



Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye Anabilim Dalı

**TÜRKİYE’DE KAMU PERSONELİ SAYISINDAKİ ARTIŞIN KAMU
HARCAMALARI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ**

Sibel ÖZCAN

Doktora Tezi

Ankara, 2018

TÜRKİYE’DE KAMU PERSONELİ SAYISINDAKİ ARTIŞIN KAMU
HARCAMALARI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Sibel ÖZCAN

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Maliye Anabilim Dalı

Doktora Tezi

Ankara, 2018

KABUL VE ONAY

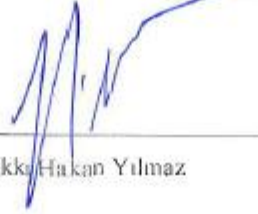
Sibel Özcan tarafından hazırlanan "Türkiye’de Kamu Personeli Sayısındaki Artışın Kamu Harcamaları Üzerindeki Etkisi" başlıklı bu çalışma, 05.09.2018 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Doktora Tezi olarak kabul edilmiştir.



Prof. Dr. Necmiddin Bağdadioğlu (Başkan)



Prof. Dr. M. Umur Tosun (Danışman)



Prof. Dr. Hakkı Hakan Yılmaz



Doç. Dr. Duran Bülbül



Doç. Dr. Pelin Varol İyidoğan

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Prof. Dr. Musa Yaşar SAĞLAM

Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Hazırladığım tezin/raporun tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin/raporumun kâğıt ve elektronik kopyalarının Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

- ☒ Tezimin/Raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.
- ☐ Tezim/Raporum sadece Hacettepe Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.
- ☐ Tezimin/Raporumun 3 yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin/raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.

28.09.2018



Sibel Özcan

YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI

Enstitü tarafından onaylanan lisansüstü tezimin/raporumun tamamını veya herhangi bir kısmını, basılı (kâğıt) ve elektronik formatta arşivleme ve aşağıda verilen koşullarla kullanıma açma iznini Hacettepe Üniversitesine verdiğimi bildiririm. Bu izinle Üniversiteye verilen kullanım hakları dışındaki tüm fikri mülkiyet haklarım bende kalacak, tezimin tamamının ya da bir bölümünün gelecekteki çalışmalarda (makale, kitap, lisans ve patent vb.) kullanım hakları bana ait olacaktır.

Tezin kendi orijinal çalışmam olduğunu, başkalarının haklarını ihlal etmediğimi ve tezimin tek yetkili sahibi olduğumu beyan ve taahhüt ederim. Tezimde yer alan telif hakkı bulunan ve sahiplerinden yazılı izin alınarak kullanılması zorunlu metinlerin yazılı izin alınarak kullandığımı ve istenildiğinde suretlerini Üniversiteye teslim etmeyi taahhüt ederim.

o Tezimin/Raporumun tamamı dünya çapında erişime açılabilir ve bir kısmı veya tamamının fotokopisi alınabilir.

(Bu seçenekle teziniz arama motorlarında indekslenebilecek, daha sonra tezinizin erişim statüsünün değiştirilmesini talep etmeniz ve kütüphane bu talebinizi yerine getirirse bile, teziniz arama motorlarının önbelleklerinde kalmaya devam edebilecektir)

• Tezimin/Raporumun 05.09.2020 tarihine kadar erişime açılmasını ve fotokopi alınmasını (İç Kapak, Özet, İçindekiler ve Kaynakça hariç) istemiyorum.

(Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin/raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir, kaynak gösterilmek şartıyla bir kısmı veya tamamının fotokopisi alınabilir)

o Tezimin/Raporumun.....tarihine kadar erişime açılmasını istemiyorum ancak kaynak gösterilmek şartıyla bir kısmı veya tamamının fotokopisinin alınmasını onaylıyorum.

o Serbest Seçenek/Yazarın Seçimi

28 /09/2018


Sibel ÖZCAN

ETİK BEYAN

Bu çalışmadaki bütün bilgi ve belgeleri akademik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, görsel, işitsel ve yazılı tüm bilgi ve sonuçları bilimsel ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, kullandığım verilerde herhangi bir tahrifat yapmadığımı, yararlandığım kaynaklara bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunduğumu, tezimin kaynak gösterilen durumlar dışında özgün olduğunu, Prof. Dr. M. Umur TOSUN danışmanlığında tarafımdan üretildiğini ve Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Yönergesine göre yazıldığını beyan ederim.


Sibel ÖZCAN



ÖZET

ÖZCAN Sibel. *Türkiye’de Kamu Personeli Sayısındaki Artışın Kamu Harcamaları Üzerindeki Etkisi*, Doktora Tezi, Ankara, 2018.

Devletin üstlendiği görevlere bağlı olarak yapmış olduğu harcamalarda görülen artışın nedenlerinin ne olduğu sorusu uzun zamandır önemini korumaktadır. Kamu harcamalarında görülen artışın, kalkınma ya da organik devlet görüşünde olduğu gibi büyümenin sonucunda veya savaş, doğal afet gibi tamamen dışsal nedenlerle gerçekleşebileceği gibi; harcama kararlarında rol oynayan aktörler gibi içsel bir sebebin de kamu harcamalarında artışa sebep olduğu kabul edilmektedir. Siyasi karar alma sürecini, iktisadi analiz araçları ile açıklamaya çalışan kamu tercihi görüşünde, politikacı, seçmen, menfaat grubu ve bürokrat olmak üzere dört aktörün süreçte rol oynadığı kabul edilmekte ve her birinin davranışları ele alınmaktadır. Tezde bu aktörlerden biri olarak kabul edilen kamu çalışanlarının, genel kamu harcamaları ve çeşitli alt harcama grupları üzerindeki etkisi ele alınmıştır. Büro oylaması modelinin, Türkiye için 1998-2014 dönemine ait memur sayısı, nüfus, kamu harcaması (konsolide, cari, yatırım ve transfer harcamaları) ve Gayri Safi Yurtiçi Hasıla değişkenleriyle ele alındığı tezde, sınır testi uygulanmıştır. Sonuç olarak memur sayısındaki artışın harcamalarını beklenildiği gibi artış yönünde etkilediği, en fazla etkinin yatırım harcamalarında görüldüğü ve hata düzeltme terimine dayanan Granger nedensellik sınaması sonucunda da memur sayısındaki artışın harcamada görülen artışın nedeni olduğu sonucuna varılmıştır.

Anahtar Sözcükler

Kamu Harcaması, Kamu Tercihi Teorisi, Büro Oylaması Modeli, Sınır Testi, Granger Nedensellik.

ABSTRACT

ÖZCAN Sibel. *The Impact of the Increase in the Number of Civil Servants on Public Expenditure in Turkey*, Ph.D. Dissertation, Ankara, 2018.

The question of the reasons for the increase in the public expenditures made by the government due to the functions of government has long been of importance. It is accepted that increasing public expenditures can be a reason of either exogenous factors such as war or natural disasters as in the case of organic state approach or endogenous factors such as the actors who play role in spending decisions. In the public choice theory, four actors - politicians, voters, interest groups and bureaucrats - are considered to play a role in the process of political decision-making, and the behaviors of each are addressed. In the study, the impact of the increase in the number of civil servants, who are considered as one of these actors, on general public expenditures and various sub-expenditure groups are discussed. Bureau voting model, the number of civil servants belonging to the 1998-2014 period for Turkey, population, public spending (consolidated, current, investment and transfer expenditure) and Gross Domestic Product variables are dealt with bounds testing approach. As a result, it was concluded that the increase in the number of civil servants affected the expenditures in the increase direction as expected; the maximum impact was seen in the investment expenditures and the increase in the number of civil servants was the reason of the increase in public expenditures as a result of Granger causality test.

Key Words

Public Expenditure, Theory of Public Choice, Bureau Voting Model, Bounds Testing, Granger Causality.

