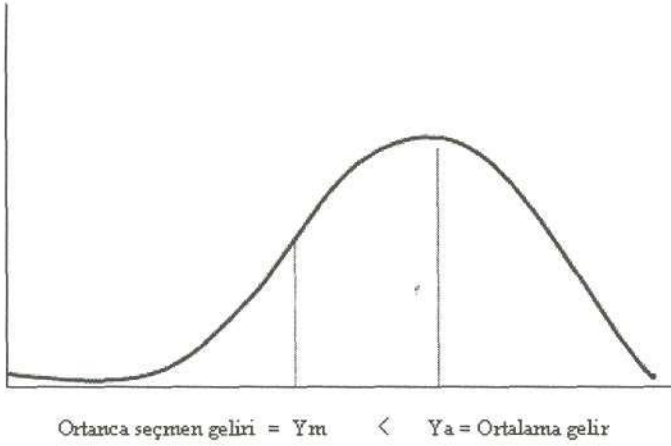
Böylece çalışma gayreti ve milli gelir azalırken, kamusal harcamalar da artmış olur. Sonuçta, kombine bir etki olarak kamu harcamalarının milli gelir içindeki payı artar.

(vi) *Borç faiz ödemeleri*: Özellikle GOÜ' ler için borç faiz ödemeleri transfer harcamalarının önemli bir kısmını oluşturmaktadır.

1) Ortalama Seçmen-Gelirin Yeniden Dağılımı/Transfer Harcamalarındaki Artışlar

Her ne kadar geleneksel neo-klasik teori, eşitlik ve etkinlik arasında sert bir ödünleşim olduğuna inansa da, eşitliğin geliştirilmesi yine neo-klasik yaklaşımdan hareketle, daha önce ele aldığımız “ortalama seçmen modeli” ile açıklanmaktadır.

Bu yaklaşım altında, kamu harcamaları, düşük gelirli grupların politik sistemi geliri kendilerine doğru yeniden dağıtmada bir araç olarak kullanmalarından dolayı da artabilir. Politikacılar, ortanca seçmen dışındaki seçmenlere faturayı ödetme pahasına, gelirleri ortanca gelir ya da altındaki seçmenlere imkân sunarak onların oylarını almak isterler. Ortalama gelirler ortanca geliri aştığı sürece ve yeniden bölüşürücü mekanizma ekonomik teşvikleri ortadan kaldırmadığı sürece hükümetler, kamu destekli gelir dağılımını hızlandırarak oy kazanabilirler. Bu durum aşağıdaki grafikten de görülebilir.



Şekil : 4
Ortanca seçmen ve gelirin yeniden dağılımı

Ortanca seçmenin geliri ortalama gelirin altında olduğunda gelir dağılımı yukarıdaki gibi yani sağa doğru birikme yapar ve gelirin az sayıda zengininin elinde toplandığı bir durumu yansıtır. Bu genelde fiili durumu yansıtır. Bu durumda ortanca seçmenin geliri ortalama gelirin altındadır. Bu nedenle de ortanca seçmen tek /düz oranlı bir vergilemeden ziyade artan oranlı bir vergilemeden yana olacak ve gelirin düşük gelirliilere doğru yeniden dağılımını destekleyecektir. Çünkü artan oranlı vergileme ortalama gelir ve üstünü daha ağır vergilendirecek ve böylece ortancaseçmen ve altındakilerin vergi fiyatı düşecektir. Yani, ortanca seçmen bu durumda artan oranlı bir vergileme ile finanse edilmiş gelir transferlerinden yanadır (Stiglitz, 2000: 170). Bu durum transfer harcamalarını artıracaktır.

Bu durumu bir örnekle açıklayalım: 5 seçmen olsun ve sırasıyla gelirleri; 3000 YTL, 7000 YTL, 11000 YTL, 20000 YTL ve 35000 YTL olsun. Ortanca gelir 11000 YTL, ortalama gelir ise 15200 YTL' dir. Geliri 20000 YTL' den az olanlara gelir transferi öneren bir program ve bunu savunan politikacı oyların çoğunu alacaktır. Buna uygun bir biçimde, ortanca ve ortalama gelir arasındaki fark arttıkça, hükümet destekli yeniden bölüştürücü amaçlı harcamalar da artacaktır. Gelir en tepede ne denli yoğunlaşırsa yeniden bölüştürücü transferlerin ortanca seçmene olan potansiyel faydası da o denli büyük olacaktır. Persson ve Tabellini, bu durumu gelişmiş ülkelerdeki transfer harcamalarındaki artışın temel nedeni olarak görmekteydiler (Persson - Tabellini, 1999).

Böylece ortanca seçmen modeli, kısmi olarak cari ve transfer harcamalarındaki büyümeyi açıklayabilir ve yeniden bölüşüm konusundaki istekleri ortaya koyar. Bu bağlamda bu model, Paretocu sözleşme eğrisi üzerindeki optimal noktanın ortanca seçmen tarafından seçildiğini varsayar. Ancak eşitlik sadece hasıla / gelir eşitliği olarak algılanabilir mi? Örneğin toplam hasılda eşitlikten ziyade fırsat eşitliği, sosyal malların eşit kullanımından ziyade bu mallara erişim / ulaşım eşitliği ile ilgili olabilir. Bu tür eşitsizlikler sadece gelire indirgenemez. Bunlar kendilerini yaşam koşulları ve yaşam fırsatlarında farklılıklar olarak biçiminde gösterirler. Gelir grupları ayrıştırması meslek, yerleşim yeri, çocukların gittiği okullar, yüksek okula giriş, tüketim kalıpları, vb. şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Böylece ortanca seçmen modelince açıklanamayan kamusal müdahaleler gerekli olabilir.

Bu yaklaşımın olası bir sorunu, bunun kamu harcamalarının tedrici artışının nedenlerini açıklayamamasıdır. Neden yoksullar bir kerede ve büyük miktarda olmak üzere zenginlerin gelirlerine el koyamasın? Bunun bir açıklaması; Batılı ülkelerde oy verme hakkı ile statü ve mülkiyet ilişkisinin geçtiğimiz yüzyılda tedrici olarak ortadan kaldırılmış olmasıdır. Böylece oy hakkının tedrici olarak artırılması, bir kerelikten ziyade kamu harcamalarının yavaş yavaş artmasına neden olmuştur (Rosen, 2005:135).

Bu teorinin diğer bir kısıtı, yeniden bölüşümün nakit değil de aynı olarak yapılması durumunda ortaya çıkar. ABD’nde bu daha ziyade aynıdır.

Alternatif bir görüşe göre ise, gelirin yeniden bölüşümü temelde orta gelirli bireylerin yararına ve bunun bedeli düşük gelirlilerden alınan vergilerle finanse edilir (Stigler, 1970: 1-10). Ancak zenginlere dönük transfer programları da mevcuttur.

Değişik gelir gruplarına yönelik transfer programlarının var olduğu yönündeki tartışmaların ortak noktası; politikacıların, rant kollayan özel çıkar gruplarının ve bürokratların kamu harcamalarında artışa yol açan programları desteklemesidir.

Ortanca seçmen modelinin sosyal mal / hizmet arzı ve kamu harcamalarındaki büyüme ile ilişkisi Atkinson ve Stiglitz (Atkinson - Stiglitz, 1980: 322 - 326) tarafından şöyle formüle edilir:

$$\text{Log } G = a + b \log Y_m + C \log P_m$$

Burada, G=kamu harcaması düzeyi, Y_m =Ortanca seçmenin vergi sonrası geliri ve P_m =Vergi fiyatıdır (sosyal malın ortanca seçmene olan vergi maliyeti (fiyatıdır)). Ancak burada da aynı sorunlar geçerlidir. Yani,

- (i) Ortanca seçmen nasıl tanımlanacaktır. Ayrıca ortanca seçmenin zevklerindeki farklılıklar farklı oylama davranışları sergilemesine neden olabilir.

- (ii) Sosyal malın fiyatı (vergi fiyatı) nasıl ölçülecektir? Bu ortanca seçmenin vergi payına bağlıdır ve bu pay vergi sisteminde belirlenecektir. Bu pay sosyal malların fiyatını etkileyebilir.

Ortanca seçmen modeli'nin zayıf yönleri

Ortanca seçmen modeli'ne yapılan eleştiriler genelde iki noktada yoğunlaşmaktadır (modele kuramsal ve uygulamaya dönük sistematik eleştiri için bkz. (Bailey, 1999: 226–231)). Sosyal seçim süreci olarak adlandırılan bir süreçte ortaya çıkan sırasıyla; tercih açıklama problemi ve tercihlerin toplulaştırılması, yani sosyal tercih haline gelmesi problemdir.

(i) *Tercih açıklama problemi*: Tek tek bireylerin arzu ettiği sosyal mal / kamusal harcama miktarının belirlenmesinin zorluğudur. Bireyler iki özel mal arasında seçimlerini satın alarak ya da almayarak ortaya koyarken, iki sosyal mal arasındaki seçimler konusunda genelde bir netlik oluşmaz. Bunun temel nedeni bedavacılık olgusudur. Ayrıca siyasi seçim mekanizması söz konusu tercihlerle ilgili tam ve eksiksiz bilgi sunmaz. Çünkü seçimin iki temel aktörü olan seçmenler ve siyasi partilerin bu konudaki bilgisi simetrik değildir (asimetrik enformasyon sorunu). Keza seçime tüm seçmenler değil bir kısım seçmen katılır.

Bu konuda bir örnek vermek gerekirse, cari bütçe açıklarının kamu harcamalarının kısılması yoluyla mı yoksa vergilerin artırılması yoluyla mı kapatılması konusunda seçmenden net tercihler alınamayabilir. Bu konuda kamuoyunun yeterince bilgili olmadığı göz önüne alındığında, kamuoyu yoklamalarının ortanca seçmenin gerçek tercihini yansıttığını kabul etmek doğru olmaz. Yani seçmenler bir ödünleşim (trade-off) ile karşılaşmadıkları sürece tercihlerini netleştiremeyebilirler.

Kamu harcamaları konusunda seçmenlerin farklı düşüncelerine neden olan üç temel faktör vardır (Stiglitz, 2000: 162). Bu faktörler tercihlerin netleşmesini zorlaştırır. Bu faktörler zevklerdeki farklılıklar, gelir düzeyindeki farklılıklar ve vergi yükü dağılımındaki farklılıklardır. Örneğin bazı seçmenler halka açık parklar ve kamusal eğitim / sağlık gibi sosyal malları, diğerleri ise otomobil gibi özel malları tercih edebilir. Keza zengin bireyler hem sosyal hem de özel mallardan daha fazla talep ederler. Diğer taraftan zenginlerin sosyal mal ya da kamu harcamalarına ilişkin tercihleri uygulanan vergi sistemine bağlıdır. Örneğin düz oranlı bir gelir vergisi temel alınmışsa zengin bireylerin daha yüksek düzeyde bir kamu harcaması, artan oranlı bir vergileme söz konusu ise daha düşük düzeyde bir kamu harcaması lehinde tercih belirtmeleri beklenir. Bu farklılıklar ortanca seçmene ait olduğu varsayılan net tercihlerin ortaya çıkışını zorlaştıracaktır.

