

## DEVLETİN BÜYÜMESİ VE DEVLETİN BAŞARISIZLIĞININ ANATOMİSİ

**Coşkun Can Aktan**

Dokuz Eylül Üniversitesi

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

ccan.aktan@deu.edu.tr

### Özet

*Kamu ekonomisi literatüründe asırlık “Wagner Yasası” olarak bilinen “kamu harcamalarının artışı kanunu”, devletin sürekli büyüyen ve genişleyen bir organizasyon olduğunu açıklar. Bunun dışında literatürde devletin büyümesine ilişkin muhtelif teori ve görüşler ileri sürülmüştür. Devletin büyümesinin pek çok olumsuz etkileri ve sonuçları bulunmaktadır. Bu konu kamu tercihi literatüründe “devlet başarısızlığı” (governmental failure) teorisi adı altında incelenmektedir. Bu çalışmada devletin büyümesi ve devlet başarısızlığı teorisi inceleme konusu yapılmaktadır.*

**Anahtar Kelimeler:** Devletin büyümesi, kamu harcamalarının artışı kanunu, Wagner kanunu, devlet başarısızlığı

**Alan Tanımı:** Kamu tercihi

## ANATOMY OF GOVERNMENT GROWTH AND GOVERNMENTAL FAILURE

### Abstract

*The famous “Wagner Law” of Public Economics literature states that government spending is always increasing. There are so many other explanations and theories of government growth. The main reasons of government growth are due to economic, political, social etc. forces. The consequences of continuous government growth is no costless. The theory of governmental failure explains those negative consequences. This paper aims to explore both government growth and governmental failure.*

**Keywords:** Government growth, the law of increasing governmental spending, Wagner Law, governmental failure, deficiencies of government

**JEL Codes:** H11, H5, O47.

## I. GİRİŞ

Bu çalışmada devletin büyümesinin nedenleri ve sonuçları ele alınacaktır. İlk olarak “devlet niçin (sürekli) büyümektedir?” sorusunu açıklamaya, literatürde konu ile ilgili yaklaşımlar ve hipotezleri özetlemeye çalışacağız. Daha sonra, devletin aşırı büyümesinin teorik ve analitik sonuçlarını açıklayacağız. Nihayet, çalışmamızın sonunda kamu tercihi iktisatçılarının geliştirdiği “devletin başarısızlığı teorisi” konusunu incelenmektedir.

## II. DEVLETİN BÜYÜMESİ

### 1. Devletin Büyümesi Konusunda Başlıca Yaklaşımlar ve Hipotezler<sup>1</sup>

Devletin büyümesine ilişkin teoriler ve görüşler sayıca oldukça fazladır ve uzun bir tarihsel geçmişe sahiptir. Devletin ekonomik faaliyetlerinin ve harcamalarının büyümesine iktisatçıların ilk ilgisini çeken Alman iktisatçı Adolph Wagner olmuştur. Wagner ilk kez 1883 tarihinde yazdığı bir eserinde devletin büyümesi konusunu incelemiştir. Wagner’in bu çalışmasını takiben bir çok iktisatçı devletin büyümesine ilişkin teorik ve ampirik çalışma yapmıştır. Mevcut ampirik çalışmalarda Wagner’in hipotezleri önemli ölçüde doğrulanmış ve Wagner’in görüşleri literatürde “*Wagner Kanunu*” ya da “*Kamu Harcamalarının Artışı Kanunu*” olarak adlandırılmıştır. Mevcut ampirik çalışmaların sonuçları genel olarak Wagner Kanunu’nu doğrulayacak sonuçlar ortaya çıkarmıştır.(Bennett and Johnson, 1980:50-95.)

Bu açıklamalardan sonra şimdi devletin büyümesine ilişkin teorileri ve görüşleri özetlemeye çalışalım. (Bkz: Tablo-1) Devletin büyümesine ilişkin tüm teori ve yaklaşımlar incelendiğinde devletin büyümesine yol açan faktörlerin sayıca pek çok olduğu görülür. Mevcut teori ve görüşler içerisinde geçtiğimiz son otuz yıl içerisinde kamu tercihi teorisyenlerinin (Buchanan, Niskanen, Olson, ve diğerleri.) görüşlerinin büyük ilgi topladığını özellikle belirtmek gerekir.

---

<sup>1</sup> Bu bölüm geniş ölçüde daha önce yayınlanan şu kitabımızdan yapılan alıntılarla hazırlanmıştır: Kaynak :Coşkun Can Aktan., 21. Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet, İstanbul: TÜSİAD Yayını, 1995.

**Tablo-1: Devletin Büyümesine İlişkin Teoriler ve Hipotezler**

<b>Wagner Kanunu Adolph Wagner (1883)</b>	<p>Milli ekonomi içerisinde kamusal faaliyetler başlıca şu neden-lerden dolayı artmaktadır:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Koruyucu ve düzenleyici kamusal mallara olan talepler dolayısıyla devlet başlıca iç ve dış güvenlik ile adalet hizmetlerine olan harcamalarını arttırmaktadır</li><li>• Kültürel ve sosyal refaha yönelik kamusal mallara olan talepler dolayısıyla devlet eğitim, sağlık vb. hizmetler için har-camalarını arttırmaktadır.</li></ul> <p>Ölçek ekonomilerinin söz konusu olduğu endüstrilerin özel sektöre bırakılması yerine devlet tüketicinin korunması ama-cıyla bu endüstrileri kendi tekeline almaktadır. Posta ve teleko-münikasyon hizmetleri, elektrik üretim ve dağıtım, ulaştırma hizmetleri bu konuda örnek verilebilir.</p>
<b>Abromowitz Eliasberg Hipotezi M.Abromowitz &amp; V.Eliasberg (1957)</b>	<p>Abromowitz ve Eliasberg İngiltere’de 1890-1950 yıllarını kapsayan dönemde kamu istihdamının artış trendini incelemişlerdir. Bu iki iktisatçı çalışmalarında savaşın kamu harcamalarını arttırdığını, bunun dışında sanayileşmenin de kamu harcamala-rını artmasında önemli rol oynadığını ileri sürmüşlerdir.</p>
<b>Downs Hipotezi (1960)</b>	<p>Bazı kamusal mal ve hizmetler bölünemez ve pazarlanamaz nitelikte olduğu için fiyatlandırılmazlar. Dolayısıyla bu tür mal ve hizmetlerden fayda sağlayanlardan da bir bedel (vergi) talep edilir. Downs’a göre, kamu harcamalarının finansmanında fayda yaklaşımının uygulanmaması dolayısıyla siyasal otorite kamu-sal hizmetlerden doğrudan fayda sağlayamayanlardan da vergi talep etme hakkına sahip olabilecektir. Sonuç olarak, vergi ödeme gücü yaklaşımının uygulanması devlet bütçesinin daha büyük olması sonucunu doğuracaktır.</p>
<b>Sıçrama Etkisi Alan Peacock&amp; Jack Wiseman (1961)</b>	<p>Peacock ve Wiseman, İngiltere’de 1890-1955 yıllarını kapsayan dönemde kamu harcamalarının artış trendini incelemişlerdir. Peacock ve Wiseman, söz konusu dönemde İngiltere’de kamu harcamalarının sürekli bir artış gösterdiğini, ancak bu artışın özellikle savaş ve depresyon dönemlerinde “sıçrama” gösterdiğini ortaya koymuşlardır. Peacock ve Wiseman’ın teorik açıklama-ları literatürde “Sıçrama Etkisi” olarak adlandırılmaktadır.</p>
<b>Bürokrasinin Eko-nomik Teorisi G.Tullock (1965) W. Niskanen (1971)</b>	<p>Kamu kesiminde bürokratlar bütçenin hacmini genişleterek (bütçe maksimizasyonu) kendi özel çıkarlarını arttırmaya (fayda maksimizasyonu) çabalarlar. Özetle, bürokrasi daha uzun süre makamda kalmak için siyasal iktidarın istekleri doğrultusunda bütçenin hacmini genişletmek durumundadır.</p>
<b>Olson Hipotezi Mancur Olson (1965)</b>	<p>Devletin büyümesinde politik müteşebbisler, seçmenler ve bürokratlar dışında çıkar ve baskı grupları da etkili olurlar. Özel-likle, ekonomik çıkar ve baskı grupları siyasal iktidar ve büro-k-rasi üzerinde lobicilik yaparak “ekonomik transferler” elde et-meye çalışırlar. Örneğin, yatırımların ve ihracatın desteklenmesi amacıyla teşviklerin artırılması talebi doğrultusunda yapılan lobicilik faaliyetleri sonuçta devletin büyümesine neden olur.</p>
<b>Dengesiz Büyüme Hipotezi William Baumol (1967)</b>	<p>Baumol’a göre iktisadi faaliyetler esasen sermaye-yoğun ve emek-yoğun olmak üzere iki grupta toplanabilir. Baumol, kamu-sal hizmetlerin esasen emek-yoğun özellikte olması nedeniyle birim başına yüksek üretim maliyetlerinin ve verimliliğin kamu kesiminde düşük olduğunu belirtmektedir. Kısaca Baumol’a göre kamu harcamalarının artmasının temel nedenlerinden birisi, devletin iktisadi faaliyetlerinin emek-yoğun özellikte olma-sıdır.</p>
<b>Direktör Hipotezi George Stigler (1970)</b>	<p>Stigler’e göre, siyasal güç çoğunluğun oylarına dayalı iktidarlar-ın elindedir. Bu bakımdan siyasal gücü elinde tutan siyasal iktidarlar zengin ve fakir arasında kalan ortanca seçmen taleplerini karşılayarak iktidarda kalmaya çalışırlar. Kısaca, siyasal süreçte direktör, ortanca seçmen gruplarıdır. Bu kesim kamu harcamalarının artışında temel rolü üstlenmektedir.</p>
<b>Oates Hipotezi (Yo-ğunlaşma Etkisi) William E. Oates (1972)</b>	<p>Oates’e göre, ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesi amacıyla yönelik kamu politikaları sonucunda devletin ekonomik faaliyet-leri genişler. Özellikle, merkezi devlet; ulaştırma, haberleşme, enerji ve altyapı yatırımları gibi hizmetler üzerinde yoğunlaşır. Oates, devletin büyümesi sonucunu doğuran bu etkiyi “Yoğun-laşma Etkisi” olarak adlandırmaktadır.</p>