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
BİLDİRİM	ii
YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI.....	iii
ETİK BEYAN.....	iv
ÖZET.....	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLOLAR DİZİNİ	x
ŞEKİLLER DİZİNİ	xi
GİRİŞ	1
1. KAMU HARCAMALARINDAKİ ARTIŞINA YÖNELİK GÖRÜŞLER	3
1.1. MAKRO MODELLER.....	4
1.1.1. Kalkınma Modeli	5
1.1.1.1. Rostow'un Kalkınma Aşamaları Modeli.....	6
1.1.1.2. Musgrave Kalkınma Aşamaları Tezi.....	9
1.1.2. Organik Devlet Modeli	11
1.1.2.1. Wagner Kanunu.....	12
1.1.3. Politik Kısıtlar Modeli	13
1.1.3.1. Peacock ve Wiseman'ın Sıçramalı Artış Yaklaşımı.....	14
1.1.4. Leviathan Modeli	15
1.2. MİKRO MODELLER	18
1.2.1. Seçmen Davranışlarını Açıklayan Görüşler.....	19
1.2.2. Politikacı Davranışlarını Açıklayan Görüşler	27
1.2.3. Menfaat Gruplarının Davranışlarını Açıklayan Görüşler	29

1.2.4. Bürokrat Davranışlarını Açıklayan Görüşler	32
2. KAMU TERCİHİ TEORİSİNE İLİŞKİN AMPİRİK LİTERATÜR.....	40
2.1. SİYASETÇİLER VE KAMU HARCAMASI.....	41
2.1.1. Mali Yanılsama	41
2.1.2. Politik Konjonktürel Dalgalanmalar	46
2.2. MENFAAT GRUPLARI VE KAMU HARCAMASI	55
2.3. SEÇMENLER VE KAMU HARCAMASI	59
2.4. BÜROKRATLAR VE KAMU HARCAMASI	64
3. KAMU PERSONELİ SAYISININ KAMU HARCAMALARI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ.....	72
3.1. MODELDE YER ALAN DEĞİŞKENLERİN TANITIMI	72
3.2. YÖNTEM.....	77
3.2.1. Mevsimsellikten Arındırma	78
3.2.2. Birim Kök Sınaması.....	78
3.2.3. Otoregresif Dağıtılmış Gecikme Modeli (Autoregressive Distributed Lag)	80
3.2.4. Granger Nedensellik Sınaması.....	83
3.3. Kamu Personeli ile Kamu Harcaması Arasındaki İlişkinin Tahmini	86
3.3.1. Konsolide Harcama.....	86
3.3.2. Cari Harcamalar	90
3.3.3. Yatırım Harcamaları.....	93
3.3.4. Transfer Harcamaları	97
3.4. BULGULAR	100
SONUÇ	103
KAYNAKÇA	105
EK 1 ÇALIŞMADA KULLANILAN VERİ	119

EK 2 ORİJİNALLİK RAPORU	121
EK 3 ETİK KURUL MUAFİYET FORMU	122



TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 1: Kullanılan Değişkenlerin Tanıtımı	72
Tablo 2: ADF, PP ve KPSS Birim Kök Testi Sonuçları	79
Tablo 3: ARDL tahminleri (1,0) (bağımlı değişken lnkonsolide).....	87
Tablo 4: ARDL yaklaşımına göre hesaplanan uzun dönem katsayılar (1,0)	87
Tablo 5: ARDL yaklaşımı ile hesaplanan Hata Düzeltme Modeli	88
Tablo 6: Konsolide harcama ve memur istihdam oranları arasındaki nedensellik ilişkisi	89
Tablo 7: Konsolide Harcama ile Kamu İstihdamı Arasındaki İlişki.....	90
Tablo 8: ARDL tahminleri (1,0) (bağımlı değişken lncari)	91
Tablo 9: ARDL yaklaşımına göre hesaplanan uzun dönem katsayılar (1,0)	91
Tablo 10: ARDL yaklaşımı ile hesaplanan Hata Düzeltme Modeli	92
Tablo 11: Cari harcama ve memur istihdam oranları arasındaki ilişki	93
Tablo 12: Cari Harcama ile Kamu İstihdamı Arasındaki İlişki	93
Tablo 13: ARDL tahminleri (1,1) (bağımlı değişken lnyatırım).....	94
Tablo 14: ARDL yaklaşımına göre hesaplanan uzun dönem katsayılar (1,1)	95
Tablo 15: ARDL yaklaşımı ile hesaplanan Hata Düzeltme Modeli	95
Tablo 16: Yatırım harcaması ve memur istihdam oranları arasındaki nedensellik ilişkisi	96
Tablo 17: Yatırım Harcaması ile Kamu İstihdamı Arasındaki İlişki	97
Tablo 18: ARDL tahminleri (1,0) (bağımlı değişken lntransfer).....	98
Tablo 19: ARDL yaklaşımına göre hesaplanan uzun dönem katsayılar (1,0)	98
Tablo 20: ARDL yaklaşımı ile hesaplanan Hata Düzeltme Modeli	99
Tablo 21: Yatırım harcaması ve memur istihdam oranları arasındaki nedensellik ilişkisi	99
Tablo 22: Transfer Harcaması ile Kamu İstihdamı Arasındaki İlişki	100
Tablo 23: Kamu Personeli ile Kamu Harcama Tahminine Göre Bulgular	101

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1 Konsolide, Cari, Yatırım ve Transfer Harcamalarının GSYH İçerisindeki Oranları	74
Şekil 2 Cari, Yatırım ve Transfer Harcamalarının Konsolide Harcamalar İçerisindeki Payları	75



GİRİŞ

17. yüzyılın önemli filozoflarından Thomas Hobbes, devletin bulunmadığı anarşist dünyayı; üzücü, gaddar ve kısa olarak nitelendirmiştir. Bununla birlikte devletin varlığının, baskı ve adaletsizliğin kaynağı olmaması gerekmektedir. Devletin söz konusu bakış açısıyla nitelendirilmesi, iki seçenek ortaya çıkarmaktadır. Bunlardan ilki devletin, kanunların, medeniyetin olmadığı kaotik seçenek; diğeri ise, vatandaşların kamuya bağlandığı medenî devlet seçeneğidir. Söz konusu ikinci seçenekte vatandaşlar, güvenlikleri uğruna birtakım özgürlüklerini feda eden kişiler olarak görülmektedirler. Bu noktadan hareketle sadece vatandaşların güvenliklerinin sağlanması açısından bile bakıldığında, kamu harcamalarının varlığı yadsınamaz bir gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kamu harcamalarının varlığı, zaman içinde gelişen ve genişleyen kamu sektörüyle birlikte düzenli bir biçimde kamu harcamalarının artışını beraberinde getirmiştir. Başka bir deyişle, sorun kamu harcamalarının varlığı yerine kamu harcamalarının olması gerekenden hızlı artması olarak literatürdeki yerini bulmaktadır. Zira kamu harcamalarının etkili bir biçimde kullanılması ya da ekonomi içerisindeki ağırlığının artması; kaynak israfı, yolsuzluk gibi başka sorunların doğmasına yol açabilmektedir. Söz konusu sorunların gelişen ekonomilerle birlikte boyutunun artması, kamu harcamasına kaynaklık eden nedenlerin araştırılması ihtiyacını doğurmuştur.

Kamu harcamasına neden olan görüşlerin ele alınmasında, kamu maliyesi literatürü iki koldan gelişimini sürdürmektedir. Bunlardan ilki “Klasik Maliye Görüşü”dür. Bu görüş; devletin vatandaşlarını kendilerinden daha fazla düşündüğünü varsayan yardımsever devlet anlayışına dayanmaktadır. “Kamu Tercihi Görüşü” olarak bilinen diğerk yaklaşımda ise; devlet, politikacı, seçmen, menfaat grupları ve bürokratlardan oluşmakta ve devleti oluşturan söz konusu gruplar kendi çıkarlarını azamileştirmek yönünde davranış sergilemektedirler. Literatürde yer alan kamu harcamalarına ilişkin analizlerin, söz konusu iki görüş dikkate alınarak sınıflandırılabilceği söylenebilmektedir. Bu analizler teorik olabileceği gibi ampirik de olabilmektedir. Çalışmanın bu bağlamda ikinci tür olarak adlandırılan ampirik sınıflandırma içerisinde yer alması planlanmıştır.