(ii) *Tercihlerin toplulaşması problemi:* Özel sektörde firmalar tüketici gruplarının menfaatlerini dengelemek zorunda değildir. Tüketici marjinal maliyetin üzerinde bir fiyat ödemeyi kabul ettiği sürece firma bu malı tüketiciye satar. Yani kararlar bireysel bazda gerçekleşir. Diğer taraftan kamu sektöründe kararların kolektif olarak alındığı ve politikacıların bu kararlara uyduğu varsayılır. Ancak seçmen kitlesinin tamamı her zaman oybirliği içinde midir? Yani seçmenler her zaman kolektif bir uyum içinde demokratik bir sonuca varabilirler mi? Örneğin bazı seçmenler daha çok askeri harcama, diğerleri ise daha çok sosyal refah harcamasını tercih edebilirler. Bu nedenle de bu farklılıkların nasıl giderileceği konusu ortanca seçmen modelinin ve bunun temel alındığı sosyal seçim teorisi temel konusudur

Diğer üç mikro modeli ele almadan önce kısa bir özet yapalım: Kamu harcamalarındaki artışların çok sayıda ekonomik ve ekonomik olmayan nedeni vardır. Ancak bu nedenlerden hiç birisi olayın tamamını açıklayamamaktadır, hatta tüm teoriler bir araya geldiğinde dahi hala açıklanmamış ciddi boyutta kamu harcaması mevcuttur. Bunlardan bazıları kantitatif analizler için uygun iken diğerleri uygun değildir. Ayrıca, bu ekonomik modeller, adalet / eşitlik nosyonundan bağımsız bir biçimde kamu harcamalarındaki artışları açıklamada kullanılabilirler. Ancak hem makro hem de mikro modeller kamu sektöründeki etkisizlik konusuna da herhangi bir atıfta bulunmazlar. Ortanca seçmen modeli reel harcamaların çok düşük olacağını, (çünkü piyasa başarısızlığı ihmal edilir) ve kamusal harcamaların giderek artan bir şekilde gelirin yeniden bölüşümüne odaklanacağını ileri sürer. Ancak bu model kamu harcamaları için genel bir temel oluşturmaz, çünkü model kamusal hasılanın sadece talep yönüyle ilgilidir. Daha genel kapsamlı bir model ise hem talep hem de arz yönünün dikkate alınmasını gerektirir. Özellikle de Howard'ın vurguladığı gibi ortalama seçmen teoremi gelişmekte olan ülkelerdeki sosyo- ekonomik - politik süreçlerini açıklamakta yetersizdir (Howard, 2001: 47). Ayrıca bu makro ve mikro modeller çok mekaniktir. Öyle ki kültürel değişiklikleri, kamusal algılama biçimindeki değişiklikleri dikkate almazlar. Kamunun anlam ve doğası konusundaki değişiklikler ve sosyal adalet algılamasındaki değişiklikler de kamunun / devletin nispi büyüklüğü üzerinde ciddi etkiye sahip olabilir. Böylece kamu sektörünün büyümesine ilişkin bütüncül bir büyüme modeli oluşturmak çok zordur.

2) Siyasal Parti – Hükümet – Politikacı Davranışları

Sosyal seçim teorisinin (SST) diğer bir aktörü siyasal partiler ya da politikacılar ve hükümetlerdir. Bu nedenle de kamusal harcamalar ya da sosyal mallarla ilgili kararlar alınırken karar alıcı konumundaki hükümetin dolayısıyla da politikacıların nasıl bir davranış içerisinde oldukları ve bu davranışların ne tür faktörlerce motive edildiği hususu önemlidir.

Daha önce de vurgulandığı gibi SST'ne göre sadece seçmenler değil, politikacılar, bürokrasi ve baskı grupları da kendi menfaatlerini maksimize etme çabası içerisinde. Bu bağlamda siyasal partiler için oy maksimizasyonu hükümet için yeniden seçilip iktidar olmak ya da iktidarını korumak önem kazanmaktadır. Bu tür davranışlar ise bütçe maksimizasyonuna ve kamu harcamalarında bir artışa neden olmaktadır. Ancak siyasilerin davranışları bütünüyle oy maksimizasyonu ile açıklanabilir mi? SST'nin dışında çok sayıda "hükümet modeli yaklaşımları" ortaya atılmıştır. Bu yaklaşımları kısaca özetleyip ardından sosyal seçim teorisi'nin diğer üç aktörünü ele alabiliriz.

2a) Hükümet davranışlarını açıklayan çeşitli hükümet modelleri

Bu kapsamda değerlendirilen hükümet modelleri olarak; Tek Taraflı İyiliksever Hükümet Modeli, Mali Değişme Modeli, Mali Transfer Modeli ve Leviathan Modeli aşağıda ayrıntılandırılmıştır (Bailey, 2002: 113-114).

i) Tek Taraflı İyiliksever Hükümet Modeli

Daha önce vurgulanan, etkinlik, bölüşüm, istikrar (Musgrave), kalkınma ve büyüme ve regülasyon fonksiyonları bu modelde yer alır. Bu modele göre hükümet kamusal yararı ön planda tutar ve toplumsal refahı maksimize edebilmek için birinci en iyi tahsisi gerçekleştirmek üzere piyasa başarısızlıklarının üzerine gider. Bu model daha önce anlatılan "kalkınma" ve "organik devlet" makro modelleriyle uyumludur. Naif bir biçimde hükümetin hem iyi bir plancı hem de iyiliksever olduğuna inanır. Hükümetler, vatandaşlarının iyiliği için kararlar alır, hatta onların çıkarını onlardan daha iyi bilir ve kollarlar(erdemli mallar durumu). Bu varsayım doğallıkla, bireylerin kendi çıkarlarını en iyi bildiklerine inanılan Pareto optimalitesinin varsayımlarıyla çelişir.

ii) Mali Değişme Modeli

Hükümet, vatandaşların gönüllü olarak ödemeyi kabul ettiği vergiler karşılığında kamusal hizmet sunar. Yani vergi karşılığında bir hizmet değişimi söz konusudur. Hükümeti hizmet dağıtımında bir araç olarak gören bu model "ortanca seçmen modelinin" esas aldığı bir hükümet modelidir. Buna göre kamusal hasıla vergi fiyatı ile ilişkilendirilmiştir ve bireyler bu hasıla için tercih açıklamaları ve denge üretim marjinal vergi fiyatının marjinal faydaya eşitlendiği noktada oluşur.

iii) Mali Transfer Modeli

Mali değişme modelinde vatandaşların gönüllü işbirliği / oybirliği esas alınırken bu modelde zorunluluk, cebirlik esastır. Bu modelde çoğunluk kuralı altında

çoğunluğun azınlığı aşırı bir şekilde vergilendirmesi ve bununla finanse ettikleri kamusal hizmetleri asıl olarak kendilerine yönlendirmesi söz konusudur. Bu bağlamda zora dayalı bir transfer vardır.

Her iki model de “iyiliksever hükümet” varsayımını reddeder. Hükümetin kendi başına organik bir varlığı yoktur, hükümet seçmenlerin arzularına pasif bir şekilde cevap verir.

iv) Leviathan Modeli

Hükümet dolayısıyla da kamu sektörü süreç içinde bir canavar (Leviathan) gibi büyür. Çünkü hükümeti oluşturanlar, tıpkı bürokratlar / profesyoneller baskı grupları gibi fayda maksimizasyonu peşindedirler. Böyle bir hükümet halktan ziyade kendisine hizmet eder ve büyümesini önleyecek etkili anayasal engeller söz konusu değildir.

Daha önce anlatılan kamu harcamalarında “makro politik kısıtlar modeli” hükümetlerin para harcamayı sevmelerine rağmen vatandaşların vergi ödemek istememelerinin bu dürtüyü kısıtladığını ileri sürer. Leviathan hükümet modeli ise böyle kısıtların gerçekte etkisiz olduğunu savunur. Çünkü oy kullananlarla vergiyi ödeyenler veya kamusal hizmetlerden yararlananlar arasında çok sınırlı bir ilişki mevcuttur. Yani vergiyi birilerinin nasıl olsa ödeyeceğine dair yaygın bir kanı vardır. Kamusal hizmetlerin tüketimlerinin ücretsiz olması ve büyük ölçüde vergileme ile finanse edilmesi bu kanıyı güçlendirir. Kamu harcamalarından ise belli ekonomik gruplar, demografik gruplar ya da coğrafi gruplar ağırlıkla yararlanır. Bu nedenle de modele göre kamu harcamalarında bir artış lehine oy kullanıldığında bu mutlaka bu grupların vergisel mükellefiyetleri artacağı anlamına gelmez (Bailey, 2002: 116).

Diğer taraftan politikacılar geniş halk yığınlarına hizmet etmektense özel menfaat gruplarını arkalarına alabilmek için birbirleriyle rekabet halindedirler. Bürokratlar da benzer güdüler içinde hareket ederler ve siyasilerden bağımsız bir şekilde kamusal arzı belirleyebilecek ya da en azından etkileyebilecek güce sahiptirler (Niskanen, 1971). Böylece modele göre tüm bu faktörler kamu sektörünün adeta bir canavar gibi büyümesine neden olur.

Bu modellerden ilki olan “iyiliksever devlet modeli” 1960’lara kadar ekonomik analizlerde belirleyici olmuştur ve halen de Keynesyen makro ekonomik talep yönetiminde olduğu gibi ders kitaplarında gizli bir varsayım olarak kullanılır. Leviathan model 1980’lerde moda olmuştur. Monetarist okul hükümetlere acı reçeteleri uygulamaya koyma konusunda yeterince gayretli olmadıkları için eleştiri getirirken, Leviathan model hükümetlerin kamusal tercihleri manipüle eden kendi menfaatleri için saptıran kendine hizmet eden bireylerden oluştuğunu ileri sürmüştür. Sosyal seçim teorisi de asıl olarak Leviathan hükümet modeline dayanır.

İktisadi etkinlik ve adalet / eşitlik bağlamında bu dört model karşılaştırıldığında; iyiliksever hükümet modeli her ikisini de temel hedef alır ve eylemlerini buna göre belirler. Mali değişim modeli etkinliği dışsallıklar / erdemli mallar olmadığında sağlayabilir. Mali transfer ikisiyle de ilgilenmez. Leviathan modeli'ne göre ise hükümetler etkinlik ve eşitliği sağlayamaz. Çünkü kendi menfaati için bunları bozar.

Dört model bir arada değerlendirildiğinde şu sonuçlara ulaşabiliriz: Öncelikle hiçbiri tek başına kamusal arzı açıklamaya yetmez. Örneğin "iyiliksever hükümet modeli"e ters bir şekilde, uygulamada kamudaki işlerle ilgili mevzuat vb. yasal düzenlemeler ve fikirlerin tek kaynağı hükümet değildir (baskı grupları, sivil toplum örgütleri, IMF vb). Mali değişim modeli ile ilgili olarak çoğunluğu oluşturanlar her konuda aynı şekilde davranmazlar. Leviathan model konusunda ise kamusal sektörün büyümesi anayasal kısıtlarla engellenebilmektedir.

Yani uygulamada işleyiş çok karmaşıktır. Oysa dört model de basitleştirme ve soyutlamaya dayalı olduklarından hiçbiri gerçeğe uygunluk ya da ampirik olarak test edilebilirlik anlamında diğerine üstünlük kuramaz. Zaten kamusal tercihlerin genelleştirme anlamında ampirik testi çok zordur.

Şimdi Leviathan hükümet modelinin davranışsal problemlerini ele alabiliriz. Leviathan hükümet modelini temel alan sosyal seçim teorisinin dört ana aktörden oluştuğunu vurgulamıştık: Seçmenler, politikacılar, bürokratlar ve baskı – çıkar grupları / rantiyeler. Bunların temel özelliğinin kendi menfaatlerini maksimize etmek olduğu ve davranışlarını belirleyen temel dürtünün bu menfaat maksimizasyonu olduğu SST'nin özünü oluşturmaktadır.

Bu bağlamda ilk aktör olan seçmenlere ait davranışları "ortanca seçmen modeli" çerçevesinde ele aldık. Burada hem tercih açıklaması hem de tercihlerin toplulaşması konusunda sorunlar olduğu, böylece de çoğunlukça kabul edilen bir sosyal refah fonksiyonunun elde edilmesinin zorlukları ortaya konulmuştu. Keza "ortanca seçmen modeli"nin diğer kısıtları da irdelenmişti.