**Tablo-1'in Devamı**

<b>Düşük Verimlilik Hipotezi</b> <b>W.Orzechowski</b> <b>(1974)</b>	Orzechowski'ye göre, kamu harcamalarının artışının bir nedeni kamu kesimindeki verimliliğin özel kesime oranla daha düşük olmasıdır. Düşük verimlilik, kamu kesiminde yapılan hizmetler için daha fazla harcama yapılmasına neden olmaktadır.
<b>Politik Konjonktür Hareketleri Teorisi</b> <b>William Nordhaus</b> <b>(1975)</b>	Nordhaus'a göre kamu harcamaları özellikle seçim dönemlerinde artmaktadır. Politikacılar seçim ekonomisi stratejisi izleyerek, seçimler yaklaştıkça kamu harcamalarını arttırmaktadırlar.
<b>Borcherding Hipotezi</b> <b>Thomas Borcherding</b> <b>(1977)</b>	Borcherding, refah, nüfus artışı ve enflasyonun kamu harcamaları üzerindeki etkisini ortaya koymak amacıyla 1902-1970 yılları arasında ABD'de kamu harcamalarının gelişimini incelemiştir. Yaptığı analize göre nüfus artışının % 25 oranında, enflasyonun % 12 oranında ve kişi başına mülki gelir artışlarının ise yaklaşık olarak % 25 oranında devletin büyümesinde etkili olduğunu tahmin etmiştir.
<b>Buchanan Yaklaşımı</b> <b>James M. Buchanan</b> <b>(1977)</b>	Devletin büyümesinde nüfus artışı, kentleşme, ekonominin yapısındaki değişim, enflasyon vb. faktör rol oynamaktadır. Ancak Buchanan bu faktörler dışında devletin sürekli büyümesinin nedenlerini şu şekilde açıklamaktadır: • Politik mütehebbislerin (Politikacıların) "Politik Gelir" şeklindeki çıkarlarını maksimize etme eğilimleri kamu harcamalarını arttırmaktadır. Oylarını maksimize etmeye çalışan politikacılar artan kamu harcamalarını çoğunlukla emisyon ve borçlanma ile finanse etmektedir. • Mali Aldanma adı verilen bir olay neticesinde de devlet büyümektedir. Mali aldanma kavramı, dolaylı vergiler veya kaynakta tevkif usulüne göre tahsil edilen dolaysız vergiler neticesinde vergi yükümlülerinin vergi ödediklerinin farkına varmamaları, dolayısıyla kendilerine sağlanan kamu hizmetlerinin bedelini doğru olarak saptayamamaları durumunu ifade etmektedir. Bir başka ifade ile vergi ödeme konusundaki bilinçsizlik, vergi mükelleflerinin kamu hizmetlerine olan talebini arttırmaktadır. So-nuç itibariyle kamusal mal ve hizmetlere olan talebin artması kamu harcamalarının genişlemesi sonucunu ortaya çıkarmaktadır.
<b>Meltzer-Richard Hipotezi</b> <b>Alan H. Meltzer</b> <b>Scott F. Richard</b> <b>(1978)</b>	Meltzer ve Richard'a göre Sıçrama etkisi kamu harcamalarının büyümesini açıklamakta yeterli değildir. Kamu harcamaları savaşın olmadığı normal dönemlerde de artmaktadır. Özellikle soğuk savaş ve askeri açıdan diğer ülkelere korku vermek amacıyla devlet savunma harcamalarını arttırmaktadır.
<b>Demsetz Hipotezi</b> <b>Harold Demsetz</b> <b>(1979)</b>	Demsetz'e göre, ekonomideki yapısal değişiklikler ve uzmanlaşma devletin büyümesinin nedenleri olarak görülebilir. Örneğin, hesap makinelerinin yerini bilgisayarların alması, kamu kesiminde harcamaların artmasına neden olmuştur.
<b>Açık Ekonomi Hipotezi</b> <b>A. Lindbeck (1976)</b> <b>D. Cameron (1979)</b>	Uluslararası ekonomik ilişkilerin serbest olduğu dışa açık ülke-lerde içe dönük kapalı ekonomilere oranla kamu harcamaları daha fazla artmaktadır. Ödemeler bilançosu açık veren ülke-lerde kamu harcamaları politikaları ile açık giderilmeye çalışılmaktadır.
<b>Peltzman Hipotezi</b> <b>Sam Peltzman</b> <b>(1980)</b>	Peltzman'a göre, kamu harcamalarındaki artışın en önemli nedenlerinden birisi gelir dağılımındaki eşitsizliklerdir. Bir ülke-deki gelir dağılımının bozuk olması gelirin yeniden dağılımı için kamu harcamalarının artması neticesini doğurmaktadır.

## 2. Devletin Büyümesinin Nedenleri: Ekonomik, Siyasal ve Sosyal Nedenler

Devletin büyümesine ilişkin teori ve görüşler incelendiğinde devletin büyümesine neden olan faktörler açık bir şekilde anlaşılabilir. Önemle belirtelim ki, devletin büyümesinin tek bir nedeni yoktur. Ekonomik, siyasal ve sosyal nedenlerden dolayı devlet sürekli bir şekilde büyümektedir. Burada şu hususu belirtmekte yarar bulunmaktadır. Devlet faaliyetlerinin ve harcamalarının genişlemesi bazı durumlarda bir zorunluluktur. Örneğin, nüfus artışı, devletin kaçınılmaz olarak genişlemesi sonucuna yol açmaktadır. Yine savaş ve depresyon gibi durumlar devlet müdahalesini ve devlet harcamalarını arttırmaktadır. Ancak, devletin büyümesi bazen siyasal aktörlerin çıkar kavgalarının sonucunda “yapay” ve “gereksiz” bir şekilde artabilmektedir. Örneğin, seçim dönemleri yaklaştığında siyasal iktidarların yeniden seçilebilmeyi garantilemek için kamu harcamalarını arttırma eğiliminde oldukları gözlemlenmektedir. Yine gereksiz bir şekilde bazı ekonomik çıkar ve baskı gruplarının lobicilik ve rant kollama faaliyetleri sonucunda devlet harcamaları artmaktadır. Devletin büyümesine yol açan tüm bu faktörler Tablo-2 içerisinde özet olarak sunulmaktadır.

## 3. Devletin (Aşırı) Büyümesinin Sonuçları

Devletin büyümesinin ortaya çıkardığı sonuçları hem teorik, hem de analitik olarak incelemek mümkündür. Bu çalışmamızla önce ölçek ekonomileri teorisi yardımıyla konu analiz edilecektir. Ölçek ekonomileri teorisi, esasen mikro-iktisat analizlerde firmanın büyümesinin ortaya çıkardığı fayda ve maliyetleri açıklamakta kullanılmaktadır. Bu bölümde, mikro-iktisatta kullanılan bu analiz politik karar alma sürecine taşınmaya çalışılmaktadır. Bir başka ifadeyle ölçek ekonomisi teorisi ile devletin büyümesinin birim başına ortalama maliyetler üzerinde ne şekilde etkili olacağı ve optimal devlet büyüklüğü incelenmektedir.