Yukarıda ifade edilen Kamu Tercihi Teorisi içinde yer alan büro oylama modelinin, Türkiye'nin 1998-2014 dönemi açısından değerlendirilmesi çalışmanın özgün değerini oluşturmaktadır. Bu amaçla konunun, çalışmada üç bölümde ele alınması tasarlanmıştır.

Tezin birinci bölümünde, klasik maliye ve kamu tercihi görüşü dikkate alınarak, kamu harcamalarında artışa neden olan teorilere yer verilmiştir. Kamu harcamalarında artışa sebep olan görüşlerin aktarılmasında geçerli olan modeller bu nedenle makro ve mikro modeller olarak sınıflandırılmıştır. Makro modeller içerisinde, klasik maliye görüşüne uygun olarak organik devlet modeli, kalkınma modeli, politik kısıtlar modeli ile kamu tercihi teorisinin görüşlerini yansıtan Leviathan modeline yer verilmiştir. Mikro modeller içerisinde ise, Leviathan modelinde ele alınan ve kamu harcama kararlarının alınmasında rol oynayan dört grup olan seçmen, politikacı, menfaat grupları ve bürokratların kamu harcamasında artışa nasıl sebep olduğu açıklanmıştır.

Tezin ikinci bölümünde ise, ele alınan konunun kamu tercihi teorisi içerisinde yer alması sebebiye, mikro modeller olarak birinci bölümde açıklanan; seçmen, politikacı, menfaat grupları ve bürokratların kamu harcamalarında artışa neden olup olmadığını ele alan, farklı ülke ve dönemler için yapılmış ampirik çalışmalara yer verilmiştir.

Son bölümde ise kamu personel sayısındaki artış ile kamu harcamalarını ilişkilendiren ve büro oylaması modeli olarak adlandırılan model, ülkemiz için 1998-2014 dönemine ait istihdam, nüfus, harcama ve Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (GSYH) değişkenleri kullanılarak ele alınmıştır. Çalışma, genel bir değerlendirmenin yapıldığı sonuç bölümüyle nihayetlendirilmiştir.

1. KAMU HARCAMALARINDAKİ ARTIŞINA YÖNELİK GÖRÜŞLER

Bütçeler, ulusal öncelikleri ve daha önceki politika tercihlerini yansıtmaları sebebiyle, politika yapma sürecindeki en önemli araçlardan biri olarak kabul edilmektedir. Aynı zamanda bütçeler, ait oldukları ülkelerin zenginlikleri, sorunları ve öncelikleri hakkında bilgi verdikleri gibi, özel sektörle mukayese ederek kamu sektörü büyüklüğü ve ekonomideki devlet kontrolünün derecesi hakkında da bilgiler sunmaktadır. Birçok amaca hizmet edebilen bütçelerin yeni ve farklı amaçlar için zaman içerisinde gelişim gösterdiği kabul edilmekle birlikte; bütçeleme sürecinin demokratik siyasi sistemlerde genel olarak aynı olduğunu söylemek mümkündür. Süreç; yasama organı tarafından bütçe teklifinin hazırlanması, parlamentoda görüşülmesi ve bürokrasi tarafından da uygulanması aşamalarından oluşmaktadır (Guess ve Leloup, 2010, s. 1, 2).

Hükümetler tarafından belirlenmiş olan amaçları sağlamaya yönelik olarak bütçelerde çeşitli alt hedefler bulunmaktadır. Bu alt hedefler, kamu ihtiyaçlarının sağlanması, gelir dağılımıyla ilgili düzenlemeler ve istikrarlı büyümenin sağlanmasını kapsamaktadır. Çeşitli ekonomik sistemlerde belirlenmiş olan bu hedefler farklılık gösterebilmektedir (Musgrave, 1969, s. 4).

Birçok çalışmada, 2. Dünya Savaşı'ndan sonra, kamunun rolünün büyük ölçüde değiştiği sonucuna varılmıştır. Kamu harcamaları 1960'lardan önce ağırlıklı olarak savunma alanına yönelmişken, savaş sonrasında beşeri sermayenin gelişimine yönelik olan harcamalara ağırlık verilmiştir. Bu nedenle birçok ülkede kamu harcamaları 20. yüzyılda ciddi bir artış göstermiştir (Holcombe, 2006, s. 15, 16).

Bununla birlikte kamu sektörünün ekonomi üzerindeki etkileri, sadece kamu tarafından bütçeler aracılığıyla kaynak dağılımının nasıl sağlandığının anlaşılmasıyla mümkün olamamaktadır. Bütçelerin yanı sıra, seçmenlerin kararlarının ve seçilmiş temsilcilerinin seçmen tercihlerini nasıl kamu politikalarına dönüştüreceğinin de değerlendirmeye dâhil edilmesi gerekmektedir (Holcombe, 2006, s. 3).

Literatürde kamu harcamalarında gözlenen artışı açıklamaya yönelik olarak birçok model bulunmaktadır. Bu modeller farklı sınıflandırmalar altında değerlendirilmiştir. Bir

sınıflandırmaya göre; genişleme yönündeki taleplere cevap veren devlet anlayışı (*responsive government*) modeli ve devletin kendisinin aşırı büyümeye neden olduğu aşırı devlet anlayışı (*excessive government*) modeli olarak sınıflandırılırken (Berry ve Lowery, 1987, s. 401), başka bir sınıflandırmaya göre de makro ve mikro olmak üzere iki gruba ayrılmaktadırlar. Bu sınıflandırmada yer alan makro modeller genel kamu harcamalarındaki uzun dönemli artışı açıklamaya yönelmişken, mikro modeller kamu harcamalarını etkileyen belirli bir bileşende meydana gelen değişikliklere odaklanmaktadır (Bailey, 1995, s. 43). Çalışmanın kamu harcamalarının artış nedenlerinin ele alındığı bu bölümünde, Bailey (1995)'in tasnifine uyulmuş ve modeller makro ve mikro modeller başlığı altında gruplanmıştır.

1.1. MAKRO MODELLER

Kamu harcamalarındaki artışı makro düzeyde ele alan çalışmalarda yer alan temel konular, çeşitli idari birimlerin harcamalarındaki farklılıklar ile bu birimlerin harcamalarında zaman içerisinde görülen değişimlerdir. Kamu harcamalarının tamamı için ya da eğitim, savunma gibi belirli bir sektör için yapılan harcamaların yatay kesit karşılaştırmaları ya da zaman serisi analizleri ile değerlendirilmesi mümkündür (Tarschys, 1975, s. 9).

Kamu harcamalarını açıklayan makro modeller başlığı altında; kalkınma modeli, organik devlet modeli, politik kısıtlar modeli ve son olarak Leviathan modeli yer almaktadır¹ (Bailey, 1995, s. 44).

¹ Leviathan, soyut argümanların hayal dünyasına aktarıldığı bir masaldır (Hobbes, 1968, s. xviii). Hobbes'un ilk kez 1651 yılında yayınlanan kitabının içerisinde, ufukta çok büyük boyutlarda bir kral resmedilmiştir. Yakından bakıldığında birçok insandan oluştuğu görülen bu kralın bir elinde kılıç, diğer elinde ise meşale bulunmaktadır. Birçok insandan oluşan bu kral, insanların kendi aralarında anlaşarak güven içerisinde yaşamak amacıyla kurdukları devleti temsil etmektedir. Başka bir ifadeyle Leviathan, toplumsal sözleşmenin ürünüdür. Leviathan'ın elinde tuttuğu kılıç ise bireyleri toplumsal sözleşme yapmaya iten en temel ihtiyaç olan güvenlik içerisinde yaşamının teminatı olarak temsil edilmiştir (Hobbes, 2014, s. 11).