Karar alma sürecinde ortaya çıkan oylama paradoksu sorununun üstesinden, seçmenler adına kararlar verecek politikacıların (vekillerin) seçilmesiyle gelinebileceği düşünülebilir. Ancak belli bir seçim bölgesinde görüşlerine bakılmaksızın tüm seçmenleri temsil edecek dürüst bir aracının bulunabilmesi bir yana, politikacılar seçmenlerin yararından ziyade kendi çıkarlarını maksimize etmekle uğraşabilmektedirler. Yani politikacılar, yeniden seçilebilmeyi gerçekleştirebilmek için çoğunluk oylaması kuralını kullanabilirler.

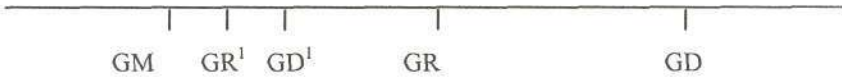
Downs'ın *Siyasi Rekabet Teorisi* (Downs, 1957), SST'ye yapılan en güçlü katkılardan birisidir. Downs burada siyasal partilerin birer oy maksimizatörü olarak rolünün altını çizer. O'na göre seçmenler faydalarını maksimize etmek isterler, ancak

bireyler her bir bütçe kalemi için oy kullanmazlar. Bu durum politikacılara kendi amaçlarını gerçekleştirme, en önemlisi de gelecek seçimlerde oylarını maksimize etme şansı verir. Siyasal fayda fonksiyonu güç, prestij içerir ve politikacılar gerçekte kaynakların etkin tahsisi ile uğraşmazlar. Bu, ancak politik rekabet, hükümeti Pareto optimalitesine yakın bir ekonomiye zorlarsa, gerçekleşir. Politikacılar ekonomik reformları başlatsalar bile bunlar tamamlanmadan önce oylarını maksimize etme ihtiyacı içinde olacaklardır.

Downs'ın teorisinin merkezinde "ortanca seçmen modeli" vardır. Siyasal partiler oylarını maksimize edebilmek için ortanca seçmenin tercihlerini bilmek durumundadırlar. Oy maksimize eden siyasi parti ortanca seçmeni ikna etmeye yönelik ekonomi politikalarını seçecektir. Downs'ın teorisi çerçevesinde oy maksimizasyonu şöyle örneklerle açıklanabilir (Stiglitz, 2000)

R ve D gibi iki siyasi parti olsun (Stiglitz, 2000: 171–172). R, D'nin pozisyonunu veri alır. GR, R'nin savunduğu, GD ise D'nin savunduğu bir sosyal mal harcama düzeyini temsil etsin. Taraflar harcama tercih düzeylerini rakiplerinin aldıkları pozisyonlara göre belirleyecekleri için rasyonel davranırlar.

GM'nin ortanca seçmenin harcama düzeyi tercihini temsil ettiğini düşünürsek;



D, $GD > GM$ gibi bir pozisyon alırsa bu durumda R, eğer GD ile GM arasında bir yerde konuşulursa oyların % 50'sinden fazlasını alır ve seçimi kazanır. Zira sırasıyla (GM)'e eşit ya da onun altında bir harcama düzeyi tercih edenlerin oylarının tamamını ve bir miktar daha fazla harcama isteyenlerin oylarının bir kısmını alır. Buna yanıt olarak D, GM ile GR arasında yani (GD^1) gibi bir yerde pozisyon alır ve bu kez D, GR'ne karşı kazanır. Buna karşılık R, GD^1 ve GM arasında GR^1 gibi bir yer tutar ve yeniden öne geçer. Bu süreç her iki siyasi parti de aynı pozisyona yani (GM) ortanca seçmen tercihlerini (oylarını) alana kadar devam edecektir.

Ancak bu teori, ortanca seçmen teorisini temel alması bağlamında eleştirilmiştir (Jackson, 1993). Buna göre, (i) Bu teorem tek zirveli tercihler için geçerli olabilir. Örneğin seçmenler her konuda kesin çizgilerle muhafazakar ve liberal diye ayrılabilirlerdi tek zirve oluşabilirdi. Oysa bireyler bazı konularda liberal bazılarında ise muhafazakar olabilmektedirler. (ii) Seçmenler ve politikacılar asimetrik enformasyona sahiptirler: Seçmenler bütçenin sonuçlarıyla ilgili olarak tam bilgili değildirler. (iii) Politikacıların ortanca seçmeni belirlemeleri zordur. (iv) Seçim ortanca seçmenin tam katılımıyla değil eksik katılımıyla gerçekleşir. Özellikle kötü hava koşulları ve bilgisizlik ortanca seçmenin seçimlere katılımını azaltabilir. Bu durum

marjinal seçmenlerin gücünü artırır ve ortanca seçmen tercihlerinin geçerliliğini zayıflatır. Bu ise ortanca seçmen modelini zayıflatır. (v) Oy maksimizasyonu hedefi aşırı abartılı bir hedeftir. Oy çokluğu, oy maksimizasyonundan daha önemli olabilir. (vi) Keza toplumda ortanca seçmenin dışında baskı grupları ve lobiler vardır. Böylece politikacılar bunların çıkarlarını da hesaba katmak zorundadırlar. (vii) Son olarak, Downs modeli GOÜ'lerdeki oylama konusundaki davranışların karmaşıklığını izah etmekten uzaktır. Bu ülkelerde ideolojik faktörlerin bütçe büyüklüğü üzerindeki etkileri (özellikle 1970'lerde) daha fazladır. Özellikle popülist liderlerce geliştirilen sosyal demokrasi nosyonu seçmen katılımını mobilize eden önemli bir faktör olmuştur. Yani ortanca seçmen kavramı GOÜ'lerdeki karmaşık politik ekonomik süreci anlama konusunda yeterli değildir. Downs'ın "siyasal rekabet teorisi"ne ek olarak McGuire "Hans Politikacı Modelini" geliştirmiştir (McGuire, 1975). Bu modele göre politikacılar ellerindeki tüm imkanları politik olarak varlıklarını sürdürmek böylece de refahlarını artırmak için kullanırlar.

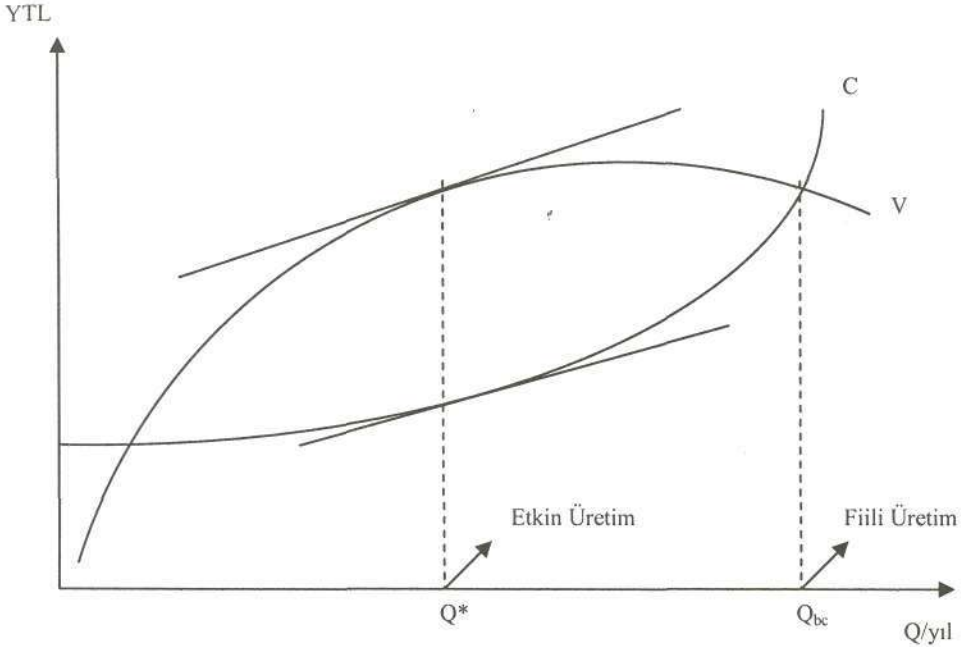
3) Bürokrasi, Bürokrat Davranışları ve Kamu Harcamaları

SST'nin kapsamında kamu harcamaları üzerinde etkide bulunan diğer bir aktör bürokrasi ve/veya bürokratlardır. SST, bürokratların emirlere uyan ve siyasilerin bütçe ve harcama ile ilgili talimatlarını uygulayan ve mevzuatı uygulayan bireyler olduğu şeklindeki geleneksel görüşü reddeder. Niskanen tarafından geliştirilen "Bürokrat Davranış Modeli"ne göre bürokratlar kamu yararı için çalışmaktan ziyade kendi çıkarlarının maksimizasyonu peşindedirler. Bürokratların fayda fonksiyonu ücret, ikramiyeler vb. (perquisity), itibar, güç, patronaj, kolay idare ve kolayca değişiklikler yapabilme imkanlarından oluşur. Niskanen'e göre tüm bunlar bütçe büyüklüğü ile doğrudan ilişkili olduğundan bütçe maksimize edildiğinde bürokratların faydası / refahı da maksimize edilmiş olacaktır. modelin üç ana unsuru vardır (Bailey, 1999: 100):

- (i) Bürokratlar bürolarınca üretilen hasılayı maksimize ederler.
- (ii) Büro bu üretimi belli bir bütçe karşılığında gerçekleştirir.
- (iii) Büronun belli ölçüde bir monopol gücü vardır. Bürokrasi ve hükümet / politikacılar bütçe ve hasıla açısından birbirlerine ağır bir şekilde bağımlıdırlar.

Piyasa temelli çalışan özel sektörde birey, firmasını mümkün olduğunca karlı hale getirerek daha ileri götürür. Firmanın karı arttıkça kendisinin maaşı artar. Bürokratlar ise, bu tür parasal fırsat ya da teşviklere sahip olmadıklarından bu boşluğu, patronaj, güç, itibar, çalışma koşullarının iyileştirilmesi gibi hedeflerle doldururlar. Bu da bürokrasi bütçesinin olması gereken etkin düzeyin üzerinde artmasına, şişmesine neden olur. Yani bürokratlar, bütçelerini maximize etme peşindedirler. Niskanen

Modeli çerçevesinde kamu harcamalarının nasıl arttığı buna bağlı olarak iktisadi etkinsizliğin nasıl oluştuğu aşağıdaki grafikteki gibi açıklanabilir.



Şekil : 5
Bürokrasi ve Aşırı Kamu Harcaması / Niskanen

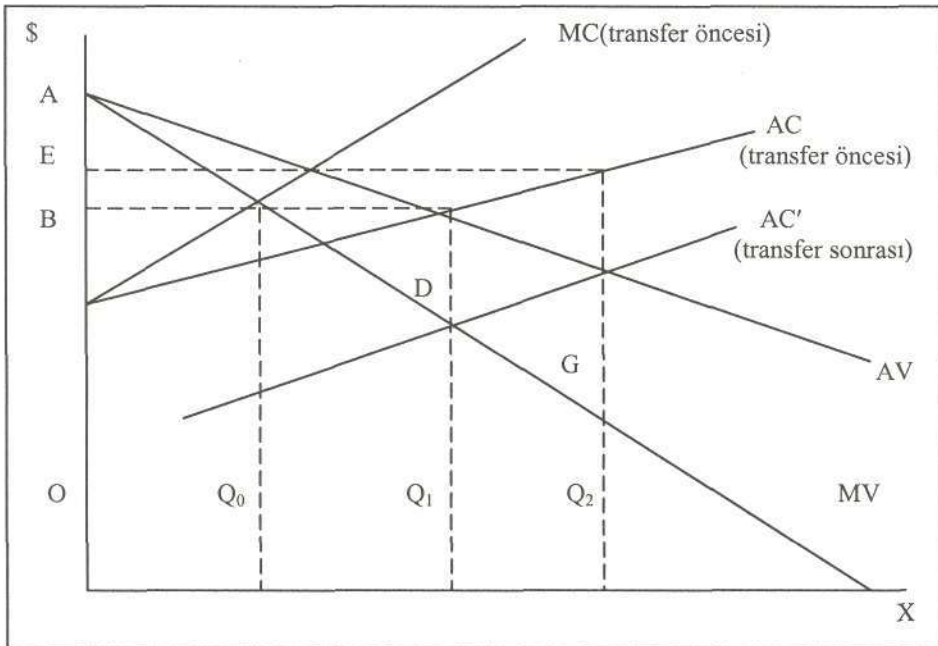
Bürokrasi üretimi, Q yatay ekseninde ve bunun YTL cinsinden değeri, dikey ekseninde gösterilmektedir. (V) eğrisi bütçeyi kontrol eden yasal otoritenin her Q düzeyinde hizmete verdiği toplam değeri gösterir. Böylece eğrinin eğimi, üretimin marjinal sosyal faydasını verir

(azalan marjinal fayda kanununa uygun çizilmiştir). Her Q düzeyinde hizmeti sunmanın maliyeti ise (C) eğrisi ile gösterilir. Bu eğrinin eğimi, her birimin marjinal maliyetini ölçer (bu eğri artan marjinal maliyetler varsayımına uygun çizilmiştir) (Rosen, 2005: 126–128).