### *Teorik Sonuçlar*

Ölçek ekonomileri (economies of scale), mikro-iktisatta firmanın üretim miktarı ile ortalama maliyetleri arasında ilişki kuran bir analizdir. Genel olarak firmanın üretim ölçeğinin artması bir noktaya kadar birim başına ortalama maliyetleri azaltır. Geniş ölçekte üretimde bulunmanın sağlayacağı bu maliyet tasarrufuna “pozitif ölçek ekonomileri” ya da “içsel ekonomiler” (internal economies) denilmektedir. Buradaki “ekonomi” kavramı firmanın sağladığı fayda veya avantajları ifade etmektedir. Gerçekten de geniş ölçekte faaliyette bulunan firmalar bazı maliyet tasarruflarını elde ederler. Bunun başlıca nedenleri şu şekilde özetlenebilir:

- Geniş ölçekte üretimde bulunan bir firmada yeni teknolojiler ile üretim yapılması sözkonusu olacağından birim başına üretim maliyeti az olacaktır.

**Tablo-2: Devletin Büyümesine Yol Açan Faktörler**

<b>1. Ekonomik ve Mali Faktörler</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tam kamusal mal ve hizmetlere olan ihtiyaç (İç ve Dış Güvenlik, Adalet, Diplomasi Hizmetleri)</li><li>• Yarı kamusal mal ve hizmetlere olan ihtiyaç (Eğitim, Sağlık hizmetleri)</li><li>• Ölçek Ekonomilerinin söz konusu olduğu hizmetler (Enerji, ulaştırma, haberleşme)</li><li>• Depresyon ve ekonomik kriz (konjonktürel dalgalanmalar)</li><li>• Mali Aldarına</li><li>• Enflasyonist baskılar</li><li>• Az gelişmiş ülkelerde devletin ekonomik büyüme ve kalkınma-daki rolü</li><li>• Tam istihdamın sağlanması</li><li>• Kaynakların etkin kullanımı ve yeniden dağılım politikaları</li><li>• Keynezyen görüşlerin kamu politikalarına hakim olması</li></ul>
<b>2. Siyasal Faktörler</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Sıcak savaş tehlikesinin yaşanması,</li><li>• Soğuk savaş ve dış tehditler,</li><li>• Siyasal süreçte siyasal aktörlerin kendi çıkarlarının peşinde koşmaları,</li><li>• Politik konjunktürde seçim ekonomisi uygulanması,</li><li>• Bürokrasinin bütçenin hacmini genişletmesi,</li><li>• Çıkar ve baskı gruplarının devletten transfer kollama gayretleri,</li><li>• Hükümetlerin popülist , partizanca ve patronaj politikaları,</li></ul>
<b>3. Sosyal Faktörler</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Nüfus Artışı</li><li>• Gelir ve servet dağılımının dengeli olması,</li><li>• Geri kalmış bölgeler sorunu,</li><li>• Konut sorunu,</li><li>• Terör,</li><li>• Sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin sağlanması,</li><li>• Sosyal tazminler,</li><li>• Sosyal güvenlik hizmetleri,</li><li>• Teknolojik değişme,</li></ul>

Kaynak :Coşkun Can Aktan., 21. Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet, İstanbul: TÜSİAD Yayını, 1995. s.49.

- Geniş ölçekte üretimde bulunan bir firmada işbölümü ve uzmanlaşmadan yararlanılacağından üretim maliyetleri düşük olabilecektir.
- Büyük ölçekli firmalarda daha ucuz finansman olanaklarından da yararlanmak mümkündür. ölçek büyümesi ile firmanın pazarlama maliyetlerinde de bir azalma görülür.

Bununla birlikte firmanın elde edebileceği maliyet tasarrufları belirli bir noktadan sonra sözkonusu olmayacaktır. Hatta büyümenin devam etmesi halinde bu kez birim başına ortalama maliyetlerin arttığı görülebilecektir. Firmanın aşırı büyümesinin ortaya çıkardığı bu olumsuz sonuçlara ise “negatif ölçek ekonomileri” veya “içsel-eksi ekonomiler” (internal dis-economies) adı verilmektedir. Gerçekte belirli bir büyüklükten sonra

herhangi bir firma ya da işletme sahibinin tüm işleri kontrol edememesi vb. nedenlerden dolayı firmada etkinsizlikler (inefficiencies) ortaya çıkar.

Yukarıda özetlenen mikro-iktisat analiz yönteminden yararlanarak politik karar alma sürecinde devlet faaliyetlerinin optimum büyüklüğün ve aşırı büyümenin olumsuz sonuçları ortaya konulabilir. Devlet esas itibariyle kamusal mal ve hizmetler üreten büyük bir firmadır. Özel bir firma için optimal büyüklük geçerli olabileceği gibi devlet için de bir optimal büyüklük sözkonusudur. Konunun devlet açısından analizi aşağıda yer almaktadır.

### ***Devletin Büyümesinin Olumlu Sonuçları: Pozitif Ölçek Ekonomileri***

Devletin büyümesi ile kamusal mal ve hizmetlerin birim başına maliyetleri arasındaki ilişki aşağıdaki şekilde gösterilmiştir. Şekil-1’de yatay eksenle kamusal mal ve hizmetlerin üretim miktarı, dikey eksenle ise ortalama maliyetler gösterilmiştir. Şekilden anlaşıldığı üzere üretim miktarı Q1 seviyesine ulaşıncaya kadar ortalama maliyetler azalmakta, bu seviyeden sonra ise değişmemektedir. Bunun nedeni yukarıda belirttiğimiz gibi ölçek büyümesinin yarattığı olumlu sonuçlardır. OQ1 seviyesindeki alanda “ölçeğe göre artan getiri” hali sözkonusudur. Başka bir ifadeyle ölçek büyümesine paralel bir şekilde marjinal toplumsal fayda artmaktadır. İç güvenlik, dış güvenlik, adalet gibi kamusal hizmetlerde durum böyledir.

Şekil 1’de devletin büyümesi ile kamusal mal ve hizmetlerin birim maliyetleri arasındaki ilişki analiz edilmektedir. Başka bir şekil yardımıyla devletin büyümesi ile kamusal mal ve hizmetlerden toplumun sağladığı fayda arasında bir ilişki kurulabilir. (Şekil: 2) Şekilden anlaşıldığı üzere devletin görev ve fonksiyonlarının artması (iç güvenlik, dış güvenlik, adalet ve yargı hizmetleri üstlenmesi gibi) genel olarak toplumun sağladığı faydayı artırmaktadır. Ancak bir noktadan sonra (Q1 seviyesi) devletin büyümesi teorik olarak kamusal mal ve hizmetlerden toplumun sağladığı faydayı artırmamaktadır. Şekilde Q1-Q2 düzeyinde devletin büyümesine karşılık toplumsal faydanın değişmediği görülmektedir.

### ***Devletin Büyümesinin Olumsuz Sonuçları: Negatif Ölçek Ekonomileri***

Devletin büyümesinin ortaya çıkardığı olumsuz sonuçların (içsel-eksi ekonomilerin) geometrik yorumu Şekil: 3’te yapılmıştır. Şekilden anlaşıldığı üzere Q1-Q2 üretim seviyesinde ölçeğe göre sabit getiri (nötr içsel ekonomiler), Q2 üretim seviyesinden sonra ise kamu kurumlarında ve teşebbüslerinde üretim ölçeğinin artırılması birim başına ortalama maliyetleri artırmaktadır. Bunun nedeni önceki açıklamalarımızda da belirttiğimiz üzere aşırı büyümenin yarattığı olumsuz sonuçlardır. Günümüzde bir çok kamu iktisadi teşebbüsünde yaşanan iktisadi ve mali sorunlar (üretim, yatırım, pazarlama sorunları) ve yönetim sorunları bu nedenlerden kaynaklanmaktadır.

Konuyu bir de devletin büyümesi ile kamusal mal ve hizmetlerden sağlanan fayda arasındaki ilişki yönünden değerlendirelim (Bkz. Şekil-4)

Anlaşıldığı üzere devletin kamusal mal ve hizmet üretimini artırması (devletin büyümesi) sonuç itibariyle bir noktadan sonra toplumsal faydayı artırmamakta, aksine azaltmaktadır. Gerçekten de devletin koruyucu ve düzeni sağlayıcı hizmetleri (iç güvenlik, dış güvenlik, adalet ve yargı) ve toplumsal refaha yönelik hizmetleri üstlenmesi (eğitim, sağlık hizmetleri vs.) dışında görev ve fonksiyonlarını daha da genişletmesi bu defa toplumun sağladığı faydayı doğrudan ve dolaylı olarak azaltabilecektir. Örneğin, devletin özel kesiminin yapabileceği faaliyetleri de üstlenmesi ve bu faaliyetleri karlılık ve verimlilik ilişkisi içerisinde yürütememesi sonuçta topluma bir maliyet yükleyecektir. Örneğin KİT'lerin zararlarının genel bütçeden vergi gelirleri ile karşılanması toplumsal bir maliyettir. Bu bütçe maliyetinin dışında devletin kuruluşlarında ve KİT'lerde görülen israf, yağmacılık, rüşvet ve zimmet vs. olaylar da toplum açısından bazen parasal olarak hesap edilemeyen maliyetlerdir.