1.1.1. Kalkınma Modeli

Kalkınma modelinde, devlet hem bilge hem de yardımsever olarak kabul edilmekte, buna bağlı olarak da aldığı ve alacağı kararlarda hep vatandaşlarının yararını düşündüğü² kabul edilmektedir. Bu nedenle de söz konusu olan kalkınma modelinin, despot yardım sever devlet modeli (*despotic benevolent government model*) olarak adlandırılan devlet modeli ile uyumlu olduğu söylenebilir (Bailey, 1995, s. 100).

Modele göre; ülkelerin ekonomik kalkınmanın hangi aşamasında oldukları, onların mali sistemlerini doğrudan etkilemektedir. Kalkınma sürecine yeni başlamış olan, düşük gelirli ülkelerde gelir sistemi daha çok satış üzerinden alınan ya da ithalatta alınan vergiler ile kurumlar vergisi gibi sınırlı sayıda kaynaktan oluşan basit bir yapıya sahiptir. Bu durumda genellikle elde edilen gelirlerin Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) içerisindeki payı çok cüzi boyutlarda kaldığından yapılan harcamalar da düşük düzeyde olmaktadır. Gelirinin GSYH içerisindeki payı arttıkça, ülkelerin yaptığı kamu harcama düzeyi ve çeşitliliği de artmaktadır (Greene, 2012, s. 69).

Kalkınma literatüründe önemli yere sahip olan Rostow (1956)'un çalışmasında standart olarak kullanılan kalkınma kavramı, kalkışa hazırlık aşaması (*the preconditions for take-off*), kalkış aşaması (*the take-off*) ve sürdürülebilir büyüme (*self-sustained growth*)'nin sağlandığı dönemler üzerinden ele alınmıştır. İktisatçılar ve tarihçiler arasında bu konunun, politik ve popüler düzeyde öneme sahip olduğu kabul edilmektedir (Baldwin, 1966, s. 66).

Rostow ve Musgrave ile ilişkilendirilen kalkınma modelinde kamu harcamaları, ekonomik kalkınma için ön koşul olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle de kamu sektörünün öncelikle alt yapı hizmetlerini sunması gerekmektedir. Söz konusu hizmetlere örnek olarak; yol, demiryolu, sağlık hizmetleri gibi altyapı hizmetleri gösterilebilir. Ekonomik kalkınmanın takip eden aşamalarında ise, sunulan hizmetlerin eğitim, sağlık ve refah hizmetleri gibi beşeri sermayeye yönelik olması beklenmektedir (Bailey, 1995, s. 44).

² Bu görüşün, bireyin kendisi için en iyiyi bildiğini varsayan pareto optimum varsayımı ile çeliştiğini söylemek mümkündür (Bailey, 1995, s. 100).

1.1.1.1. Rostow'un Kalkınma Aşamaları Modeli

Rostow'un makalesinde öncelikle ekonomik kalkınmanın; kalkışa hazırlık, kalkış dönemi ve büyümenin artık normal ve nispeten kendiliğinden elde edildiği kalkış sonrası dönem olmak üzere üç aşamadan oluştuğu belirtilmiştir (Rostow, 1956, s. 27). Ardından Rostow 1959 yılında, belirlenen bu üç aşamayı biraz daha detaylandırılarak süreci; geleneksel toplum aşaması, kalkışa hazırlık aşaması, kalkış aşaması, olgunlaşma aşaması ve son olarak da yoğun kitlesel tüketim aşaması olarak birbirini takip eden beş aşama üzerinden ele almıştır (Rostow, 1959, s. 1)³. Kalkınma ve kamu harcaması arasındaki ilişkinin, kalkınmayı oluşturan beş aşamanın açıklanmasıyla daha net olarak anlaşılacağı düşünülmektedir.

Kalkınma aşamalarından ilki olan geleneksel toplum aşamasında, ekonomi genel olarak tarıma dayalıdır ve tarım sektöründe neredeyse hiç değişmeyen üretim yöntemleri kullanılmaktadır. Bu aşamada, genellikle toplumun dışından, bazen de ülkenin kendi dinamikleri içerisinde ekonomik ilerlemenin mümkün olduğuna dair bir fikir ortaya atılır ve bu fikir ülkenin aydınları arasında ya da, sosyal güç açısından toplumun dezavantajlı grupları arasında yayılır (Rostow, 1956, s. 27). Fakat geleneksel toplum aşamasıyla ilgili olarak söylenebilecek esas ekonomik gerçek, sınırlı üretim fonksiyonu ile gelişme sağlanılmaya çalışılmasıdır. Geçmişte her ne kadar toplumlar; ticaret ölçeklerinde, tarımsal çıktılarında, nüfuslarında ve reel gelir gibi birçok konuda sonsuz değişim gösterebilirler de teknoloji alanında karşılaştıkları noksanlıklar, toplumların üretim açısından belirlenmiş olan sınırları geçmesine engel teşkil etmiştir. Toplumlarda emek gücünün yüzde yetmiş beşi ya da daha fazlası gıda üretimi için kullanılmakta ve gelirin büyük bir kısmı, dinî harcamalar, savaşlar ya da toprak sahiplerinin lüks yaşam standartlarının sürdürülmesi gibi üretken olmayan ya da düşük üretkenliğe sahip harcamalara ayrılmaktadır. Böyle bir durumda politik güç merkezi kaçınılmaz olarak toprak sahiplerinde olmaktadır (Rostow, 1959, s. 4). Bu aşamanın temel özelliği,

³ Modern ekonomik büyümede aşamaları birbirinden ayırma düşüncesinin altında, bir aşamada var olan özelliklerin diğer aşamada olmadığı ve bu nedenle bu iki aşamanın birbirine karıştırılmaması ve ayrı olarak değerlendirilmesi görüşü yer almaktadır (Kuznets, 1963, s. 23).

teknolojinin gelişmemesi nedeniyle kişi başına düşen çıktı düzeyinin çok düşük seviyelerde olmasıdır (Baldwin, 1966, s. 67).

Geleneksel toplum aşamasını takip eden aşama, kalkışa hazırlık aşamasıdır. Sürdürülebilir bir sanayileşme için kalkışa hazırlık aşamasında üç konuda köklü değişim yapılması gerektiği ileri sürülmektedir. Bunlardan ilki sosyal sabit sermayenin⁴, özellikle de ulaşım altyapısının oluşturulmasıdır. Bu koşul ulusal bir piyasanın oluşturulmasının ve doğal kaynakların verimli bir şekilde kullanılmasının yanı sıra, ulusal hükümetin etkili bir şekilde ülkeyi yönetmesi için de gereklidir. İkincisi, hem artan nüfus hem de artan şehirleşme nedeniyle tarım sektöründe teknolojik bir devrim yapılmasıdır. Sonuncusu ise, daha etkin üretim ve bazı doğal kaynakların pazarlanmasına bağlı olarak ithalatta artış sağlanmasıdır. Dövizde ulaşımında meydana gelecek böyle bir iyileşme, az avantajlı bölgelerin ya da ulusların, kendileri sahip olmasa bile hammadde ya da bazı malzemeleri tedarik aşamasında gerekmektedir (Rostow, 1959, s. 5).

Genel olarak kalkışa hazırlık aşamasında görülen değişiklikler, kalkış aşamasında iki farklı şekilde sonuçlanmaktadır. Birinci durumda; siyasi ve sosyal yapıda, hatta kültürel değerlerde büyük değişiklikler olması⁵ beklenmektedir. Bir diğer durumda ise, ülkelerin sahip oldukları doğal kaynaklar ön plana çıkartılmaktadır. Bu koşula uyan ülkelerin kalkış aşamasına geçmesinde; arazilerin ve doğal kaynakların kullanılmasıyla elde edilen yüksek refah düzeyi nedeniyle bir gecikme yaşanmaktadır (Rostow, 1956, s. 27).