Varsayalım ki, bürokratlar siyasal otoritenin toplam faydanın toplam maliyetleri aştığı her projeyi onayladıklarını bilmektedirler. Bu durumda bürokrat/bc, bürokrasinin ölçüğünü/faaliyetlerini maximize eden üretim düzeyi olan Q_{bc} 'yi önerir (çünkü bu noktada $C=V$ 'dir). Ancak Q_{bc} , etkin olmayan bir üretim düzeyidir. Çünkü etkinlik, marjinal faydanın marjinal maliyeti aşması halinde üretime devam edilmesini

gerektirir. Yani etkinlik, toplam hasılanın toplam maliyete eşitlendiği değil, marjinal hasılatın marjinal maliyete eşitlendiği noktada gerçekleşir. Gerçekte etkin düzey Q^* düzeyidir ki, bu düzeyde V ve C' nin eğimleri birbirine eşitlenir (iki eğrinin paralellik durumu). Böylece bürokratların olabildiğince büyük bir imparatorluk inşa etme arzusu, etkin olmayan büyüklükte bir bürokrasiye yol açmaktadır.

Niskanen Modeli'nin önemli bir çıkarılması şudur: Bürokratlar, otoritenin üretilen hizmetin faydasını en yüksek düzeyde algılamasını sağlayabilecek faaliyetlerde bulunurlar (V eğrisini yukarı doğru kaydırarak şekilde). Bu kısmen özel sektördeki reklamcılık faaliyetlerine benzer. Eğer böyle çabalar başarılı olursa, Q_{bc} 'nin denge değeri sağa doğru kayar. Örneğin Savunma Bakanlığı dış tehditlere, iç işleri bakanlığı teröre vurgu yaparken, sağlık bakanlığı sağlık sorunlarının kötüleşmesini öne çıkarır.



Şekil : 6
Niskanen Modeli ve Yerel Yönetimlere Yapılan Transferler

Bürokrasi X sosyal malı üretir. Vatandaşların büronun hizmetlerine ilişkin marjinal değerlemelerinin toplamı MV ile, ortalama değerlemelerinin toplamı (talep) AV ile gösterilir. Diğer taraftan ortalama maliyet AC ve marjinal maliyet MC ile gösterilir.

Tam rekabet piyasasında optimal hasılanın $MC=MV$ noktasında gerçekleştirildiğini biliyoruz. Yani X malı özel piyasalarca üretilmiş olsaydı optimal hasıla düzeyi (Q_0) kadar olacaktı. Çünkü vatandaşların ödeme arzusu anlamında MR (marjinal fayda) malın marjinal üretim maliyetine (MC) eşitlenecekti. Bu kesim noktasında (B) denge fiyatı oluşacaktı.

Söz konusu mal kamu sektöründe / bürokrasi tarafından üretildiğinde üretim düzeyi bu kez OQ_1 olacaktır. Yani denge marjinal maliyetlerin marjinal faydaya eşitlendiği tam etkinlik düzeyinde değil $AC=AV$ olduğu (C) yani toplam maliyetin toplam faydaya/hasılaya eşitlendiği noktada oluşacaktır. Böylece bürokrasi bütçesini maksimize etmiştir.

Bürokrasinin bunu yapmasının nedeni daha fazla personel, daha çok kariyer, promosyon, ücret vb. artışı, statü ve prestij sağlayabilmesi isteğidir. Böylece bürokrasi faydasını maksimize eder. Yani, bürokrasi hasılayı iktisadi etkinliğin üzerinde bir noktaya çekme teşviki altındadır.

Bürokrasi maliyet ve hizmetlere ait bilgilere tek başına sahip olduğundan, marjinal değerleri değil de toplam değerleri eşitlemekte sakınca görmez. Yani işin aslını bilmeyen halk, politikacı ya da ekonomist olmayan uzmanlar için toplam fayda = toplam maliyet eşitliği son derece kabul edilebilir bir durumdur.

Oysa iktisadi etkinlik açısından durum farklıdır. Çünkü ilk olarak hasıla 2 kat artmıştır. Yani $OQ_1=2OQ_0$ 'dir. Yani optimal olanın 2 katı bir hasıla vardır bu bir kaynak israfı demektir. Şekilde her iki düzey için de maliyetin OB olduğu ($MC=AC$) görülüyor. Bu X - etkinsizliği yok demektir. Buna rağmen kaynak tahsisinde bir etkinsizlik ortaya çıkmıştır (allocative inefficiency). Kaldı ki kamu sektöründe rekabetin olmayışı X - etkinsizliğine neden olacağı için hasıla OQ_1 'e çıktığında ortalama birim maliyeti de muhtemelen yükselecek ve hem aşırı üretim hem de yüksek maliyetlerde üretim (yani X -etkinsizliği / X - inefficiency) etkinsizliği doğabilecektir.

Aynı model yerel harcamalardaki artışı da açıklayabilir (Şekil 5). Merkezi hükümet yerel yönetimlere götürü bir aktarma (transfer) yaptığında AC , (AC)'ne kayar. Böylece bütçe maksimizasyonu hasılası ($AC=AV$), OQ_2 'ye çıkar. Yapılan transferlerin tutarı $AC - AC'$ kadardır. Bu durumda bütçe $OBCQ_1$ 'den $OEFQ_2$ 'ye çıkmıştır. Transfer harcaması sadece yerel vergi mükellefiyetini azaltır. Yoksa hasıla başına birim maliyet artmaktadır (OE). Çünkü MC , AC 'nin üzerindedir. Toplam fayda (MC 'nin altında kalan alan) $OADQ_1$ 'den $OAGQ_2$ 'ye çıkmıştır (fark Q_1DQ_2). Bu bürokrat bütçesinin artışıyla aynı anlama gelir.

Niskanen'in modeli, teorik revizyona uğratıldığı gibi ((Peacock, 1979; Peacock, 1983) ve Romer ve Rosenthal'a ait, Setter Modeli için bkz. (Romer -

Rosenthal, 1979: 143 – 170) ve (Romer - Rosenthal, 1980: 451–458)), bürokratların gücünü aşırı abarttığı yönünde eleştirilmiştir. Eleştirilerin ana noktasını, sırasıyla;

- (i) Bürokratların faydasının sadece bütçenin maksimizasyonuna bağlı olmayacağı,
- (ii) Uygulamada da bütçenin kurumsal (örneğin anayasal) kısıtlara tabi olduğu,
- (iii) Vergi mükelleflerinin $OQ_0 - OQ_1$ hasıla düzeyleri arasında marjinal maliyetlerin marjinal hasılayı aşmasından ötürü hasıla / hizmet miktarının azaltılmasını isteyebilecekleri ve yeniden seçilme kaygısı taşıyan politikaların ise normalde bu talebe kayıtsız kalmaları beklenemeyeceği,
- (iv) Uygulamada modele ters durumların mevcut olabildiği gibi noktalar oluşturmaktadır. Örneğin İngiltere’ de olduğu gibi bürokratların ücretleri bütçe büyüklüğüne bağlı olarak belirlenmemektedir (Howard, 2001: 45–46).

Gelişmekte olan ülkelerde ise devlet memurlarının kendi maaşlarını belirleme konusunda güçleri yok denecek kadar azdır. Ayrıca, bürokratlar devletin yapılanmasına göre toplumsal refahın artırılmasında odaklaşabilirler (demokratik sosyalizm). Son olarak Niskanen modeli’nde bürokrat davranışları vekalet sorunu ve riskten kaçış gibi davranışlarla açıklanmaktadır. Oysa özel sektörde de bu davranışların etkili olabileceği (özellikle uluslararası şirketlerde) uygulama görülebilmektedir (bu konuda geçtiğimiz yıllarda patlayan Enron skandalı iyi bir örnektir).

Böylece Niskanen’in teorisi çerçevesinde kamusal harcamalardaki artışlara neden olan bürokrat davranışlarını etkileyen faktörler şöyle sıralanabilir (ancak bürokratların bu davranışlarıyla hem kaynak dağılımında etkisizlik: hasılanın 2 katına çıkması hem de X- etkisizliği: ortalama birim maliyetlerinin yükselmesi şeklinde etkisizliğe yol açtığı unutulmamalıdır) (Bailey, 2002: 119–120):

- (i) *Bürokrasi ile seçmen / politikacı arasındaki asimetric enformasyon:* Toplam faydanın toplam maliyetlere eşitlenmesiyle bürokrasi marjinal değerleri ve dışsallıkları gizleyebilir. Maliyetler çeşitli muhasebe oyunları ile gerçektekinden daha düşük gösterilebilir.
- (ii) *Asimetric vergi mükellefiyeti:* Düşük vergi mükellefiyeti yüksek harcama düzeyini beraberinde getirebilir.
- (iii) *Kamusal mal ve hizmetlerin tüketim faydasının asimetric dağılımı:* Hizmetler coğrafik, demografik, ekonomik olarak asimetric dağılabilir.

4) Özel Çıkar Grupları: Bölüşümsel Koalisyonlar/Rant Kollama

Tek tek seçmenlerin / bireylerin seçimlerde oy kullanmasını ya da oylamaya katılmasını teşvik eden faktörler fazla değildir. Öte yandan çıkar grupları olarak tanımlanan “özel çıkar /baskı grupları”nın oyları daha etkilidir. Özel baskı grupları demokratik yollardan seçilmiş hükümetlere baskı uygulayarak da kamusal harcama düzeylerinin artmasına neden olmaktadır.

Özel çıkar gruplarının kamusal harcamaların artışı konusundaki etkilerini irdeleyen en bilinen teori Becker’e aittir (Becker,⁴1983). Bu teoride Becker, politik etki için birbiriyle rekabet halinde olan baskı gruplarının davranışlarını irdeler. Teoriye göre özel çıkar grupları; sanayi, gelir düzeyi, coğrafi bölge ve meslek örgütleri gibi çok sayıda karakteristiğe göre belirlenir. Bu örgütler üyelerinin iktisadi güçlerini artırmak için politikayı bir araç olarak kullanırlar. Bu davranışlar en çok vergi ve sübvansiyonların uygulanması (nitelik ve düzeylerinin tespiti) sırasında ortaya çıkar. Bu bağlamda özellikle belirli sektörlerle ve/veya faaliyetlere verilen doğrudan sübvansiyonlar ve dolaylı sübvansiyonlar (vergi indirimleri, muafiyet ve istisnalar vb.) bu tür grupların davranışlarıyla açıklanmaktadır. Başka bir anlatımla, güç odakları bir araya gelerek geliri kendileri lehinde yeniden bölüştürebilmek amacıyla politik sistemi manipüle edebilirler. Buna rant kollama (rant seeking) adı verilir. Rant, hükümetin kullanılarak normal getirinin üstünde bir getiri elde edilmesidir.

Rant arayışı içinde olan bu baskı grupları belli sanayilerdeki tekelleri konumlarını muhafaza etme yönünde gayret gösterirler ve bunun sonucunda sosyal maliyetlerin artmasına ve hükümet başarısızlıklarına neden olurlar (Rosen, 2005: 129–132).