Bu teorik açıklamalardan sonra devletin büyümesinin ortaya çıkardığı olumsuz sonuçlar daha açık ve net bir şekilde aşağıda yer almaktadır.

### ***Analitik Sonuçlar***

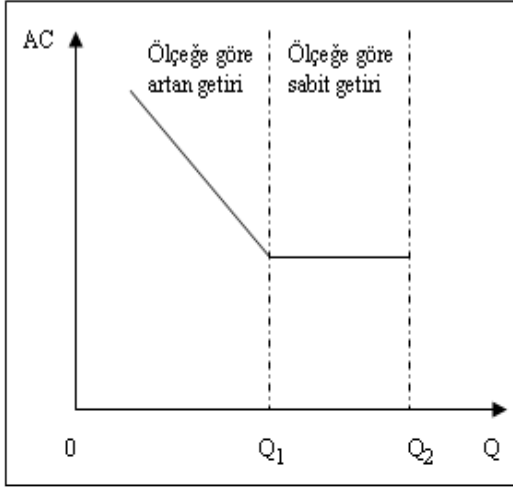
#### ***Devletin (Aşırı) Büyümesinin Ortaya Çıkardığı Ekonomik Sonuçlar***

Sürekli genişleyen ve büyüyen devlet ekonomik sorunların ve yozlaşmaların bizatihi kaynağını teşkil eder. Bilindiği üzere kamu harcamaları genel olarak vergi gelirleri ile finanse edilir. Vergi gelirleri ile finanse edilemeyen kısım ise (kamu kesimi finansman ihtiyacı = bütçe açığı) vergi-dışı gelirler ile finanse edilmeye çalışılır.

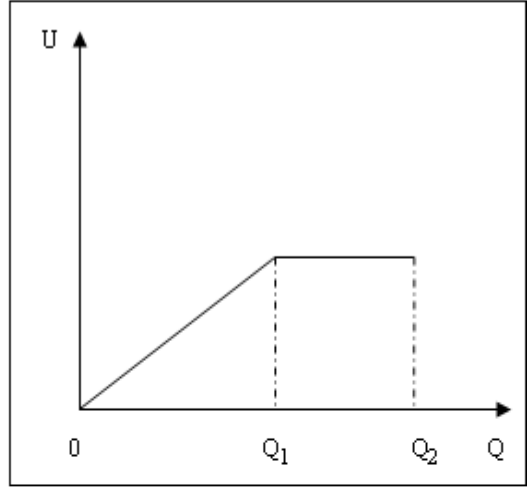
Kamu kesiminin aşırı genişlemesinin ortaya çıkaracağı ilk ekonomik sonuç bütçe açıklarıdır. Hemen belirtelim ki toplam kamu harcamalarının tamamen vergi gelirleri ile finanse edilmemesinin bazı nedenleri bulunmaktadır. Siyasal süreçte kamu harcamalarının artırılması siyasal iktidarlar için yeniden seçilebilmeyi garantilemek anlamını taşır. Buna karşın kamu harcamalarının vergi ile karşılanması seçmene bir külfet getirdiğinden siyasal iktidarlar oy kaybına uğramamak için bu yola seçim öncesinde pek başvurmazlar. Dolayısıyla artan kamu harcamalarının vergi gelirleri ile finanse edilemeyen kısmı bütçe açıklarını oluşturur.



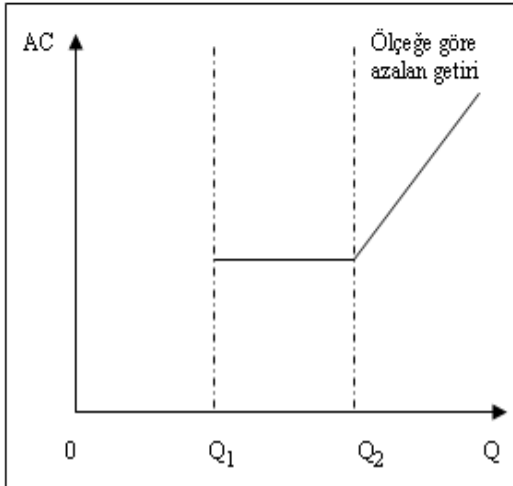
**Şekil- 1: Devletin Büyümesinin Olumlu Sonuçları: Ölçeğe Göre Artan Getiri ve İçsel Ekonomiler**



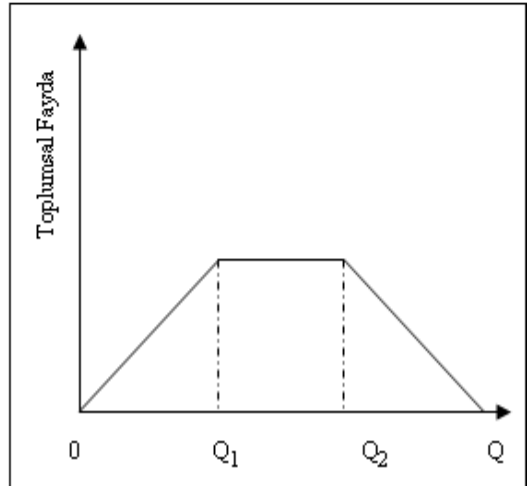
**Şekil-2: Devletin Büyümesi ile Kamusal Mal ve Hizmetlerden Sağlanan Toplumsal Fayda Arasındaki İlişki**



**Şekil-3 :Devletin Büyümesinin Olumsuz Sonuçları: Ölçeğe Göre Azalan Getiri ve İçsel-Eksi Ekonomiler (Negatif Ölçek Ekonomileri)**



**Şekil-4: Devletin Büyümesi ile Kamusal Mal ve Hizmetlerden Sağlanan Toplumsal Fayda Arasındaki İlişki**



Seçimi kazanan iktidarlar seçim sonrasında bozulan ekonomik dengeleri yerine oturtmak ve vaatlerini yerine getirebilmek için vergi oranlarını artırmak zorunda kalırlar.

Dolayısıyla zaman içerisinde vergi yükü de artma eğilimi gösterir. Vergi yükünün artmasının ortaya çıkardığı başlıca olumsuz sonuçlar ise şunlardır: (Bkz. Şekil-5).

- Toplam tasarrufların azalması,
- Toplam yatırımların azalması,
- Çalışma gayretlerinin azalması,
- Yeraltı ekonomisinin (kayıt dışı ekonominin) genişlemesi.

Ekonomide ortaya çıkan bu sonuçlar nihai olarak ekonomik büyüme ve kalkınmanın yavaşlaması, produktivitenin azalması, işsizliğin artması ve vergi gelirlerinin düşmesi gibi sonuçları ortaya çıkarır. Özetle, ağır vergi yükü, devletin büyümesinin bir sonucudur ve ekonomi üzerinde tahripkar sonuçlar doğurur.

Öte yandan, artan kamu harcamaları dolayısıyla siyasal iktidarlar için vergi-dışı finansman araçlarına başvurmak kaçınılmazdır. Kamu harcamalarının borçlanma ve emisyon suretiyle karşılanması da ekonomik sorunları giderek artırır. Özellikle, para basmak suretiyle kamu harcamalarının finansmanı, enflasyonist eğilimleri artırır. Enflasyon da ekonomi üzerinde oldukça ağır ve maliyetli sonuçlar doğurur.