Kalkışa hazırlık aşamasını takip eden kalkış aşaması; kişi başına düşen reel çıktının artmasını sağlayacak şekilde yatırım oranlarının arttığı ve bu artışın; üretim tekniklerinde radikal bir değişikliği, ölçeğe bağlı yeni yatırımların yapılmasını ve/veya devam ettirilmesini sağlayacak gelir akımını da beraberinde getirdiği bir dönem olarak tanımlanabilir. Bu aşamada yöntemde yapılan bir değişiklik, toplum içindeki belirli bir

⁴ Sosyal sabit sermayenin üç önemli unsuru bulunmaktadır. Bunlardan ilki endüstriyel ilerleme için gerekli olan mal ve hizmetlerin üretilmesi, mal ve hizmetlerin genel olarak sabit olması sebebiyle bunların ülke kalkınmasında kullanılması ve son olarak da bu yatırımların önemli ölçek ekonomisine, uzun hazırlık aşamasına sahip olması ile dayanıklılığı ilave edilebilir (Cootner, 1963, s. 262).

⁵ Atatürk'ün Türkiye'deki rolü ve onu motivasyonu, tam anlamıyla kalkışa hazırlık aşamasına uygun bir örnek teşkil etmektedir (Rostow, 1959, s. 6). Türkiye'nin yaklaşık olarak 1937 yılında kalkış aşamasına geçtiği belirtilmiştir. Sanayileşmenin temellerine ilişkin ölçütlerin resmi olarak 1930'ların ortasında açılmış olmasına karşın Türkiye ekonomisi dikkat çeken bir ivme sergilemiştir (Rostow, 1956, s. 31).

grubun, yeni üretim tekniklerini kurmak ve yaymak hususunda isteğinin olmasını gerektirmektedir. Büyüme sürecinin devamı içinde liderlik eden bu grubun, ülke yönetiminde nüfuzunun artması ve toplumun bir bütün olarak, potansiyel dışsal ekonomiler⁶ de dâhil olmak üzere, bu değişikliklere karşılık verir hale getirilmesi gerekmektedir (Rostow, 1956, s. 25). Kalkış aşaması, esas olarak, modern endüstriyel tekniklerin kullanıldığı belirli sektörlerde hızlı bir büyümenin elde edildiği aşamadır. Ülkelerin kalkınma süreçlerine bakılacak olursa, bu sektörlerin ülkeden ülkeye farklılık gösterdiği görülecektir. Mesela Britanya öncü sektör olarak pamuk dokumayı belirlemişken, ABD, Fransa, Almanya, Kanada ve Rusya demiryollarını öncü sektör olarak belirlemiştir. Sektörün belirlenmesini takiben; girişimcilerin ve teknolojinin artırılması, sermayenin kurumsallaştırılması ve bu kaynakların yatırıma dönüştürülmesi aşamaları sonucunda büyüme sağlanacaktır (Rostow, 1959, s. 7). Kalkınma aşamasında toplumun, üretim girişimlerinde yeni olanaklara cevap vermeye hazırlanmasının yanı sıra, yaratılan yeniliklerin benimsenmesi ve kabul edilmesi için politik, sosyal ve kurumsal değişiklerin de yapılması gerekmektedir (Rostow, 1956, s. 25).

Kalkış aşamasını takip eden olgunlaşma aşamasında, zamanın modern teknolojilerinin, toplum tarafından, var olan kaynakların çoğaltılmasında etkin olarak kullanılması söz konusudur. Kalkış aşamasında ön plana çıkan sektörlerde görülecek yavaşlamanın ekonomik büyümeyi etkilememesi sebebiyle yeni öncü sektörler belirlenir. İlave olarak; toplumlar teknolojik olgunluk düzeyine yaklaştıkça, emek gücünün yapısı ve kalitesinin de değişmesi beklenmektedir. bu aşamadaki toplumlarda tarımdan geçinen kırsal nüfus azalırken, şehir nüfusları ve kısmen yetenekli işçilerin sayısı artacaktır (Rostow, 1959, s.

⁶ Dışsal ekonomiler, taraflar arasında herhangi bir anlaşma olmaksızın, bir üreticiden diğerine ücretsiz olarak sunulan hizmetlerdir. Bu durum firmaların elde ettiği kâr ile sosyal fayda arasında farklılığa sebep olduğundan tam rekabet varsayımında elde edilecek olan optimum çıktıdan uzaklaşılmasına sebep olmaktadır. Ekonomik aktörler arasında dört tip doğrudan bağlılık bulunmaktadır. Bunlardan ilki bireyin memnuniyetinin sadece kendi tükettiği mal ve hizmetlere bağlı olmaması, başkalarının memnuniyetinden de etkilenmesidir. Bu duruma tüketici memnuniyetleri arasındaki bağlılık denilmektedir. İkinci tür, bireyin memnuniyetinin, firmaların faaliyetlerinden etkilenmesidir. Bu durumda üreticilerin faaliyetleri doğrudan bireyin memnuniyet düzeyini etkilemektedir. Üçüncü durum ise bunun tam tersidir. Tüketicinin faaliyetleri sonucunda firmaların çıktıları etkilenmektedir. Dışsal ekonomiler olarak da adlandırılan son durumda ise firmaların çıktı düzeylerinin sadece kullandıkları girdi miktarıyla değil, diğer firmaların faaliyetlerinden de etkilendiği kabul edilmektedir. Gelişmekte olan ülkeler açısından dışsal ekonomiler, alternatif yatırım fırsatları arasında tasarrufların nasıl değerlendirileceğini etkilemektedir. Bir endüstride yatırım yapılması kapasite artışına sebep olduğundan üretilen malın fiyatında bir azalmaya, üretim sürecinde kullanılan faktör fiyatlarında ise artışa neden olmaktadır. Tüketici ve faktör arz edenlerin elde ettiği bu fayda firmalara kâr olarak yansıdığına ise dışsal ekonomi kavramı ortaya çıkmaktadır. Yatırım kararı alındığında bu kavram girişimciler tarafından dikkate alınmaktadır (Scitovsky, 1954, s. 144-147).

10). Bu aşamada olan ekonomiler, uluslararası ekonomi dünyasında artık kendi yerlerini bulmuş durumdadırlar (Rostow, 1956, s. 30).

Son aşama olan yoğun kitlesel tüketim aşamasında ise, modern teknolojideki gelişmelerin öncelikli olarak kabul edildiği olgunlaşmış ekonomilerin tercih edebilecekleri üç seçenek bulunmaktadır. Bunlardan ilki, kamu tarafından sunulan güvenlik, refah ve belki de çalışanlar için boş zaman sürelerinde artış sunmak; ikincisi ailelere konut ya da dayanıklı mal ve hizmetlerin temininin de dâhil olduğu özel tüketimin genişletilmesi ve son olarak da olgunluk seviyesine ulaşmış ülkeye dünya sahnesinde daha fazla güç kazandırmaktır. 20. yüzyılın ilk yarısında olgunluk seviyesindeki ülkelerin tarihine ve tercihlerine bakıldığında, bu üç seçenek arasında bir tercih yaptıkları söylenebilir (Rostow, 1959, s. 11).

Özetle Rostow, ekonomi olgunluk seviyesine ulaştıktan sonra kamu harcamalarının kompozisyonun değişeceğini savunur. Başlangıç aşamalarında yoğunlukla alt yapı harcamalarına odaklanılırken, olgunluk seviyesinden itibaren bu harcamalar yerini eğitim, sağlık ve refah harcamalarına bırakacaktır (Brown & Jackson, 1990, s. 121). Kalkınma aşamasında eğitim alanında yapılan harcamalar, sermaye birikimini olumlu etkilediğinden ayrı bir öneme sahiptir. Beşeri sermayenin geliştirilmesi amacıyla yapılan harcamaların hepsinin önemli olduğu kabul edilmekle birlikte, eğitimin kalkınma sürecinde önemli bir rolü olduğu da yadsınamaz bir gerçektir. Gelişmekte olan ülkelere ait harcamalara bakıldığında, zaman içerisinde eğitim harcamalarına ağırlık verildiği görülmektedir (Baldwin, 1966, s. 95). Yoğun kitlesel tüketim aşamasında ise işsizlik sigortası harcamaları, refahın yeniden dağıtılması için tasarlanmış programlar, diğer harcamalara nazaran ön plana çıkmaktadır (Brown ve Jackson, 1990, s. 121).