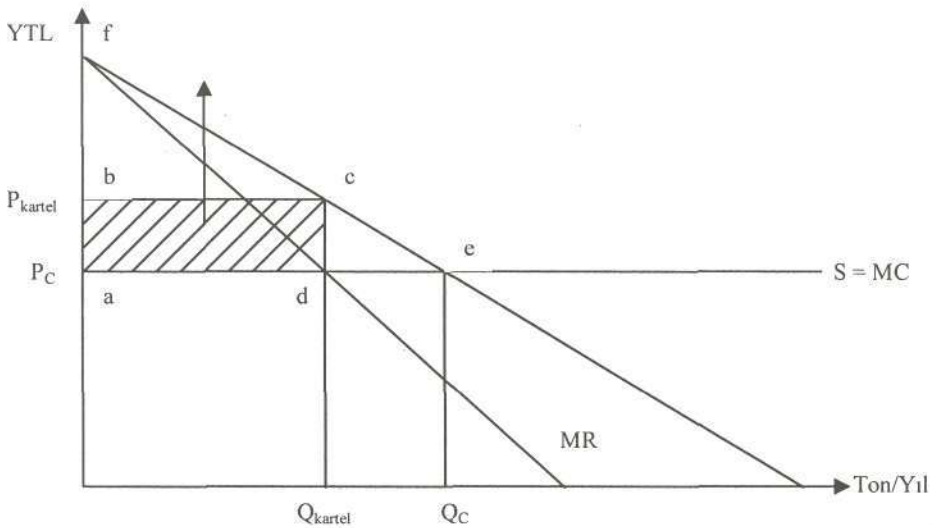
Becker’e göre özel baskı / çıkar gruplarının gücünün üç nedeni vardır (Stiglitz, 2000: 179):

- (i) Bireylerin oylama ile ilgili bilgileri sınırlıdır ve bireyleri seçime katılmaya özendirerek az sayıda faktör vardır. Özel çıkar grupları ise grup üyelerinin seçimler konusunda hem gerektiği gibi bilgilendirirler hem de sandığa gitmeleri için gerekli kolaylıkları sağlarlar (araç tahsisi gibi).
- (ii) Bireyler sosyal mallar konusundaki gerçek taleplerini gizlerken, özel çıkar grupları yaptırdıkları araştırmalarla vb. bunları net olarak ortaya koyarlar ve politikacıların dikkatine sunarak onları etkilerler.
- (iii) Doğrudan ve dolaylı olarak verilen rüşvetler.

Özel çıkar gruplarının ya da rant kollama eylemlerinin yaygın örneklerden bir tanesi bir sanayi dalındaki üreticilerin hükümeti kendi sanayi dalındaki üretimi kısması yönünde etkilemeleri, yönlendirmeleridir. Üretim kısıldığında fiyatlar artacak, bu da

üreticilerin rant elde etmelerine (diğer taraftan toplumsal refah kaybına)neden olacaktır. Bu durum yukarıdaki şekilde gösterilmektedir (Rosen, 2005: 130).

Hükümet müdahalesinin yokluğunda denge Q_c ve fiyat P_c ' dir. Miktarı kısım, fiyatı bu yolla yükseltmek tüm fıstık üreticilerinin lehine olan bir durum olduğundan üreticiler bir araya gelerek bir kartel anlaşması yaparlar, böylece karlarını maksimize ederek bunu aralarında paylaşırlar. Bu anlaşma üretimin kısılması ve fiyatın yükseltilmesi temelinde yapılır. Bunu bağlayıcı bir anlaşmayla yapmalarının nedeni, kartelin bir parçası olarak kolektif bir çıkar sağlasalar da bu durumun tek tek menfaatleriyle bire bir örtüşmeyebilir olmasıdır. Kartel fiyatını yükselttiğinde firmaların gizlice üretimlerini artırarak bu yüksek fiyattan satış yapmaları için bir teşvik oluşur. Ancak böyle bir teşvik tüm çiftçiler için mevcuttur. Hepsini üretimi artırdığında ise fiyatlar başlangıç seviyesine gerileyecektir. İşte burada hükümete ihtiyaç vardır. Eğer çiftçiler hükümetin karteli desteklemesini sağlayabilirlerse bu sorun çözülür. Yani, hükümet örneğin fıstık üretimini lisansa bağlarsa ve lisansı olmayanın ya da lisans ötesi üretim yapanın üretimini yasa dışı ilan ederse, kimse hükümetin belirlediği kotaların üzerine çıkamayacağı için fiyatlar gerilemeyecektir. Bir çalışmaya göre bu şekilde elde edilen getirilerin oranı % 51 civarındadır (Bovard,1995: A10).



Şekil : 7
Rant Kollama ve Etkinlik Kaybı

Şekilde görüldüğü gibi, kartelin kar max noktası Q_{kartel} e denk düşen noktadır ve fiyat da P_{kartel} 'dir. Bu durumda kartel fıstığın tonu başına (ab) kadar fazla fiyat elde etmekte ve böylece toplam rant tutarı (abcd) dörtgeninin alanına eşitlenmektedir.

Böyle bir lisanslama faaliyeti için lobicilik yapmak gerekir ki bu maliyetli bir iştir. Bu maliyetler (abcd) dörtgeninin alanını aşmadığı sürece karteli oluşturanlar buna katlanır.

Görüldüğü gibi, rant kollama davranışı tüketiciden üreticiye bir gelir transferi anlamına gelir. Daha önemli konu, bunun tüketicici rantıyla ilişkisidir. Lisanslama öncesinde tüketicici rantı, (fae) üçgeni kadarken, sonrasında (fbc)'ye kadar gerilemiştir. Yani tüketicinin refahı (abce) kadar azalmıştır. Bunun (abcd) kadarı üreticiye gittiğine göre, kalan (dce) kime ya da nereye gider? Kimseye gitmez. Bu toplumun katlanmak durumunda kaldığı ve etkinlik kaybı biçiminde ortaya çıkan dara kaybı ya da ek kayıptır. Yani bütüncül bir israftır. Bu kayıp, fıstık fiyatlarındaki artışın tüketicilerin fıstık ve diğer mallar arasındaki tercihlerini saptırmasından ortaya çıkmıştır (baskın ikame etkisi).

Standart bir monopol işleminde dara kaybı sadece (dce) alanıdır. Oysa rant kollama durumunda bu kayıp fiilen daha yüksek olacaktır. Zira rant kollama, lobicilerin siyasi otoriteyi etkileyebilmek için harcadıkları zamanı ve çabalarını (örneğin rüşvet) ve danışmanların ve halkla ilişkiler / PR kampanyacısı reklamcılarının zaman ve çabalarını gerektirir. Başka alanlarda yeni mal ve hizmet üretimi için kullanılabilen bu kaynaklar, bu durumda mevcut mal ve hizmetlerin yeniden bölüşümü için kullanılmaktadır. Bu nedenle de (abcd) alanı sadece götürü bir transferi temsil etmekle kalmaz, piyasa gücünün korunması amacıyla kullanılan reel kaynakların da bir ölçüsüdür. Özetle bu yaklaşıma göre rant kollama ile ilgili dara kaybı: (abcd) + (dce) = (abce) alanıdır.

Ancak (abce) alanının her zaman ve her durumda bir kayıp olduğu sonucuna varmak doğru değildir. Bir çok durumda bu alan rant kollamanın etkinlik maliyetini abartır. Zira, bazı rant kollama faaliyetleri kampanya bağışları ve rüşvet biçiminde transfer ödemeleriyle yürürler ve bunlar gerçek kaynakların kullanılmasını gerektirmezler. Fakat, rant kollama modelinin önemli bir katkısı, rant yaratmada hükümetlerin gücünün yol açabileceği israfın potansiyel büyüklüğüne dikkatleri çekmesidir.

Rant kollama faaliyetleri neden hala devam etmektedir? Toplumun bir bütün olarak kaybı rant sağlayanlarınkinden daha fazla olmasına rağmen neden hükümetler örnekteki gibi lisanslama faaliyetlerine son vermezler? Bunun bir nedeni çıkar gruplarının daha bilgilenmiş ve organize olmalarıdır. Buna karşılık rant kollamadan zarar gören tüketiciler organize değildir, hatta neler olup bittiğinin farkında bile

değillerdir. Farkında olan azınlık ise rant kollama ile mücadeleyi anlamlı bulmayabilirler, zira uygulamanın bireyler üzerindeki maliyeti tek tek hesaplandığında çok yüksek olmayabilir. Bu durum da zaman ve çaba göstermeyi anlamlı kılmayabilir. Tersine uygulamanın faydasından yararlananlar görece olarak az sayıdadır ve kişi başına fayda büyük olduğu için bu yönde mücadele etmek için yeterli teşvikler mevcuttur (Rosen, 2005: 130).

Çıkar gruplarının ve lobilerin faaliyetleriyle ilgili olarak sıkça verilen bir örnek 1986 ABD Vergi Reformu sonrasında yapılan çok sayıda vergisel düzenleme ve büyük çiftçilerin lobicilik faaliyetleridir. Becker, nüfusun sadece %2'sini oluşturan çiftçilerin federal hükümetten nasıl cömert sübvansiyonlar sağladığını ortaya koymuştur. Benzer bir durum dış ticaret kotalarından fayda sağlayan çelik ve otomobil üreticileri için de söz konusudur (Stiglitz, 2000: 173).

Görüldüğü gibi sosyal seçim teorisi kamu harcamaları ile ilgili olarak hem seçmenler üzerinde etkili olan talep yönlü faktörleri (ortanca seçmen modeli) hem de politikacılar ve bürokrasi üzerinde etkili olan arz yönlü faktörleri içermektedir. Teoriye göre bir bütün olarak bu faktörler hem kaynak tahsisinde etkisizliğe (hasılanın optimalin üzerine çıkması) hem de X – etkisizliğine (birim maliyetlerin artmasıyla) neden olmaktadır. Buradan yola çıkarak, 1980'li yıllardan günümüze kamusal üretimden vazgeçilerek üretimin ve kaynak tahsisinin bütünüyle piyasalara ve özel sektöre devredilmesi ve özelleştirme, deregülasyon ve liberalizasyonun teorik dayanaklarının bu teoriler olduğu söylenebilir.

C) Mikro Model Bağlamında Sosyal Seçim Teorisinin Genel Değerlendirmesi

SST, ABD ekonomisi için geliştirilmiş böylece de kapitalist ideolojiyi temel alan bir teoridir. Bu nedenle de piyasa mekanizması yapılanması altında geçerli olabilir. Çünkü özel sektör faaliyetleri konusundaki neo – klasik analizin varsayımlar ve metodolojisini kamu sektörü faaliyetlerinin analizi için uygular. Bu bağlamda teoriyi gelişmiş ülkeler için ve gelişmekte olan ülkeler için ayrı ayrı ele almak gereklidir (çünkü özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında GOÜ' lerde farklı dinamikler söz konusudur).

Bu bağlamda SST, kamusal müdahalelerin düşmanca olduğunu kabul eder. (Bailey, 2002: 122–124). Modele göre kamusal müdahaleler hem çalışmayı caydırıcı bir etkiyle dışlama etkisine neden olmakta hem de Leviathan bir hükümet modelini ortaya koymaktadır. Son tahlilde teori, bürokrat, politikacı ve baskı gruplarının güçlerini maksimize edilmesini hedeflediğini varsayar. Bu nokta oldukça iddialdır. Çünkü bireylerin kendi refahlarını artırma girişiminde bulunmayacaklarını iddia etmek

ne kadar zor ise, aktörlerin güçlerini sistematik olarak, diğer grupların üzerine maliyetler yüklemeye pahasına uygulamaktan kaçınmayacaklarını söylemek de o denli zordur. Bu kamu görevlileriyle ilgili çok kötü düşünmek anlamına gelir ki özellikle sisteme bağlı olarak bu görevlilerin pek çoğunun kamu yararını gözetmediği ve rant peşinde olmadıkları (alturizm) gerçeğinin inkarı demektir.