### ***Devletin (Aşırı) Büyümesinin Ortaya Çıkardığı Siyasal Sonuçlar***

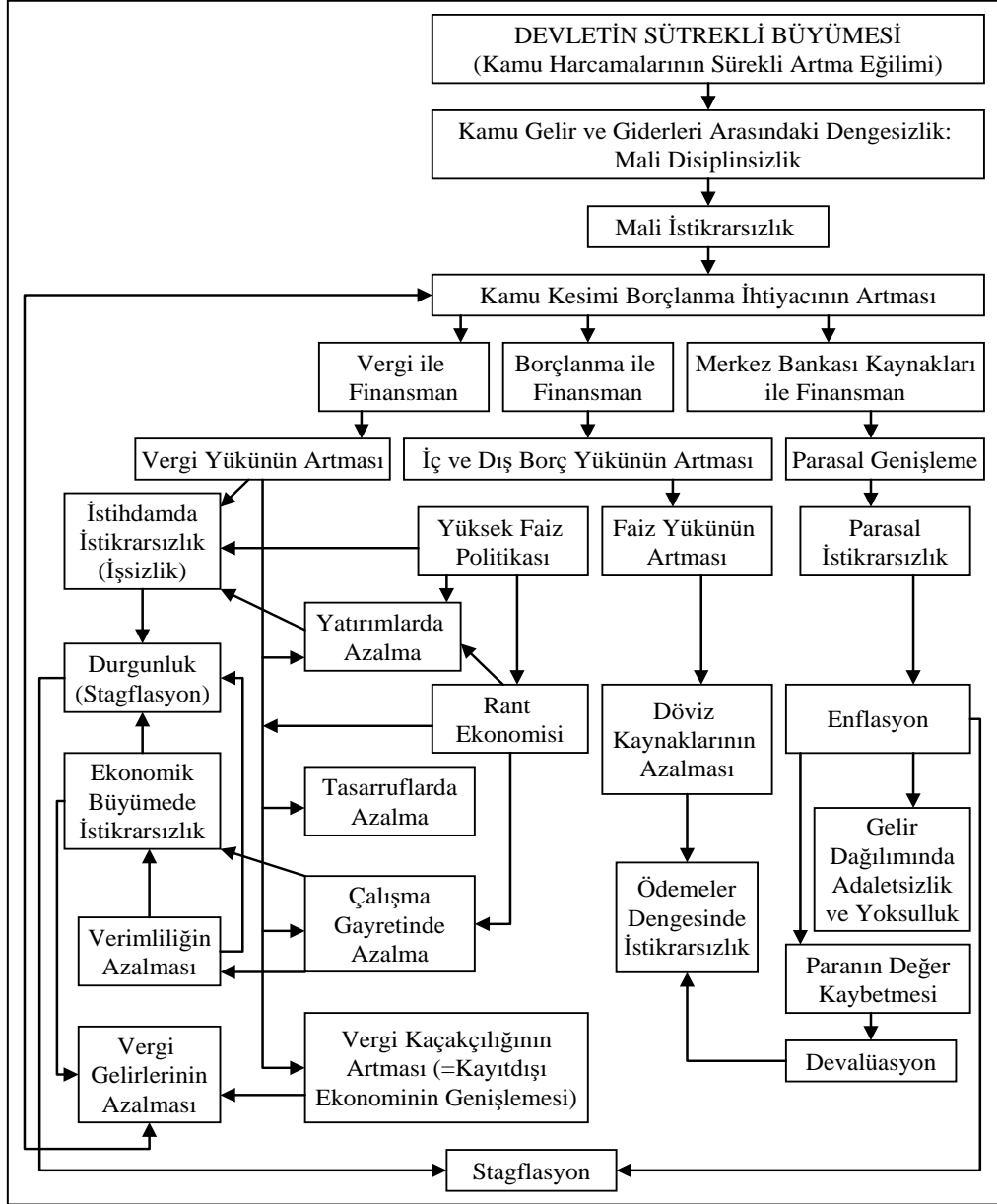
Devletin büyümesi sadece ekonomik değil aynı zamanda siyasal sorunlar ve yozlaşmaların da kaynağını oluşturur. Sınırsız devlet, siyasal sorunların nitelik ve nicelik itibarıyla artması sonucunu doğurur. Devletin aşırı büyümesinin ortaya çıkardığı siyasal yozlaşmaların bir kısmını sadece ana başlıkları ile şu şekilde sıralayabiliriz:<sup>2</sup>

- Rüşvet,
- Zimmet,
- Adam kayırmacılık,
- Hizmet kayırmacılığı,
- Rant kollama vs.

---

<sup>2</sup> Bu konuda daha kapsamlı bilgiler için bkz: Coşkun Can Aktan., 21. Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet, İstanbul: TÜSİAD Yayını, 1995.s.61-64. Ayrıca bkz: Coşkun Can Aktan, Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi, İstanbul: Afa Yayınları, 1992.

Şekil: Mali Disiplinsizlik Sorunu ve Sonuçları



Kaynak: Yazar tarafından geliştirilmiştir.

### III. DEVLETİN BAŞARISIZLIĞI TEORİSİ

Geleneksel iktisat teorisinde uzun yıllar neo-klasik ve Keynezyen iktisatçıların katkılarıyla geliştirilen piyasa başarısızlığı teorisi (market failure theory) geçerliliğini korumuştur. Piyasa başarısızlığını ortaya çıkaran nedenlerden hareketle özellikle Keynezyen iktisatçılar, devletin ekonomiye müdahale ederek ekonomik dengeyi sağlamasını ve piyasanın yarattığı olumsuz sonuçları ortadan kaldırmasını önermişlerdir. Ancak ne var ki, 1950’li yılların başlarından 1970’li yılların sonlarına değin devletin ekonomideki rolünün ve fonksiyonlarının genişlemesi ve devlet müdahalelerinin artması bu defa ekonomide yeni sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Aşırı büyüyen devletin ortaya çıkardığı olumsuz sonuçlardan hareketle iktisatçılar piyasa başarısızlığına alternatif bir yeni teori geliştirmişlerdir. Kamu tercihi literatüründe “devletin başarısızlığı teorisi” olarak adlandırılan bu yeni teori aşağıda incelenmektedir. Ancak konunun daha iyi anlaşılabilmesi için piyasa başarısızlığı teorisi hakkında özet açıklamalar yapmakta yarar görüyoruz.

#### 1.Piyasa Başarısızlığı

Neo-klasik iktisatçılara ya da teorik refah iktisatçılarına göre piyasa ekonomisi başlıca aşağıdaki nedenlerden dolayı başarısızlığa uğramaktadır:

- Piyasa ekonomisinde tam rekabet geçerli olmadığından piyasa ekonomisi başarısızlığa uğramaktadır. Devletin rekabeti geliştirmesi ve desteklemesi, aksak rekabet piyasalarını düzenlemesi için rekabet hukuku oluşturması gereklidir.
- Piyasa ekonomisi bazı kamusal mal ve hizmetleri üretememekte, bazı mal ve hizmetleri ise yeterli ölçüde ve istenilen şekilde arz edememektedir. Örneğin, devletin tam kamusal malları (savunma hizmeti örnek olarak verilebilir) arz etmesi mümkün değildir. Yarı kamusal malları ise dışsal ekonomiler özelliği dolayısıyla piyasa ekonomisi toplumda herkese sunmakta başarısız olmaktadır. Eğitim ve sağlık yarı-kamusal mal ve hizmetlere örnek teşkil etmektedir. Özetle, piyasa ekonomisinde “kar” esas olduğundan, karın olmadığı alanlarda piyasa ekonomisi üretim yapmayabilir. Bu nedenle devletin ekonomiye müdahale etmesi ve kamusal mal ve hizmetleri üretmesi gerekir.
- Ölçek ekonomilerin sözkonusu olduğu enerji, ulaştırma ve haberleşme sektörlerinde piyasa ekonomisi yeterli sermayeye sahip olmadığından bu hizmetleri arz etmekte başarısızlığa uğrayabilir. Yeterli sermayeye sahip olan piyasa ekonomisi üretici birimlerinin piyasada tekel olmaları muhtemeldir. Dolayısıyla bu belirtilen alanlarda devletin faaliyette bulunması ve piyasa ekonomisinin yetersizliğini telafi etmesi gerekir. Neo-klasik iktisatçıların devlete atfettikleri görev daha sonra Keynezyen iktisatçılar tarafından daha da genişlemiştir. Keynezyen iktisatçılara göre ise piyasa ekonomisi başlıca aşağıdaki nedenlerden dolayı başarısızlığa uğramaktadır:

-Ekonomide kaynakların dağılımında etkinsizlik sözkonusudur. Piyasa ekonomisinin bu sorunu kendi başına çözmesi beklenemez.

-Gelişmekte olan ülkelerde ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanmasında piyasa ekonomisi çeşitli nedenlerle (sermaye birikiminin yetersizliği, risk ve belirsizlik faktörleri vb.) başarısızlığa uğrayabilir. Bu bakımdan ekonomik büyüme ve kalkınmanın devlet tarafından sağlanması gerekir.

-Piyasada gelir ve servet dağılımı adil olmayabilir. Gelir ve servet dağılımında adaletin sağlanması ancak devlet müdahalesiyle çözümlenebilir.