1.1.1.2. Musgrave Kalkınma Aşamaları Tezi

Musgrave'e göre; ekonominin işleyişinde önemli role sahip olan kamu harcamaları, ülkelerin kalkınma düzeyine, başka bir ifadeyle de ekonominin değişen ihtiyaçlarına bağlı olarak değişiklik gösterebilmektedir. Kamu sektörünün yapısı, kişi başına düşen gelir ile ölçülen ekonomik kalkınmanın hangi aşamasında olduğuna bağlı olarak değişmektedir (Musgrave, 1969, s. 69, 72).

Musgrave, kişi başına düşen gelirdeki artışı ekonomik gelişmenin nedeni olarak kabul etmiştir. Tarihsel açıdan bakılacak olursa, kişi başına düşen gelirdeki artış, ekonominin tarım toplumundan ya da düşük gelirli ülkeler konumundan sanayileşmiş ya da yüksek gelire sahip ülke konumuna yükseldiğini göstermektedir. Kalkınma aşamasında, kamu tarafından sunulan sosyal sabit sermaye mallarının artması beklenmektedir. Zira yapılan çalışmalarda, kamu mallarına olan talebin gelir esnekliğinin büyük olduğu tespit edilmiştir (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 121).

Gelir artışı ve kamu harcaması arasındaki ilişki, sosyal sabit sermaye mallarının sunumunda açık bir şekilde görülmektedir. Ekonomik kalkınmanın başlangıç aşamalarında kamu harcamaları öncelikle yol, liman, elektrik altyapısı gibi sabit sermaye yatırımlarına yöneltilmiştir. Bu tür yatırımların dışsallıklar içermesi ve getirisinin uzun yıllara yayılması sebebiyle özel sektör tarafından tercih edilmemesi de bu duruma sebep olmaktadır. Sabit sermaye yatırım harcamalarının yüksek meblağlarda olması, sermaye mallarının sunumunda kamu sektörünün payını kalkınmanın ilk aşamalarında yüksek seviyelerde tutarken, zamanla özel sektörün payının artması sebebiyle kamu payı azalmaktadır. Kalkınmanın ilk aşamalarında sabit sermaye yatırımlarına odaklanan kamu harcamaları, ilerleyen aşamalarda yerini beşeri sermaye yatırımlarına bırakmaktadır (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 122).

Toplumun eğitim ve sağlık gibi dışsallıklar içeren hizmetlere olan talebi, kişi başına düşen gelirden gözlenen artıştan daha hızlı olarak artmaktadır. Bu talebin, piyasa tarafından sosyal olarak arzu edilen düzeyden daha az karşılanması durumu da kamu müdahalesini gerektirmektedir (Bailey, 1995, s. 44). Özel mallar açısından piyasa ve bireyler karşılıklı olarak etkin denge noktasını belirleyebilirken, sosyal olarak bir arada yaşama noktasında dışsallıkların varlığı da değerlendirmede göz önünde bulundurulmalıdır. Dışsallıkların varlığında ise etkin çözüm piyasa tarafından değil politik süreç tarafından, kısaca devlet tarafından sunulmaktadır (Musgrave, 1999, s. 31).

Kamu harcamalarında değişikliğe neden olabilecek bir diğer etmen de teknolojidir. Teknolojik değişiklikler, kamu malı ve özel mal tercihlerinde değişikliğe neden olacaktır. Teknolojik yeniliklerle yaratılan yeni tüketim malları, kamu ya da özel sektör sunumuna neden olabildiğinden tercih edilen mal sepeti karışımında bir değişiklik ortaya çıkabilir. Benzer şekilde yeni üretim teknikleri de kamu ve özel sermaye mallarından oluşan sepette

değişikliğe neden olacaktır. Bunlara ilave olarak demografik faktörlerdeki değişiklikler de talepte ve buna bağlı olarak da çıktıda değişikliğe sebep olacaktır. Örneğin eğitime olan talepteki bir artışın, doğum oranlarındaki artışın gecikmeli etkisi olduğu kabul edilmelidir (Musgrave, 1969, s. 71).

Özetlemek gerekirse; Rostow ve Musgrave'in ekonomik büyüme ve kalkınma modellerine göre, başlangıç aşamalarında kamu sektörü yatırımlarının ekonomi içerisindeki oranının yüksek olması beklenmektedir. Altyapı harcamaları, güvenlik, sağlık ve eğitim gibi sosyal sabit sermaye harcamaları kamu sektörü tarafından sunulacağından, bu harcamaların GSYH içerisindeki oranları önemli seviyelere ulaşacaktır. Kalkınmanın takip eden aşamalarında ise bu harcama kalemlerine yer verilmekle birlikte bu aşamalarda öncelikli amacın özel sektörü desteklemek olduğu söylenebilir (Brown ve Jackson, 1990, s. 121).

1.1.2. Organik Devlet Modeli

Organik devlet modeline göre devlet, vatandaşlarının yararına karar alan canlı bir organizma olarak kabul edilmektedir. Her bireyin bu organizmanın bir parçası ve devletin ise bu organizmanın kalbi olduğu düşünülmektedir. Bu durumda birey ancak toplumun parçası olarak bir öneme sahiptir ve bireysel iyiliği ancak toplumun iyiliğine bağlı olarak tanımlanabilir⁷ (Rosen ve Gayer, 2008, s. 3). Bu açıdan ele alındığında kamu harcamalarındaki artışı açıklayan bu modelin de, kalkınma modelinde olduğu gibi despot yardım sever devlet modeli (*despotic benevolent government model*) ile de uyumlu olduğu söylenebilmektedir (Bailey, 1995, s. 100).

Wagner kanununa göre devlet, toplumu oluşturan bireylerden bağımsız olarak karar aldığından (Brown ve Jackson, 1990, s. 123), Bailey (1995) çalışmasında kamu

⁷ Mekanik devlet görüşünde ise devlet, bireylerin hedeflerine daha rahat ulaşmalarını sağlamak amacıyla bireyler tarafından icat edilmiştir. Bu görüşte toplum yerine birey, odak noktadır. Bireyin iyiliğinin ön planda olması, iyyinin tanımlanması ve devlet tarafından bu iyyinin nasıl korunacağı sorununu ortaya çıkarmaktadır. Mesela devletin bireyleri şiddetten koruması iyidir ve bunun sağlanması için devletin cebir gücünü kullanması gerekmektedir. Liberteryenerin de savunduğu sınırlı devlet anlayışına göre devletin tek bir görevi vardır, vatandaşlarını fiziksel baskıdan korumak. Sosyal demokratlara göre ise devletin, işyerlerindeki güvenlik önlemlerine ilişkin düzenlemeler, ırka ya da toplumsal cinsiyet ayrımcılığını yasaklayan yasaların hazırlanması veya fakirlere yönelik yardımlar gibi başka sorumlulukları da vardır (Rosen ve Gayer, 2008, s. 4, 5).

harcamalarında artış teorisine ilişkin olarak Wagner Kanununa organik devlet makro modeli başlığı altında yer vermiştir.

1.1.2.1. Wagner Kanunu

Ekonomik kalkınma ve kamu sektörü büyüklüğü arasındaki aynı yöndeki ilişkiyi ilk fark eden, Alman iktisatçı Adolf Wagner'dir. *Finanzwissenschaft* (1883) ve *Grundlegung der politischen Wissenschaft* (1893) eserlerinde, kamu harcamalarındaki artışın, ekonomik büyümenin doğal bir sonucu olduğu fikri ele alınmıştır (Tarschys, 1975, s. 10).

Wagner kanununda; sosyal ilerleme neticesinde devlet faaliyetlerinin, buna bağlı olarak da kamu harcamalarının artacağı ileri sürülmektedir. Kamu harcamalarındaki artışın, sosyal ilerleme neticesinde ortaya çıkması sebebiyle de, bu harcamalardaki artışın kaçınılmaz olduğu ifade edilmektedir (Musgrave, 1969, s. 17). Wagner bu düşüncelerini bir kanun olarak adlandırmasa da, konuyla ilgilenen akademisyenler sonraki yıllarda bu durumu kanun olarak adlandırmışlardır (Brown ve Jackson, 1990, s. 121).