İkinci olarak, SST esasta pozitif ekonomi bilimi içinde yer alır. Öyle ki, teori Leviathan modeli kamusal örgütlerin davranışlarının tahmin edilmesinde kullanır. Ancak bu teori normatif amaçlarla da kullanılmış ve 1980 ve 1990'lı yıllarda sağcı /muhafazakar partiler kamusal müdahalelerin azaltılması, kamu sektörünün küçültülmesi, özelleştirmeler vb. için gerekçe olarak kullanılmıştır. Nitekim böyle bir yaklaşımın popüler olması aynı yıllarda politik kurumlara ve politikacılara halkın güveninin giderek sarsılmasıyla paralellik arz etmiştir. Kamusal gücün kötüye kullanıldığı yönündeki yaygın görüşler (gerçek payı olsa da) kamu işletmelerinin özel sektöre satışı gibi yöntemleri güçlendirmiş ya da bağımsız yapılar ortaya çıkmıştır. Bu kez bakanlıklar bağımsız kuruluşlara atamalar yaparken politik kaydırmalara başvurmuşlar, eski bakanlar kendileri döneminde özelleştirilen kuruluşlara yönetici olmuşlar böylece ciddi bir çıkar çatışması ortaya çıkmıştır. Yani bir zamanlar Keynes'in ileri sürdüğü politikacıların ekonomistlerin ve ekonomi biliminin kölesi olduğu görüşünü tersine dönmüş, ekonomik teoriler ve ekonomistler politikacıların haklılığını göstermede bir araç olarak kullanılmışlardır (Bailey, 2002: 123). Bir başka deyimle, böyle bir SST, özelleştirmeler için teorik bir gerekçe oluşturmada kullanılmıştır.

SST'nin geçerliliği, gelişmekte olan ülkeler açısından ele alındığında ise şu değerlendirmeler yapılabilir:

Özellikle II. Dünya savaşıdan sonra GOÜ' lerde merkezi planlama birincil önemde olmuş, piyasa mekanizması ikincil kalmıştır. Böylece devletlerin ekonomik kalkınmada ki rolü ağırlık kazanmıştır. Pek çok GOÜ' de bütçeler "yeni refah" programları doğrultusunda oluşturulmuş, kalkınma / büyüme ön planda tutulmuş ve bu amaçlar için KİT'ler, kamusal mal ve hizmet üretimi gibi hedefler ön planda olmuştur.

Bu nedenle de GOÜ' lerde kamu sektörünün büyüklüğünü ve kamusal harcamalardaki büyümeyi irdelerken SST' nin mikro analizleriyle sınırlı kalınmamalıdır. Yani GOÜ gerçekleri Amerikan SST' nin katı öz menfaatlerinin maksimizasyonu varsayımının revize edilmesini gerekli kılmaktadır. Ayrıca, bu varsayım bürokrat ve politikacı davranışlarının sadece bir kısmını açıklayabilir.

Gelişmekte olan ülke deneyimlerine ve gerçeklerine bakıldığında kamu sektörünün büyüklüğü ve kamu harcamalarının seyri konusunda aşağıdaki faktörlerin daha açıklayıcı olduğu görülür:

- (i) İdeolojiler: Kalkınma stratejileri / felsefeleri (özellikle 1980 yılına kadar kapitalist olmayan yoldan kalkınma, demokratik sosyalizm vb),
- (ii) İş alemi ve sendikalar gibi baskı grupları,
- (iii) Dışsal bir baskı grubu olarak IMF: Özellikle IMF'nin GOÜ' lere dayattığı "şartlılık / conditionality" incelendiğinde SST' nin argümanlarının çöktüğü ve seçmen bürokrat ve politikacı davranışlarından ziyade IMF'nin bütçe büyüklüğünü ve dağılımını belirlediği görülür.

SONUÇLAR

19. yy'ın sonlarından günümüze kamu harcamalarının artış eğilimi gösterdiği bir gerçektir. 1980'li yıllardan bu yana bu artış hız kesse de sürmektedir.

Kamu harcamalarındaki bu artış başta Wagner olmak üzere (Wagner Kanunu) çok sayıda sosyal bilimci tarafından analiz edilmiştir.

Bu çerçevede özellikle reel/transer kamu harcaması ayrımı çerçevesinde çok sayıda makro ve mikro model ortaya atılmış ve modellerin bir kısmı hem GÜ hem de GOÜ'lerde sınanmıştır. Bu modeller kamu harcamalarında etkili olan arz ve talep yönlü faktörleri ele almışlardır. Ancak bu teorilerden hiçbirisi bırakınız kamu harcamalarının bütünündeki artışı açıklayabilmeyi, tek tek kamu harcama türlerindeki (örneğin reel harcamalar) artışları tek başına açıklayabilmekten yoksundur. Yani literatürde, şu ana kadar kamu harcamalarındaki gelişmeleri açıklayabilecek bir kamu harcaması teorisi yoktur. Harcamaların kapsam ve rasyonelite çeşitlilikleri dikkate alındığında da böyle bir bütünlükçü teorinin ortaya atılması mümkün gözükmemektedir. Buna karşılık literatürde yer alan bazı modeller en azından bazı kamu harcamalarını ya da harcamaların bileşimini açıklayabilmektedir.

Wagner kanunu olarak bilinen yaklaşım, bazı çalışmalarda inkar edilmiş olsa da çoğunlukla doğrulanmış ve Tanzi gibi yazarlar bunun bir zorunluluk olmadığını vurgulasalar da iktisadi büyüme ile kamu harcamaları artışı arasındaki ilişki genel kabul görmüştür.

Musgrave'in kamu harcamaları ile kalkınma aşamaları arasındaki doğrusal ilişki, örneğin Türkiye'nin 1930'lardan bu yana geçirdiği aşamalar da göz önüne alındığında, genel kabul gören bir görüştür.

Diğer taraftan, 1960'lı yıllardan bu yana ve özellikle de 1980'li yıllara damgasın vuran ve sosyal seçim teorisi kapsamında yer alan bazı mikro modeller; özellikle seçmen, politikacı, baskı grupları ve bürokrasi davranışları altında başta arz yönlü olmak üzere arz ve talep yönlü etkenleri irdelemişlerdir.

İlk grup modellerde (makro modeller), daha büyük bir kamu harcaması ve devlet lehinde çıkarsamalar yapılırken; ikinci grup modeller (mikro modeller), devletin küçültülmesinde, özellikle de özelleştirmelerde temel gerekçe olarak kullanılmıştır.

Son olarak, bu modelleri, özellikle de sosyal seçim teorisi kapsamında yer alan mikro modellerin geçerliliği tartışırken, gelişmiş-gelişmekte olan ülke ayrımı yapmak gereklidir. Temelde gelişmiş ABD ekonomisi ve siyasal yaşama ilişkin olarak ortaya atılan bu modeller, GOÜ' lerdeki kamu harcama artışlarını yeterince açıklayamamakta ve GOÜ' lerde belirleyici konuma gelen IMF ve DB gibi uluslararası dinamiklerin etkilerini gözden kaçırmaktadır.

KAYNAKÇA

- AKALIN, G. (2002), *Türkiye'de Ekonomi- Politik, Kriz ve Piyasa Ekonomisine Geçiş*, Akçağ Yayınları, Ankara.
- ALLEYNE, D. (1996), "Testing for Wagner's law in Jamaica, Guyana and Barbados: Is there a Spurious Relationship", *Presented at Annual Review Seminar*, Central Bank of Barbados, Bridgetown.
- ARISOY, İ. (2005), "Türkiye'de Kamu Harcamaları ve Ekonomik Büyüme İlişkisi (1950-2003)", *Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni 2005/15*, Kasım 2005.
- ATKINSON, A. B. and STIGLITZ, J. E. (1980), *Lectures on Public Sector Economics*, McGraw- Hill, New York.
- BAILEY, S. J. (1999), *Local Government Economics, Principles and Practice*, Macmillan.
- BAILEY, S. J. (2002), *Public Sector Economics, Theory, Policy and Practice*, 2nd Edition, Palgrave.
- BARR, N. (1986), *Economics of the Welfare State*, Weidenfeld & Nicolson.
- BATOR, F. M. (1960), *The Question of Government Spending: Public Needs and Private Wants*, Harper, New York.
- BAUMOL, W. (1967), "Macroeconomics of Unbalanced Growth", *American Economic Review*, 57, No: 3.
- BECKER, G. S. (1983), "A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence", *Quarterly Journal of Economics*, 98, No.3.
- BORCHERDING, T. E. (1985), "The Causes of Government Expenditure Growth: A Survey of the US Evidence", *Journal of Public Economics*, 28 (3).
- BOVARD, J. (1995), "This Farm Program Is Justplain Nuts", *Wall Street Journal* (August 30).
- BROWN, C. V. and JACKSON, P.M. (1990), *Public Sector Economics*, 4th Edition, Blackwell Publishers Ltd.

- BUCHANAN, J. M.(1975), *The Limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan*, University of Chicago Pres, Chicago.
- CRAIGWELL, R. and MASCOLL, C. (1995), "On Unbalanced Productivity Growth in Barbados", *Money Affairs*, 7, No: 2.
- CULLIS, J. and JONES, P. (1998), *Public Finance and Public Choice*, 2nd edition, Oxford University Press.
- DE JOUVENEL, B. (1952), *The Ethics of Redistribution*, Cambridge Univerity Press.
- DOWNS, A. (1957), *An Economic Theory of Democracy*, Harper and Row, New York.
- GALBRAITH, J. K. (1958), *The Affluent Society*, Houghton Mifflin, Boston.
- HOWARD, M. (2001), *Public Sector Economics for Developing Countries*, University of West Indies Press.
- JACKSON, P. M. (1993), "Taxation, Public Chice And Public Spending", *Current Issues in Public Sector Economics* (Edt. Jackson, P. M.), Macmillan, London,
- KELLER, B. (1994), "Same Old Bureuacracy Serves New South Africa", *New York Times* (June 4).
- KIZILOT, Ş. ve DURMUŞ, M. (2001), "Industrial Subsidies", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 3, Sayı 3 (Kış).
- MASCOLL, C. (1989): "The Growth of Government Expenditure in Three Caribbean Countries, 1955-1985: A Test of Two Supply-Side Hypothesis", *Working Papers*, Central Bank Of Barbados, Bridgetown, Barbados.
- MC GUIRE, M.C. (1975), "An Econometric model of Federal Grants And Local Fiscal Response", *Financing the New Federalism* (Edt. Oates, W. E.), John Hopkins University Press, Baltimore.
- MURTHY, N. R. (1993), "Further Evidence of Wagner's Law for Mexico: An Application of Cointegration Analysis", *Public Finance*, 48, No 1.
- MUSGRAVE, R. A. (1959), *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*, McGraw-Hill, New York.
- MUSGRAVE, R. A. (1969), "Provision of Social Goods", *Public Economics* (Ed.,J. Margolis and H. Gritton), St. Martins Press, New York.
- NISKANEN, W. A. (1971), *Bureaucracy and Representative Government*, Adline- Atherton, Chicago.
- NISKANEN, W. A. (1978), "Deficits, Government Spending And Inflation: What Is The Evidence?", *Journal of Monetary Economics*, No. 4 .
- ODLE, M. A. (1975), "Public Policy", *Caribbean Economy* (Ed. G. L. Beckford), Mona, Jamaica, Institute of Social and Economic Research, University of West Indies Press.
- PEACOCK, A. (1979), *The Economic Analysis of Government and Related Themes*, Oxford, Martin Robertson.