-Ekonomide ortaya çıkan istikrarsızlıklar (fiyat istikrarının bozulması, eksik istihdam v.s.) piyasa ekonomisinde kendiliğinden otomatik olarak çözümlenemez. Devletin enflasyon, işsizlik vb. ekonomik istikrarsızlıklarla mücadele etmesi gerekir.

-Ödemeler bilançosunda ortaya çıkan dengesizlikler de piyasa ekonomisinde otomatik olarak çözümlenemez. Bu soruna karşılık devletin çeşitli kamu politikası araçları ile ekonomiye müdahalesi gerekir.

Özetle, gerek neo-klasik iktisatçılar, gerekse Keynezyen iktisatçılar piyasa başarısızlığı üzerinde durarak, devlet müdahalesini ve düzenlemelerini gerekli görmüşlerdir. Önemle belirtelim ki geleneksel iktisat teorisinde devlet hep ekonomiyi “düzeltici”, “iyileştirici”, “sorunları çözücü” bir kurum olarak algılanmış ve bu yüzden devlet müdahaleleri savunulmuştur.

## **2.Devletin Başarısızlığı**

Geleneksel iktisat teorisine karşılık A.B.D.’de geliştirilen Kamu Tercihi Teorisi piyasa ekonomisi gibi kamu ekonomisinin de başarısızlığa uğrayabileceğini ortaya koymuştur. Şimdi bu teoriyi kısaca açıklamaya çalışalım.

Kamu tercihi iktisatçılarının geliştirdikleri “*devletin başarısızlığı teorisi*” (*governmental failure theory*), aynı zamanda “*piyasa dışı başarısızlık teorisi*” (*non-market failure*) olarak da adlandırılmaktadır. Devletin başarısızlığı teorisi, özetle devletin ekonomiye yaptığı düzenleme ve müdahalelerin olumsuz sonuçlarını ortaya koymaktadır. Bir başka ifadeyle bu teori içerisinde devletin görev ve fonksiyonlarının aşırı büyümesi ve devleti yönetenlerin güç ve yetkilerinin sınırsız olması neticesinde devletin kendisinden beklenenleri yerine getirmede başarısızlığa uğrayacağı belirtilmektedir. Kamu tercihi iktisatçılarına göre nasıl ki piyasa ekonomisinin başarısızlığı sözkonusuyorsa, kamu ekonomisi de çeşitli nedenlerle başarısızlığa uğrayabilir. Dolayısıyla devletin ekonomiye müdahalelerini savunurken bu başarısızlıkları gözden kaçırmamak gerekir. Son yıllarda üzerinde önemli çalışmalar yapılan devletin başarısızlığı teorisi ile ilgili olarak özet açıklamalar ile mevcut literatürden yararlanılarak hazırlanan devletin başarısızlığına yol açan faktörler aşağıda özetlenmektedir: (Bkz. Wolf, 1979; Sirkin, 1975; Peacock, 1980).

### ***Politikada Tam Rekabetin Geçerli Olmaması***

Piyasa ekonomisinde tam rekabet şartları olmadığı gibi politikada da tam rekabet şartları geçerli değildir. Örneğin, seçim rekabetinin olmadığı bir siyasal sistem sözkonusu olabilir. Plüralist demokrasinin geçerli olmadığı otokratik rejimlerde sonuç itibarıyla toplumsal tercihlere dayalı olmayan kamusal mal ve hizmetler üretilir.

Seçim rekabetinin kısmen geçerli olduğu plüralist (çoğulcu) demokrasilerde ise başlıca aşağıdaki nedenlerden ötürü devlet başarısızlığı sözkonusu olabilir:

- Politik düşüncede hürriyetin olmaması ve bazı düşüncelerin politik süreçte temsil edilememesi ve/veya faaliyetlerinin yasaklanması,
- Seçmenlerin politika hakkında bilgisiz olmaları, bir başka ifadeyle tam enformasyona sahip olmamaları ve dolayısıyla oylama mekanizmasında doğru tercihte bulunmamaları, (siyasal bilgisizlik)
- Seçmenlerin bilgi edinme maliyetlerinin yüksek olması dolayısıyla politikayla ilgilenmemeleri,
- Seçmenlerin genel olarak politikaya ilgi duymamaları (siyasal ilgisizlik),
- Seçmenlerin bilinçli devlet politikalarıyla politikadan uzaklaştırılmaları (depolitizasyon),
- Seçmenlerin siyasal süreçte şeffaflık yerine, gizlilik ve örtbasın geçerli olması sonucunda ekonomide olan-bitenden haberdar edilmemeleri,
- Seçmenlerin yalan-dolan ile kandırılmaları ve/veya propaganda ile yanlış yönlendirilmeleri,
- Seçmenlerin kamusal hizmetlerle ilgili olarak karışık bilgiler sunulması ve aşırı bilgi yüklemesi (overload information) neticesinde siyasal karar ve uygulamalardan bilinçli olarak uzaklaştırılmaları.

### ***Politik Miyopluk***

Devletin başarısızlığına neden olan faktörlerden birisi de kamu tercihi literatüründe “politik miyopluk” (political myopia) veya “uzağı görememe etkisi” (shortsightedness effect) olarak adlandırılmaktadır. Kamu ekonomisinde alınan karar ve yapılan uygulamalarda kısa vadeli düşünme alışkanlığı geçerlidir. Siyasal iktidarlara göre genellikle “en iyi politikalar seçimi kazandıracak politikalarlardır.” Bu açıdan bakıldığında, siyasal iktidarlar için uzun dönemde ekonomiye büyük katkıları olabilecek yatırım projelerinin uygulanması yerine, kısa dönemde seçmenlere direkt fayda sağlayabilecek projeler uygulanması daha rasyonel görünmektedir. Örneğin, belediye hizmetlerinde yeraltına yapılacak yatırımlar (kanalizasyon hizmetleri v.s.) yerine yerüstü yatırımlarının

yapılması (park, bahçe düzenlemesi v.s.) belediye başkanının yeniden seçilebilme şansını artırabilir. Bu "gözboyama yöntemi" ile belediye başkanı oylarını artırmaya çalışabilir.

### ***Politik Dışsal Ekonomiler***

Piyasa ekonomisini başarısızlığa uğratan nedenlerden birisi literatürde “*politik dışsal ekonomiler*” (*political external economies*) olarak bilinmektedir. Devletin başarısızlığında da dışsal ekonomiler geçerli olabilir. Politik dışsal ekonomiler olarak adlandırılan dışsallıklara başlıca şu örnekler verilebilir:

Politikada patronaj ilişkileri politik dışsal ekonomilere bir örnektir. Siyasal iktidar (patron) kendi parti üyelerini (client) genellikle kollamak ve gözetmek eğilimindedir. “*kollamacı siyaset*” (*clientelistic politics*) adı verilen bu patronaj ilişkileri sonucunda ekonomide kaynakların siyasal iktidarlar tarafından politik yandaşlarına ve partizan gruplara dağıtılması sözkonusudur.

Devleti başarısızlığa uğratan politik dışsal ekonomilerin bir türü de “*türev dışsallıklar*” (*derived externalities*) olarak adlandırılmaktadır. Türemiş dışsal ekonomiler, önceden tahminlenemeyen dışsal etkiler olarak tanımlanabilir. Örneğin, piyasa başarısızlığını düzeltmeye yönelik devlet müdahalesi, kamu politikasının etkilemek istediği alanın dışında beklenmeyen yan etkiler meydana getirebilir. Örneğin, serbest döviz piyasası rejiminde yabancı para birimine aşırı talep olması durumunda yerli paranın giderek değer kaybetmesini engellemek için hükümet piyasaya müdahale edebilir. Hükümetin yerli para birimine yüksek faiz sağlaması sonuçta devletin faiz yükünü artırır. Bu sonuç itibarıyla türemiş bir dışsal etkidir ve partizanlara bir politik dışsal ekonomi sağlamaktadır.

Önemle belirtelim ki politik dışsal ekonomilerin en yaygın olanı rant yaratma (rent creation) ve rant dağıtma (rent allocation) olarak bilinmektedir. Kısaca, politikada çeşitli kesimlere sağlanan rantlar, politik dışsal ekonomilerin yaygın bir uygulamasıdır. Politika, esasen bir rant oluşturma ve dağıtım merkezi haline kolaylıkla dönüştürülebilir. Politikada yönetenler; kendilerine, akrabalarına, eş-dostlarına, partilerine rant yaratmaya çalışırken, çıkar ve baskı grupları da rant kollama (rent seeking) gayreti içerisindedirler. Özetle, rant yaratma, rant dağıtma ve rant kollama gayretleri devletin başarısızlığının göstergesidir.