19. yüzyılda çeşitli ülkelere (Prusya, Bavyera, Britanya, Kuzey Amerika ve İsviçre) ait kamu harcaması verilerinin değerlendirildiği Wagner'e ait çalışmanın amacı; kamu harcamalarına ilişkin tercih aşamasında, varsayımlar yerine doğrudan tarihsel tecrübelerden elde edilen çıkarımlarla, kamu harcaması ile ilgili genellemeler yapmaktır. Çalışmasında, ele alınan ülkelerde kişi başına düşen çıktı miktarı arttığında, kamu faaliyetleri ve harcamalarının oransal olarak daha fazla artış gösterdiği ampirik olarak ortaya konmuştur (Peacock ve Wiseman, 1961, s. 16,18). Bu nedenle de bütçede görülecek mutlak bir artışın, ekonomi içerisindeki kamu sektöründe bir büyümeyle sonuçlanmaması ihtimali, düşük bir ihtimal olarak kabul edilmektedir (Musgrave, 1969, s. 74).

Wagner kanununa göre, gelirdeki belirli bir artış, kamu mal ve hizmetlerine olan talepte, gelirdeki artıştan daha büyük bir artışa neden olacaktır. Bunun sonucunda da, diğer değişkenler sabitken, gelirdeki artışın sürekli olarak kamu sektörüne giden gelir payında artışa neden olacağı söylenebilir (Rosen ve Gayer, 2008, s. 128). Engel kanununa göre tüketicilerin beslenme, barınma ve giyinme gibi temel, birincil ihtiyaçları için yaptıkları özel harcamalarının oranının, elde ettikleri gelir arttıkça azalacağı ifade edilmektedir.

Birincil ihtiyaçlar karşılandıktan sonra bireyler, eēitim, saēlık gibi ikincil ihtiyaçların karşılanması, kaynakların o yönde kullanılmasını talep edeceklerdir. Bu durum nihayetinde daha büyük bir kamu kesiminin varlıēına neden olacaktır. Özetle, kamu harcamalarında görülecek artışın nedenleri arasında kamu mallarına olan talebin gelir esnekliēinin yüksek olması gösterilmektedir (Musgrave, 1969, s. 78).

Eēitim, dinlenme ve kültür, saēlık ile refah hizmetlerine olan talep, gelir esnek hizmetler olarak tanımlanmıştır. Ekonomideki reel gelir artışı, bu hizmetlere yönelik olarak yapılan kamu harcamalarında oransal olarak daha fazla bir artışa neden olacaktır (Brown ve Jackson, 1990, s. 123).

Ülkelerin sanayileşme derecesine baēlı olarak kamu harcamalarında görülen artışa neden olarak, gelişen piyasalar arasındaki ilişkilerin daha karmaşık hale gelmesi de gösterilebilir. Gelişen piyasalar arasındaki karmařıklıēın czm için, ticaret hukukunun ve sözleşmelerin yer aldıēı, piyasaları düzenleyecek önlemlerin alınması gerektiēi ileri sürülmektedir. Benzer şekilde şehirleşmenin yarattıēı dışsalılıklara czm için de kamu müdahalesine ihtiyaç duyulmaktadır (Brown ve Jackson, 1990, s. 122). Bu sorunların czmne yönelik olarak, ekonomik aktörler için düzenleyici kurumların varlıēı ya da nüfus artışına baēlı olarak ortaya çıkan trafik kontrollerinin sayısındaki artış, hava ve su kirlenmesini giderecek endüstriye yönelik olarak yapılacak düzenlemeler, açıkça kamu harcamalarında artışa neden olacaktır (Musgrave, 1969, s. 79).

Kamu harcamalarının artışına neden olan ve yukarıda belirtilen faktörlere ek olarak, olaēanst gelişmelerin de kamu harcamalarında artışa neden olduēu ileri sürülebilmektedir. Olaēanst gelişmelerin kamu harcamalarında artışa neden olması politik kısıtlar modeli crevesinde incelenmektedir. Politik kısıtlar modelinin, önemli varsayımlarından bir tanesi, mükelleflerin vergi ödemeye karşı gösterecekleri direncin ancak olaēanst gelişmeler söz konusu olduēunda ařılabileceēidir.

1.1.3. Politik Kısıtlar Modeli

Politik kısıtlar modeline göre; kamu harcamalarında cok, aza tercih etmektedir. Fakat vergi mükelleflerinin, seçim dönemlerinde kamu harcamasında coēun aza tercih edilmesine karşı gösterdikleri direnç, kamu harcamalarında istenen artışın önünde bir

engel teşkil edebilmektedir (Bailey, 1995, s. 44). Olağanüstü gelişmelerin kamu harcamaları üzerindeki etkisi, Peacock ve Wiseman tarafından incelenmiştir.

1.1.3.1. Peacock ve Wiseman'ın Sıçramalı Artış Yaklaşımı

Peacock ve Wiseman analizlerini, kamu harcamalarının belirlenmesindeki politik teori üzerine kurmuşlardır. Temel olarak, kamunun daha fazla para harcamak isteyeceği; vatandaşların ise daha fazla vergi vermekten hoşlanmayacağı görüşünün temel alındığı çalışma ile hükümetlerin vatandaşların tercihlerini dikkate alması gerektiği sonucuna varılmıştır. Böylece kamu harcamaları analizinde, seçim sandıklarının etkisi değerlendirmeye dâhil edilmiş olmaktadır (Brown ve Jackson, 1990, s. 123).

Wagner kanununda, kamu harcamalarının artış sebepleri uzun dönemde ekonomik büyüme üzerinden açıklanırken, Peacock ve Wiseman, kısa dönemde kamu harcamalarında artışa sebep olan etmenlere odaklanmışlardır. Kamu harcamalarının artış seyri bir dağın silüetine benzetilecek olursa, birçok Avrupa ülkesi için savaş dönemlerine karşılık gelen noktaların dağın zirvelerini oluşturduğu söylenebilir. Ülkeler açısından savaş dönemlerinde artış gösteren kamu harcamaları, savaş sonrasında azalmakla birlikte, savaş öncesi dönemde yapılan harcama düzeyine de inmemektedir (Peacock ve Wiseman, 1961, s. 25, 26).

Savaş ve büyük sosyal kargaşaların yaşanmasına sebep olan olaylar, harcama eğilimlerinde sapmalara sebep olarak, kamu harcamalarının artmasında önemli role sahip olurlar. Savaş nedeniyle ortaya çıkacak harcamaların, hem kamu hem de özel sektörü etkilemesi nedeniyle, kamu harcamalarının var olan eğiliminde bir değişikliğin ortaya çıkması olağandır. Bununla birlikte, kamu harcamalarında görülen artış, savaş nedeniyle ortaya çıkan harcamaların kamu ve özel sektör arasında dağılmasına bağlı olarak, toplam savaş harcamalarının altında olacaktır. Bu durum, savaş harcamalarının sadece kamu sektörü ya da sadece özel sektör harcamalarında artış olacağı varsayımından daha gerçekçidir (Musgrave, 1969, s. 88, 89).

Kamu harcamalarının düzeyinin belirlenmesinde katlanılabilir vergi yükü, kamu harcamalarının büyümesini engelleyen bir unsur olmaktadır. Olağan dönemlerde bu fikir, durağan bir seyir takip eder ve kamu harcamalarında önemli bir artışa izin vermez. Savaş

ve kriz gibi olağanüstü durumlarda vatandaşlar sahip oldukları davranış kalıplarını değiştirerek özel tüketimlerinden vazgeçerler. Kamu harcamalarının artması, azalmasından daha kolay olmakla birlikte artan kamu harcamasının bir önceki düzeye geri dönmesi ise zordur (Peacock ve Wiseman, 1961, s. 26, 27). Bunda savaşın olumsuz etkilerini azaltmak ve bireylerin yaşam standartlarını artırmak amacıyla devletin yapmış olduğu harcamaların sebep olduğu iyileştirilmiş kamu beklentilerinin de etkisi bulunmaktadır. İyileştirilmiş kamu beklentileri, katlanılabilir vergi düzeyinin artmasına sebep olan başka bir nedendir (Bailey, 1995, s. 44).