- PEACOCK, A.T. (1983), "Public X-inefficiency: Informational and Institutional Constraints", *Anatomy of Government Deficiencies* (Edt. Hanusch, H.), Berlin: Springer-Verlag.
- PERSSON, T. and TABELLINI, G. (1999), "Political Economics and Public Finance", *Working Paper No.7097*, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- PREMCHAND, A. (1983): *Government Budgeting and Expenditure Controls. Theory and Practice*, International Monetary Fund, Washington.
- ROMER, T. and ROSENTHAL, H. (1979), "The Elusive Median Voter", *Journal of Public Economics*, 12.
- ROMER, T. and ROSENTHAL, H. (1980), "An Institutional theory of the effect of intergovernmental grants", *National Tax Journal* 33 (4).
- ROSEN, H. S. (2005), *Public Finance*, 7th Edition, McGraw- Hill.
- SACKEY, J. A. (1980), "Underdevelopment disequilibrium and growth in government expenditures: Some empirical generalizations", *Social and Economic Studies*, 29. No.4.
- STIGLER, G. J. (1970), "Director's Law of Public Income Distribution", *Journal of Law and Economics*, 13.
- STIGLITZ, E.J. (2000), *Economics of the Public Sector*, 3rd edition, W.W.Norton & Company.
- ŞİMŞEK, M. (2004), "Türkiye'de Kamu Harcamaları Ve Ekonomik Büyüme, 1965-2002", *Atatürk Üniversitesi İİBF Dergisi*, 18(1/2).
- TANZI, V. and SCHUKNECHT, L. (2000), *Public Spending in the 20th Century, A Global Perspective*, Cambridge University Press.
- TANZI, V. (1982), "Fiscal Disequilibrium in Developing Countries", *World Development*, 10, No.12.
- TERZİ, H. (1998), "Kamu Harcamaları İle Ekonomik Kalkınma İlişkisi Üzerine Ekonometrik Bir İnceleme", *İktisat, İşletme ve Finans*, 13 (142).
- THORN, R.S. (1967), "The Evaluation of Public Finance During Economic Development", *Manchester School of Economic and Social Studies*, 35, January.
- TOBIN, J. (1966), *National Economic Policy: Essays*, New Haven, Conn: Yale University Press.
- WILLIAMSON, J.G. (1961), "Public expenditure and revenue: An international comparison", *Manchester School of Economic and Social Studies*, January.

ÇEVİRİ ESERLER

Kaynakçada: MCNEILL, William. (2004), *Dünya Tarihi*, (Çev.) Alaeddin Şenel, İmge Kitabevi, Ankara.

Metin içindeki göndermede: (McNeill, 2004: 135)

TEZLER

Kaynakçada: BULUT, Erol. (1998), *Turizmin Türkiye Ekonomisindeki Yeri ve Ekonomik Etkileri*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

Metin içindeki göndermede: (Bulut, 1998: 13).

Kaynakçada: REEVE, T. A. (1998), *Essays in International Trade*, Ph. D. Thesis, Harvard University.

Metin içindeki göndermede: (Reeve, 1998: 40-75)

BİLDİRİ

Kaynakçada: KILIÇKAPLAN, Serdar. (1998), "Uluslararası Rekabet Gücünün Ölçülmesinde AKÜ (Açıklanmış Karşılaştırmalı Üstünlük) İndeksine Alternatif Bir Yaklaşım", *DİE, Araştırma Sempozyumu '98 Bildiri Özetleri*, ss. 134 -143, 23-25 Kasım, Ankara.

Metin içindeki göndermede: (Kılıçkaplan, 1998: 52).

İNTERNET KAYNAKLARI

Kaynakçada: HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI. (2000), "Aylık İstatistikler", <http://www.hazine.gov.tr/yayin.htm> (12.04.2004).

Metin içindeki göndermede : (Hazine Müsteşarlığı, 2000)

Kaynakçada: SEVER, Ayşegül, "Turkey and Syrian-Israeli Peace Talks in the 1990's", *Middle East Review of International Affairs*, Vol. 5, No: 3, September 2001, http://www.ciaonet.org/olj/meria/meria01_sea01.html (15.06.2004).

Metin içindeki göndermede: (Sever, 2001)

Metin içinde kaynak göstermede karşılaşılabilecek değişik durumlar aşağıdaki gibi örneklendirilebilir :

....Özkan (1999a: 87-90; 1999b: 5-9).

....(Tekeli, 2003: 23-25; Algan, 2004: 65-67).

....hesaplanmıştır(DİE, 2000: 56).

Kaynağın tamamına göndermede: (Karan, 1990) ya da (Karan, 1990: Bölüm IV)

Kaynakçada aynı yazarın alt alta gelen çalışmaları:

Tekrar eden yazarın adı için çizgi kullanılmamalı, yazarın adı aynen yazılmalıdır.

Kaynakçada ve metin içinde birden fazla sayfa gruplarını gösterme:

Kaynakçada: BOCHNER, S. (1966), *The Role of Mathematics in the Rise of Science*, Princeton University Press, Princeton, pp. 4, 23-36, 45-50, 67.

Metin içindeki göndermede: (Bochner, 1966: 30,48)

Kaynakçada makale yazma ile ilgili yukarıda örnekleri ile belirtilenler dışında karşılaşılan durumlarda, orijinal kaynağın üzerindeki gösterimler kullanılabilir.

TABLO, ŞEKİL, GRAFİK İLE İLGİLİ

Tablo, şekil, grafik ve resim için, eğer alıntı yapılmışsa, kaynak mutlaka belirtilmelidir. Gösterilecek kaynak, tablo, şekil, grafik ve resmin hemen altında, 4 karakter içeriden, 10 punto, 1 satır aralıklı, normal, tablo, şekil, grafik ve resmin boyutunu aşmamalıdır. Alta yazılacak diğer bilgiler kaynaktan sonra yukarıdaki özelliklere uygun olmalıdır. Tablo, metin bitiminden 1 satır altta başlamalıdır. Yazarlar tablo, şekil, grafik, resim ve formül için kullandıkları program ya da modülleri bildirmelidirler.

Tablo ile ilgili :

1 - Tabloların adları, tablo sınırlarını aşmayacak şekilde, tablonun üstüne, Times New Roman, 10 punto, kalın, 1 satır aralıklı, sözcüklerin baş harfleri büyük olmak üzere ve tablonun üst çizgisi ile tablo adı arasında 1,5 satır aralıklı; tablo numarası, tablo adını ortalayacak şekilde aşağıda verilen örnekteki gibi yazılmalı. Örneğin :

Tablo : 4**Bazı Ülkelerin Tarımsal Göstergeleri ve Dönemler İtibariyle Ülkelere Göre dağılımı**

2 - Tablo kaynağı, tablonun en solundaki düşey çizgiden sağa doğru 4 harf içeriden, tablonun altına, Times New Roman, 10 punto ile normal yazılmalı. DPT, DİE vb. gibi kısaltmalar kullanılabilir.

3 - Tablonun içindeki herhangi bir konu ile yapılacak açıklama için söz konusu noktaya (*) şeklinde bir işaret konur. Aynı işaret tablonun altında – varsa – **Kaynak** bilgisinin altına konularak açıklama yazılır. Yapılacak açıklamalar birden çok ise (**), (***) şeklinde devam edilmeli ve Times New Roman, 10 punto ile normal yazılmalı.

4 - Metin içinde tabloya yapılan her bir gönderme için tablo numarası belirtilmeli; “aşağıdaki tablo” ya da “yukarıdaki şekil” gibi ifadeler kullanılmamalıdır.

Örneğin, Tablo : 4 de görüldüğü gibi.... ;anlaşılmaktadır (Şekil : 8).

Grafik ve Şekil ile İlgili :

Grafiğin adı, grafiği ortalayacak şekilde, grafiğin altında, Times New Roman, kalın, 10 punto, 1 satır aralıklı, sözcüklerin ilk harfleri büyük olmak üzere normal yazılacak.

Örnek :

Şekil : 6**İşletme Ölçeğine Göre Taşıyıcıların Değişik ve Özel Talepleri****Grafik : 7****Bazı Ülkelerde En Büyük Banknotlar**

Tablo için yazılan 3. ve 4. maddelerde belirtilen yazma kuralları grafik ve şekil için de geçerlidir.

Formülleri Numaralandırma

Metin içerisinde kullanılan formüllere (1), (2),... şeklinde verilecek numaralar ilgili formülün en sağında yer almalıdır. Formüllere yapılan göndermeler formül numarası ile yapılmalıdır. Formül numarası verilmişken, "aşağıdaki formül" ya da "yukarıdaki formül" gibi ifadelerden kaçınılmalıdır.

SONUÇLAR

SONUÇLAR başlığı ile yazı metninin bitiş cümlesi 2 satır aralıklı, bir sekme içeriden, büyük harf, kalın, normal ve 11 punto yazılmalıdır. **SONUÇLAR**'ın metin kısmı, bir sekme içeriden, 10 punto ve tam satır aralıklı yazılmalıdır. Bu kısmın başlığında **SONUÇLAR** dışında başka bir başlık ve bu başlığın soluna da herhangi bir numara ya da harf yazılmamalıdır.

EKLER

Tablo, Şekil ve Grafik gibi normal yazı dışındakilerin çok olması durumunda Tablo, Şekil ve Grafik için başlıklar; EK Tablo: 1 EK Şekil: 7 ya da EK Grafik: 5 şeklinde yazılmalı, **EKLER**, **SONNOTLAR**'dan sonra **KAYNAKÇA**'dan önce verilmelidir. Bunlara metin içinde yapılan göndermelerin mutlaka, EK Tablo:1 EK Şekil: 7 ya da EK Grafik: 5 şeklinde yapılmalıdır.

KAYNAKÇA YAZIMI

Kaynakça bölümü, çalışmanın en sonunda yer almalıdır. **KAYNAKÇA** başlığı sayfanın ortasına, 10 punto, kalın ve büyük harf ile yazılmalı. **KAYNAKÇA** başlığı ile kaynakların ilk satırı 1 satır aralıklı yazılmalı. Yazarların soyadları büyük harf olmalı ve başa yazılmalı. İkinci satır bir sekme içeriden başlamalıdır. Soyadlarına göre harf sırasında, 8,5 punto, 1 satır aralıklı yazılmalıdır.

KAYNAKÇADA VE METİN İÇİNDE KAYNAK GÖSTERMELER (Türkçe ve yabancı kaynaklar için)

KİTAPLAR

a) Tek yazarlı kitap :

Kaynakçada: ATAKAN, Kemal. (2003), *Çevre Sorunları ve Türkiye*, 3. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara.

Metin içindeki göndermede: (Atakan, 2003: 28-30).

Kaynakçada: HULL, J. C. (2000), *Options, Futures, and Other Derivatives*, 4th Ed. Prentice-Hall, New York.

Metin içindeki göndermede: (Hull, 2000: 40)

b) İki yazarlı kitap :

Kaynakçada: ÖÇAL, Tezer ve ÇOLAK, Ö. Faruk. (1999), *Para Teori ve Politikası*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

Metin içindeki göndermede: (Öçal ve Çolak, 1999: 85)

Kaynakçada: HIRST, Paul and GRAHAME, Thomson. (1996), *Globalization in Question*, Polity Pres, London.

Metin içindeki göndermede: (Hirst ve Grahame, 1996: 12-25)

c) İki yazarlı çok yazarlı kitap :

Kaynakçada: ÖNDER, İzzettin; TÜREL, Oktar; EKİNCİ, Nazım ve SOMEL, Cem. (1993), *Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.

Metin içindeki göndermede: (Önder vd., 1993: 45).

Kaynakçada: PRITCHETT, S. Travis; SCHMIT, Joan T.; DOERPINGHAUS, Helen I. and Athearn L. James. (2002), *Risk Management and Insurance*, Thomson Learning Custom Publishing, Ohio.

Metin içindeki göndermede: (Pritchett vd., 456)

d) Derleme içinde :

Kaynakçada: ARICI, Kadir. (2003), "Sosyal Yardım Hakkı", *Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri-Seçme Yazılar*, (Ed.) E.Tuncay Kaplan ve Bülent Bayat, Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayını, Ankara, ss. 29-51.

Metin içindeki göndermede: (Arıcı, 2003: 32)

Kaynakçada: NIBLETT, R. and WALLACE, W. (Eds.). (2001), *Rethinking European Order: West European Responses*, Palgrave, Basingstoke.