### ***Politik Negatif Ölçek Ekonomileri***

Piyasa ekonomisinde olduğu gibi kamu ekonomisinde de negatif içsel ekonomiler (negatif ölçek ekonomileri) sözkonusu olabilmektedir. Negatif ölçek ekonomileri önceki açıklamalarımızda belirttiğimiz üzere herhangi bir firmada aşırı büyümenin yarattığı olumsuz sonuçlardır. Kamu kurum ve kuruluşlarında da aşırı büyümenin ya da geniş ölçekte üretimde bulunmanın ortaya çıkardığı maliyetler (israf, hırsızlık, yağmacılık v.s.) sözkonusudur. Özellikle enerji, ulaştırma ve haberleşme sektörlerinde politik negatif

ölçek ekonomileri yaygındır. Bugün dünyanın birçok ülkesinde devletin sahip olduğu dev KİT'lerin zarar etmelerinin nedeni açıkça politik negatif ölçek ekonomileridir.

### ***Politikada Kaynakların Dağılımının “Hizmet Kayırmacılığı” ile Bozulması***

Bilindiği üzere piyasa başarısızlığının nedenlerinden birisi ekonomide kaynakların dağılımının dengesiz olmasıdır. Kaynakların bir ülkede coğrafi ve sektörel açıdan dağılımı dengeli olmayabilir. Örneğin, iklim şartları ve ulaşım imkanları dolayısıyla ekonomide üretim faktörlerinin belirli bir coğrafi alanda yoğunlaşması sözkonusu olabilir. Bu durumda genellikle devletin ekonomiye müdahale etmesi ve bu dengesizliği çeşitli iktisat politikası araçları (vergi teşvik tedbirleri, kamu harcamaları v.s.) ile ortadan kaldırması gerektiği savunulur.

Önemle belirtelim ki devletten kaynak dağılımını düzeltici ve iyileştirici bir fonksiyon beklenirken bunun tam tersi de olabilir. Örneğin, siyasal iktidar, ekonomik kaynakların ve bütçe kaynaklarının dağılımında kendi seçmen bölgelerini esas alabilir. Siyasal iktidara mensup bakanlar ve milletvekilleri yeniden seçilebilme şanslarını artırabilmek için özellikle kendi seçim bölgelerine yatırım ve hizmetlerin götürülmesine çalışabilirler. Bütçe kaynaklarının siyasal iktidarın seçim alanlarına kaydırılması uygulamalarına “hizmet kayırmacılığı” adı verilir. Özetle, hizmet kayırmacılığı da devletin başarısızlığının nedenlerinden birisidir.

### ***Kamusal Güç ve Yetki Dağılımındaki Dengesizlik***

Piyasa ekonomisini başarısızlığa uğratan, dolayısıyla devlet müdahalesini gerekli kılan nedenlerden birisi piyasada gelir ve servet dağılımının dengesiz olmasıdır. Özel kesimdeki bu “adaletsizlik” kamu kesiminde de varolabilir. Özel kesimde gelir ve servet dağılımında adaletsizlik sözkonusuyken, kamu kesiminde güç ve yetki dağılımında ve kullanımında adaletsizlik vardır. Sonuç itibarıyla devlet yönetiminde de bu konuda bir başarısızlık mevcuttur. Kamusal güç ve yetki dağılımındaki dengesizlikler ile ilgili örnekler aşağıda verilmektedir:

- Kamu kesimindeki merkezîyetçi yapı,
- Bazı siyasal sistemlerde kuvvetler ayrılığı prensibinin geçerliliğinin olmaması ve yürütmenin gücü kendi elinde bulundurması,
- Yürütme organı olan hükümette güç ve yetkinin tek kişi elinde (parti ve hükümet başkanı) bulunması; iktidarın kişiselleşmesi ve lider diktası.

### ***Politikada Şeffaflık (Açıklık) olmaması***

Devletin başarısızlık nedenlerinden birisi de politikada şeffaflık olmamasıdır. Genellikle devlette gizlilik ve örtbas hakimdir. Kamu kurum ve kuruluşlarında denetim ve kontroller



etkin ve fonksiyonel değildir. Sonuç olarak bu nedenlerden ötürü devletin başarısızlığa uğradığı söylenebilir.

### ***Politikada Gereksiz ve Aşırı Harcamalar***

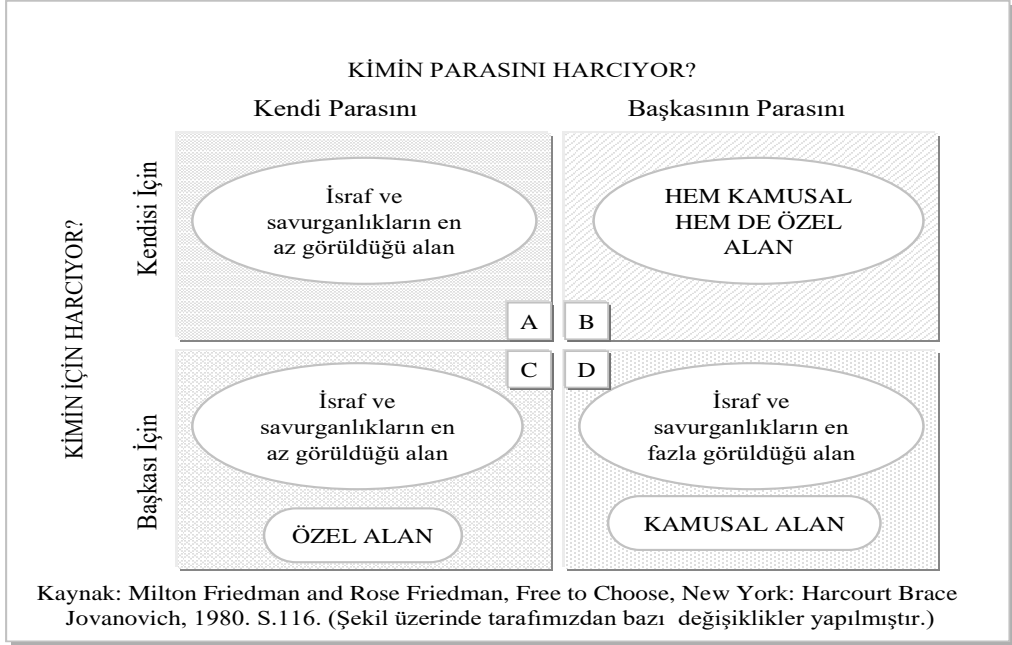
Piyasa ekonomisinde ekonomik birimler bizzat kendi paralarını harcadıklarında son derece dikkatli davranırlar. Örneğin, bir firma sahibi ya da üretici, üretimde bulunurken en az maliyetle en fazla karı elde etmeye gayret eder. Tüketici ise yine mümkün olduğu ölçüde en az para ödeyerek en kaliteli ve ucuz mal ve hizmeti satın almak ister. Kamu ekonomisinde ise siyasal aktörler (seçmen, politikacı, bürokrat, çıkar ve baskı grupları) bizzat kendilerinin paralarını değil “başkalarının paralarını” harcarlar ve/veya başkalarının paralarından bir fayda temin ederler. Dolayısıyla kamu ekonomisinde devletin parasını harcayan politikacı, bürokrat ve kamu görevlileri genellikle kendilerinin paralarını harcarken gösterdikleri titizliği göstermezler. Devletin malını kullanan veya bundan bir fayda sağlayan kimseler de yine kendi mallarını olduğu gibi devlet malını aynı titizlikle kullanmazlar. Nobel Ekonomi Ödülü sahibi Milton Friedman’ın geliştirdiği matris konuyu son derece çarpıcı bir şekilde ortaya koymaktadır. (Bkz:Şekil-6 )

Friedman matrisinde “kimin parasının kimin için harcadığı” analiz edilmektedir. Matris içerisinde yer alan bölümlerin kısa bir değerlendirmesi aşağıda yapılmıştır.

**-A Bölümü** [Birey, kendisine ait parayı kendisi için harcamaktadır.]: Bu bölümde birey, en az maliyetle, en kaliteli ve ucuz mal ve hizmeti satın almaya, böylece faydasını maksimize, maliyeti ise minimize etmeye çalışacaktır. İnsan doğası gereği kendisine ait parayı harcarken (kendisine ait malları kullanırken) son derece dikkatli davranır.