Metin içindeki göndermede: (Niblett ve Wallace, 2001)

Kaynakçada: GHAI, Dharam.(1998), "Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Sosyal Demokrasi", *Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma*, (Ed.) R. Prendergast ve F. Stewart, (Çev.) İdil Eser, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, ss. 48-70.

Metin içindeki göndermede: (Ghai, 1998: 52-65)

MAKALELER

Aşağıda farklı nitelikteki (Türkçe ve yabancı) makalelerin metin içinde yazılış biçimleri örneklerle gösterilmiştir:

a) Tek yazarlı makale :

Kaynakçada: NİŞANCI, Murat. (2003), "Hanehalkı Harcamalarının Engel Eğrisi Analizi: 1994: Türkiye Kentsel Kesim Örneği", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt : 8, No : 23, ss. 155-166.

Metin içindeki göndermede: (Nişancı, 2003: 158)

Kaynakçada: FEINBERG, Robert M. (1992), "Hysteresis and Export Targeting", *International Journal of Industrial Organization*, Vol. 10, No : 4, pp. 679-684.

Metin içindeki göndermede: (Feinberg, 1992: 681)

b) İki yazarlı makale :

Kaynakçada: ATAYER, Ç. ve TASLAK, S. (1998), "Çevre kalitesi ve Çevre Kalite Maliyetleri", *Standart Dergisi*, Cilt : 37, No : 4, ss. 76-83.

Metin içindeki göndermede: (Atayer ve Taslak, 1998: 77-80)

Kaynakçada: VANDERGEEST, P. and BUTTEL, F. (1998), "Marx, Weber and Development Sociology", *World Development*, Vol. 16, No : 6, pp. 312-331.

Metin içindeki göndermede: (Vandergeest, 1998: 314- 328)

c) İki yazarlı çok yazarlı makale :

Kaynakçada: ÖZAĞ, Filiz; ATAN, Murat ve KAYA, Semiha. (2003), "Dış Ticaret Rejimindeki Değişimlerin

İthalatın Fiyat ve Gelir Esneklikleri Üzerine Etkisi", *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt : 5, Sayı : 3, ss. 29-43.

Metin içindeki göndermede: (Özağ vd., 2002: 39).

Kaynakçada: PORTERS, A., BLITZER, S. and CURTIS, J. (1986), "The Urban Informal Sector in Uruguay : Its Internal Structure, Characteristics, and Effects", *World Development*, Vol. 14, No : 6, pp. 727-741.

Metin içindeki göndermede: (Porters vd., 1982: 738)

YAZARI BELLİ OLMAYAN RESMİ, ÖZEL YAYINLAR, RAPORLAR VB.

Kaynakçada: DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI. (2000), *Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması*, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayınları, Ankara.

Metin içindeki göndermede: (DPT, 2000: 74)

GAZİ ÜNİVERSİTESİ İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ YAYIN KURALLARI

Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi (GÜİİBF) Dergisi 1999 yılından beri "Hakemli Dergi" statüsünde dört ayda bir yayınlanmaktadır.

Dergiye gönderilen yazılar, başka bir yerde yayınlanmamış ya da yayınlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır. Yazılar yayınlanmak üzere kabul edildiği takdirde GÜİİBF Dergisi bütün yayın haklarına sahiptir. Yayınlanan yazılardan alıntı yapılması durumunda, kaynak belirtilmesi zorunludur. Yayınlanmış yazının tamamının tekrar yayın hakkı derginin iznine bağlıdır.

Yayın kuralları hakkında daha ayrıntılı bilgiye <http://www.dergi.iibf.gazi.edu.tr> adresinden ulaşabilirsiniz.

YAYIN İLKELERİ

GÜİİBF Dergisinin yazı dili Türkçe'dir. Herhangi bir yabancı dilde yazılmış yazılar yayınlanmamaktadır. Fakültemiz bünyesinde bulunan İktisat, İşletme, Kamu Yönetimi, Ekonometri, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri, Maliye ve Uluslararası İlişkiler alanlarının kapsamına giren tüm konulardaki çalışmalar dergimizde yayınlanabilir. Daha önce, ulusal ya da uluslararası kongre ya da sempozyumlarda sunulmuş ve özeti yayınlanmış çalışmalar, bu nitelikleri belirterek gönderilebilir.

Gönderilecek yazılarda uyulması gereken ilkeler şöyle sıralanabilir : Dil ve anlatım bilimsel ölçülere uygun, açık ve anlaşılır olmalıdır. Çalışma, iyi tanımlanmış bir problematiğe dayanmalı ve başlıklar bu problematikle uyumlu olmalıdır. Yararlanılan kaynaklar, çalışmanın kapsamını yansıtacak zenginlik ve yeterlikte olmalıdır. Verilen Türkçe ve İngilizce özetler, çalışmanın amacını, yöntemini, kapsamını ve temel bulguları kapsamalıdır. Çalışmada istatistiksel yöntem ya da yöntemler kullanılıyorsa, bunun gerekçesi belirtilmeli ve uygulama sistematigi en uygun şekilde verilmelidir. Yazı, yazım kurallarına uygun olmalıdır.

YAZININ YAYINLANMA SÜRECİ:

Yazılar, yayın kuruluna gelmeden önce kurallara uygun yazılıp yazılmadığı kontrol edilir; eksik ya da yanlış belirlendiğinde, düzeltilmesi için bir Ön Değerlendirme Formu ile yazara iade edilir. Yazar tarafından düzeltilerek geri gönderilen yazılar için yayın kurulu tarafından üç hakem belirlenir. Hakemlerden gelecek rapor doğrultusunda; yazının yayın portföyüne alınmasına, alınmamasına ya da düzeltme istenmesine karar verilir. Durum yazara en kısa sürede bildirilir. Yazardan düzeltme istenmesi durumunda, düzeltmenin en geç 1 ay içinde yapılarak dergiye ulaştırılması gerekmektedir. Düzeltilmiş metin, gerekli görüldüğü hallerde değişiklikleri isteyen hakemlerce tekrar incelenebilir. Yayın portföyüne alınan yazılar Yayın Kurulunun belirlediği sıraya göre yayınlanır.

GÜİİBF Dergisinin yazı dili Türkçe'dir. Herhangi bir yabancı dilde yazılmış yazılar yayınlanmamaktadır. Yazılar A4 kağıda, sayfanın bir yüzüne, üst 5,5 cm, alt 5,5 cm, sağ 4,3 cm, sol 4,3 cm cilt payı sıfır (0), cilt payı yeri sol kenar boşluklu yazılmalı, Microsoft Word 2000 ya da sonrası yazılım programı ile Times New Roman yazı karakteri ve toplam 6 bin sözcüğü (ya da 20 sayfayı) geçmeyecek şekilde dört kopya halinde (yazıların üç kopyasında kimlik bilgileri bulunmamalıdır) ve 3,5"lik bir diskete ya da bir CD'ye kaydedilerek, yazışma adresine gönderilmelidir:

Günay KANDEMİR

Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi 06500 Beşevler / ANKARA

adresine gönderilmelidir. Yazarlar ünvanlarını, görev yaptıkları kurumları, haberleşme adreslerini, telefon numaralarını ve e-posta adreslerini ayrıca bildirmelidirler.

YAZININ BAŞLIĞI

Büyük harf, 12 punto, kalın, 1 satır aralıklı ve kağıdın ortasına yazılmalıdır. Yazı ile ilgili teşekkür yazılacaksa, yazının başlığının son sözcüğünün üstüne konulan (*) şeklindeki işareti sayfanın sonuna ve yazarların bilgisinden sonra yazılabilir.

MAKALENİN YAZARI/LARI

Yazı bir yazarlı ise, yazarın adı yazının başlığının bir satır altına, sağ tarafa yanaşık; ad küçük, soyad büyük harfle, 10 punto ve normal (İtalik ve kalın değil) yazılmalı. Soyad üzerine konulan şeklindeki yıldız işareti (parantez içine alınmayacak) sayfanın sonuna da konularak bilgiler; akademik ünvan, üniversite, fakülte(yüksek okul), bölüm ve e-posta adresi sırasında, aralarına virgül konularak 8,5 punto ile normal yazılmalı.

Yazar sayısı iki ise, yazarların ad ve soyadları yine başlığın 1 satır altına, birincisi sola ve ikincisi sağa yanaşık ve yukarıda belirtilen şekilde bir ve iki yıldız kullanarak yazılmalı.

Yazar sayısı üç ise, yazarların ad ve soyadları yine başlığın 1 satır altına, birincisi sola, ikincisi ortada, üçüncüsü sağa yanaşık ve yukarıda belirtilen şekilde sırası ile yazılmalı.

Yazar sayısı üçten fazla ise yukarıda belirtilenlere uygun bir düzen oluşturulmalıdır.

ÖZETLER

Yazının ilk sayfasında, yazar/lardan 1 satır altta Türkçe özet (150-200 kelimelik), altında İngilizce başlıklı İngilizce özet (150 -200 kelimelik)ve her bir özeti altına beş adedi aşmayan anahtar kelimeler / keywords olmalıdır. Özetler 10 punto, 1 satır aralıklı ve İtalik yazılmalıdır. İngilizce özeti başlığı da 10 punto, 1 satır aralıklı, kalın ve italik yazılmalıdır. Türkçe (İngilizce) başlığın 1 satır altında; bir sekme ile yazılmış **Özet (Abstract)** başlığı olmalı, bunun 1 satır altında bir sekme ile özet metni başlamalıdır.

Anahtar Kelimeler / Keywords özetti 1 satır altta 10 punto, normal ve yukarıdaki gibi sola yanaşık yazılmalıdır. Anahtar Kelimeler / Keywords, özeller sözcükler dışında küçük harfle başlamalıdır. Anahtar Kelimeler / Keywords sayısı her bir özet için en çok 5 adet olmalıdır. Özet ve Abstract sözcükleri yazının başlığı ile 1 satır aralıklı italik, kalın ve 10 punto ile yazılmalıdır.

GİRİŞ

Keywords' lerden iki satır altta, başlık olarak **GİRİŞ** 11 punto ve giriş metni bir sekme içeriden, 10 punto, tam satır aralıklı 14 nk değerinde yazılmalı ve sol yanında numara bulunmamalıdır.

Not: Örnek makaledeki paragraf değerleri baz alınacak.

YAZININ METNİ

Yazının başlıkları, rakam- harf - rakam düzeninde numaralandırılmalı; I), II)... şeklindeki ana başlıklar büyük harf, 11 punto, kalın ve 1 satır aralıklı; alt başlıklar 11 punto, kalın, ilk harfleri büyük harf olmak üzere küçük harf, normal ve 1 satır aralıklı yazılmalı. Metnin kendisi de 10 punto ve tam satır aralıklı 14 nk değerinde yazılmalıdır. Başlıklarla metin (önceki metin de dahil) arasında 1,5 satır aralık bulunmalıdır.

Göndermeler

Göndermeler dipnotlar şeklinde değil, metin içinde ilgili yere açılacak parantezlerle yapılmalıdır. Parantez içindeki sıralama şu şekilde olmalıdır: Yazar(lar)ın soyadı (kurumun adı -varsa kısa adı), kaynağın yılı, sayfa numarası ya da numaraları.

Yazarlar, dipnot şeklindeki açıklamalardan mümkün olduğu kadar kaçınmalı; yazılacaklar metin içerisinde ifade edilmeye çalışılmalıdır. Eğer dipnot zorunlu olacaktır, metin içinde ilgili sözcüğün sağ üst köşesine sıra numarası verilmeli, aynı numara ile **SONUÇLAR** metninden hemen sonra, 8,5 punto, 1 satır aralığı ile yazılmalı. Verilen dipnotlar, **SONNOTLAR** (10 punto, kalın, sola yanaşık) başlığı altında, **SONUÇLAR'**ın son satırı 2 satır aralıklı; ilk satırı, **SONNOTLAR** başlığı ile 1,5 satır aralıklı yazılmalıdır.