**-B Bölümü** [Birey kendisine ait parayı başkası için harcamaktadır]: İnsan yaradılışı itibariyle kendi özel çıkarlarını düşünen ve gözetten bir varlık olarak kabul edildiği taktirde kendisine ait bir parayı ancak bazı özel durumlarda başkası için harcayabileceği söylenebilir. Birey direkt olarak belki çıkar sağlamadan kendi parasını ancak ailesi, çocukları, yakınları ve dostları için harcayabilir. Bunun ötesinde altruistik (yardımseverlik) duygularla belirli kişi ve/veya kurumlar için harcamalarda bulunabilir. Ancak, birey genel olarak kendine ait parayla fizyolojik ve kültürel ihtiyaçlarını karşıladıktan sonra başkaları için para harcarken, kendisine para harcadığı durumda olduğu gibi cebinden en az para çıkmasını ister. Ancak, harcama sonunda kendisi direkt bir fayda sağlamayacaksa mal ve hizmet satın alımında fazla titiz olmayabilir.

## Şekil-6: Friedman Matrisi: Kimin Parası, Kimin İçin Harcanıyor?



**-C Bölümü** [Birey başkasının parasını kendisi için harcamaktadır]: Eğer herhangi bir sınırlama yoksa birey başkasının parasını Türkçe deyimle “har vurup, harman savurabilecektir.” Birey kendi kazanmadığı bir parayı doğal olarak çok rahat harcayabilir. Önemle belirtelim ki, bu tür harcamalarda, yapılacak harcamanın sınırı önemlidir. Bir genç üniversite öğrencisinin babasına ait parasını kullanmasıyla bir başkasına ait parayı (eğer mümkün olursa) harcaması arasında farklılıklar olabilir. Netice itibariyle, birey başkasının parasını kendisi için harcama imkanına sahip ise ve harcama konusunda herhangi bir sınırlama sözkonusu değilse harcamayı doğal olarak artıracaktır.

**-D Bölümü** [Birey başkasının parasını başkası için harcamaktadır]: Bu son bölüm bizim açımızdan son derece önem taşımaktadır. D bölümü tipik bir kamu ekonomisini temsil etmektedir. Birey (politikacı), başkalarından toplanan paraları (vergileri), başka bireyler (vatandaşlar) için harcamaktadır. Doğal olarak, tüm bölümler içerisinde etkinsizlik ve israfın en fazla olacağı bölüm D alanıdır.

Sonuç itibariyle Friedman matrisi bize devletin başarısızlığını çok açık ve anlaşılır bir biçimde ortaya koymaktadır.

Buraya kadar yapılan açıklamalar çerçevesinde ve konunun daha iyi anlaşılması amacıyla piyasa başarısızlıkları ile devletin başarısızlığının nedenlerini bir tablo içerisinde göstermek mümkündür (Bkz. Tablo-3). Anlaşıldığı üzere, piyasa başarısızlığı ve devletin başarısızlığı nedenleri birbirlerine oldukça benzemektedirler. Önemle belirtmek gerekir ki, devletin başarısızlığı teorisi, devlete olan bakış açısını önemli ölçüde değiştirmiştir. Kamu tercihi teorisyenlerinin bu alandaki çalışmaları sonucunda devletin ekonomik ve sosyal sorunları her zaman iyileştiremeyeceği, aksine devletin bazen ekonomik ve sosyal sorunların ortaya çıkmasına neden olacağı belirtilmektedir.

**Tablo-3:Piyasa Başarısızlıkları ve Devletin Başarısızlıkları**

<b>Piyasa Başarısızlıkları</b>	<b>Devletin Başarısızlıkları</b>
<b>1.Piyasada tam rekabetin geçerli olmaması</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Piyasada “atomisite” şartı söz konusu olmayabilir. aksak rekabet piyasaları söz konusu olabilir.</li><li>• Piyasada “serbestlik” şartı geçerli olmayabilir. piyasaya giriş ve çıkışı engelleyen faktörler olabilir.</li><li>• Piyasada şeffaflık olmayabilir.</li></ul>	<b>1.Politikada tam rekabetin geçerli olmaması</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Politikada “atomisite” şartı söz konusu olmayabilir. örneğin otokratik bir rejim yönetimde olabilir. çoğulcu demokrasi ülke yönetiminde olmayabilir.</li><li>• Politikada “serbestlik” şartı geçerli olmayabilir. örneğin bazı siyasal partilerin faaliyetleri yasaklanmış olabilir. seçim sistemi bazı kişilerin politikaya girmesini engellemiş olabilir.</li><li>• Piyasada şeffaflık olmayabilir.</li></ul>
<b>2.Dışsal ekonomiler</b>	<b>2.Politik dışsal ekonomiler</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Politikada patronaj ilişkileri</li><li>• Politik yandaşlık ve partizanlık</li><li>• Rant oluşturma ve rant dağıtma faaliyetleri</li><li>• Çıkar gruplarının rant kollama faaliyetleri</li><li>• Türemiş dışsal ekonomiler</li></ul>
<b>3.Ölçek ekonomileri (içsel-eksi ekonomiler)</b>	<b>3.Politikada negatif ölçek ekonomileri</b>
<b>4.Üretim faktörlerinin coğrafi ve sektörel dağılımında dengesizlikler (kaynak dağılımında etkisizlik)</b>	<b>4.Politikada bütçe kaynaklarının coğrafi ve sektörel dağılımında dengesizlikler</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Lobicilik</li><li>• Hizmet kayırmacılığı</li></ul>
<b>5.Özel gelir ve servet dağılımındaki adaletsizlik</b>	<b>5.Kamusal güç ve yetki dağılımında adaletsizlik</b>
<b>6.Özel gelir ve servetin sonuçta topluma bir yarar sağlamayacak şekilde kullanılması (savurganlık ve israf)</b>	<b>6.Devlet harcamalarında israf ve savurganlık</b>

Kaynak: Aktan, 1995, s. 72.

#### IV. SONUÇ

*“Devlet müdahaleleri mükemmel olmayan bir çözümdür.”*  
Adam Smith<sup>3</sup>

*“Devlet bazı sorunların çözümü, bazı sorunların ise bizatihi kaynağıdır.”*

Gordon Tullock

(Tullock, 1988: 1044).

Kamu ekonomisi literatüründe asırlık *“Wagner Yasası”* (kamu harcamalarının artışı kanunu) devletin sürekli büyüyen ve genişleyen bir organizasyon olduğunu açıklar. Bunun dışında literatürde devletin büyümesine ilişkin muhtelif teori ve görüşler ileri sürülmüştür.

Devletin büyümesinin pek çok olumsuz etkileri ve sonuçları bulunmaktadır. Bu konu kamu tercihi literatüründe *“devlet başarısızlığı”* (governmental failure) teorisi adı altında incelenmektedir.

Piyasa başarısızlığı teorisi çerçevesinde ileri sürülen bir çok argüman (eksik rekabet, haksız rekabet, eksik enformasyon vs.) şüphesiz devlet müdahalelerinin haklı gerekçelerini oluşturmaktadır. Fakat, devlet müdahalelerinin sonuçları da her zaman arzu edildiği gibi olmayabilir. Kaldı ki, siyasal karar alma sürecinin yapısı ve işleyişi kaçınılmaz olarak bazı tür başarısızlıkları (siyasal ilgisizlik, siyasal bilgisizlik vs.) ortaya çıkarmaktadır.

Devletin başarısızlığı teorisi bizi piyasanın mutlak başarılı olduğu sonucuna götürmemektedir. Piyasa gibi devlet de “mükemmel” olmaktan uzaktır.

#### KAYNAKLAR

Aktan, Coşkun Can., 21. Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet, İstanbul: Tüsiad Yayını, 1995.

Aktan, Coşkun Can., Değişim ve Devlet, Ankara: TİSK Yayınları, No 22. s. 11.

---

<sup>3</sup> *“What institution of government could tend so much to promote the happiness of mankind as the general prevalence of wisdom and virtue? All government is but an imperfect remedy of the deficiency of these.”* Smith’in sözü şu çalışmadan aktarıldı: Coşkun Can Aktan, Değişim ve Devlet, Ankara: TİSK Yayınları, No 22. s. 11.

Bennett James T. & Manuel H. Johnson., *The Political Economy of Federal Economic Growth, 1959-1978*. College Station: Texas A-M University Pres. 1980.

Friedman, Milton & Rose Friedman., *Free To Choose*, New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1980.

Hanusch, Horst (Ed.) *Anatomy of Government Deficiencies*, Berlin: Springer-Verlag, 1983.

Peacock, Alan., "*On The Anatomy Of Collective Failure*", *Public Finance*, Vol 35, No 1, 1980.

Sirkin, Gerald., "*The Anatomy Of Public Choice Failure*", in: R.D.Leiter And G.Sirkin (Eds.), *Economics Of Public Choice*, New York: College Of City University Of New York, 1975.

Tullock, Gordon., "*Public Choice*", in: *The New Palgrave Dictionary Of Economics*, London:Macmillan, 1988. Pp.104-44.

Wolf, Charles., "*A Theory Of Non-Market Failures*", *The Public Interest*, No 55. Spring 1979.