Bununla birlikte, olağanüstü dönemlerde yapılan harcamaların tamamen vergilerle karşılanması, vergileme kapasiteleri göz önünde bulundurulduğunda mümkün görülememektedir. Alternatif bir yöntem olarak harcamaları finanse etmek amacıyla kamunun borçlanması, uzun vadede kamu sektörü üzerindeki negatif etkinin devam etmesine neden olmaktadır (Brown ve Jackson, 1990, s. 124).

Son olarak savaş döneminde kamu harcamalarının artacağını söyleyen bu modelde, neden ve sonuç arasındaki ilişkiye dikkat çekmek gerekmektedir. Bu düşünce, kamunun büyümek için savaşa ihtiyacı olduğu düşüncesine değil, savaş zamanında kamu sektörünün büyüyeceği düşüncesine vurgu yapmaktadır (Meltzer ve Richard, 1978, s. 114). Bununla birlikte yaklaşımın, maalesef barış ve refah dönemlerindeki gözlenen kamu harcamalarındaki artışı açıklamaya katkısı azdır (Cameron, 1978, s. 1245).

Harcamalar üzerindeki politik kısıtların, politik kısıtlar modelinde açıklananın aksine sınırlı bir etkisinin olduğunu ve esasen kamu harcama kararı alınmasında yer alan aktörlerin kendi çıkarlarını korumak istemeleri nedeniyle kamu harcamalarının artacağı düşüncesi, bir başka makro model olan Leviathan modelinde ele alınmıştır.

1.1.4. Leviathan Modeli

Leviathan modeli, kamu harcamalarındaki artış üzerindeki politik kısıtların⁸ etkisinin sınırlı olduğunu varsaymaktadır. Modele göre devlet kamu menfaatini desteklemekten

⁸ Her ne kadar siyasi rekabet, devletin genişleme isteğini sınırlayamasa da vergi geliri, borçlanma limiti ve para basma hakkındaki anayasal sınırlar bu isteği kontrol altında tutabilmektedir. Uzun dönemde, devletin genişlemesinin engellenmesinde başarı gösterecek tek gerçek sınırlamalar bunlardır (Mueller, 2003, s. 380).

ziyade, kamu sektöründe çalışanların faydalarında artış sağlamakla daha fazla uğraşmaktadır. Bu makro model, bürokrat, politikacı, menfaat grupları ve bireysel seçmen davranışlarını açıklayan dört mikro modellerden oluşmaktadır (Bailey, 1995, s. 44).

Modele göre; devlet, kendi fayda maksimizasyonu peşinde koşan seçmenler, kendine hizmet eden bürokratlar, siyasetçiler ve menfaat grupları nedeniyle kontrolsüz büyümektedir⁹. İlave olarak kamu çıkarları yerine kendi çıkarları peşinde koşan aktörler nedeniyle devletin büyümesini sınırlandıracak etkili yasal bir sınırlandırma da bulunmamaktadır (Bailey, 1995, s. 101).

Leviathan modeli dışında kamu harcamalarındaki artışı açıklayan üç makro model, kamunun para harcamayı sevdiğini fakat vatandaşların vergi ödeme konusundaki isteksizliklerinin onlar için bir sınır oluşturduğunu varsaymaktadır. Leviathan modeline göre ise, kamu sektörü üzerindeki böyle bir kısıtlama zayıf ve etkisizdir. Bunun nedeni olarak seçmenler tarafından ne için oy kullanıldığı, ortaya çıkan maliyeti kimin ödediği ve kamu hizmetlerinden yararlananların kim olduğu sorularına verilen cevaplar arasındaki sınırlı ilişki gösterilmektedir (Bailey, 1995, s. 101).

Sebeup ve sonuç arasındaki bu zayıf ilişki gerçeklerin görülmesini engellemekte ve bir nevi yanılsama yaratmaktadır. Mali yanılsama olarak adlandırılan bu durum, bürokratik gücün artmasıyla daha da artmaktadır. Bu hipoteze göre, bürokrasinin yasama organını sunulan hizmetin maliyeti konusunda, yasama organının ise vatandaşları kamunun gerçek büyüklüğü konularında yanılttığı kabul edilmektedir (Mueller, 1990, s. 342).

Yasama organı tarafından yanılsama yaratmanın bir yöntemi, vergi uygulamalarıdır. Bu durum genellikle vergilerin dolaylı olduğu durumlarda daha etkili olmaktadır. Seçmenlerin yüklendikleri vergi miktarının tükettikleri malların fiyatları içine adeta gizlenmesi, kamu hizmetinin gerçek maliyetini olduğundan düşük tahmin etmelerine ve kamu sektörünün aşırı üretimine neden olabilmektedir. İlave olarak seçmenlerin söz

⁹ Cullis ve Jones'un Hobbes (1967)'den aktardığına göre, Leviathan kavramının sözlük anlamı hayali bir deniz canavarı olsa da eserde kullanılan Leviathan kavramını İncil'den alınmıştır. İncil'de bu kavram gurur kralı (King of the Proud) olarak adlandırılmıştır. Fakat boş gururun da anlaşmazlıklara sebep olacağı düşüncesinden hareketle canavarın devlet olarak değil de kişiler içerisindeki canavar olarak adlandırılması mümkündür (Cullis ve Jones, 1987, s. xv).

konusu maliyetleri hesap ederken, fırsat maliyetlerini dikkate almamaları ya da ortaya çıkan maliyetin bir başkası tarafından yüklenileceğini düşünmeleri de sunulan hizmetlerin maliyetlerinin doğru olarak değerlendirilememesine neden olmaktadır. Bununla birlikte emlak ve gelir vergisinde olduğu gibi; dolaysız vergilerde yapılacak bir değişiklik, dolaylı vergilerde bir değişiklik olması durumuna kıyasla vatandaşlar tarafından daha fazla tepki ile karşılanabilmektedir (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 100). Her bireyin, doğrudan vergilerde olduğu gibi; ne kadar vergi ödediğini tam olarak bilmesi durumunda, yapılacak olan kamu harcamaları konusunda daha duyarlı olması beklenmektedir. Vergilerin tamamının doğrudan vergi olması durumunda, vergi yükü daha açık bir şekilde hissedileceğinden, kamu harcamalarında ilave bir denetimin sağlanacağı da söylenebilir (Mill, 1885, s. 667).

Vergi gelirlerinde, kanunla belirtilen kadar değil de otomatik olarak bir artış¹⁰ elde edilmesi durumunda da bir yanılsamanın ortaya çıkması beklenmektedir. Kamu gelirlerindeki otomatik bir artış, ekonomik büyüme ya da enflasyon nedeniyle gerçekleşmiş olabilir. Bu durum ise, devletin daha fazla kamu harcaması yapmasına olanak sağlayacaktır (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 100).

Devletin daha fazla kamu harcaması yapmak yönündeki amaçlarını gerçekleştirmeleri, seçmenlerin gerçek vergi yükü, borçlanmanın ve para basmanın maliyetleri hakkında rasyonel bilgisiz (*rational ignorance*) olmaları ve yaratılan mali yanılsama sayesinde kolaylaşmaktadır (Mueller, 2003, s. 382).

Leviathan teorisyenleri tarafından aşırı genişlemenin başka bir nedeni olarak da, kamu çalışanlarının oylama alışkanlıkları gösterilmektedir. Hipoteze göre; daha büyük bütçeleri destekleme eğilimi, kamu çalışanlarında özel sektörde çalışanlara kıyasla daha fazladır. Buna bağlı olarak, kamu çalışanlarının sayısı arttıkça oylama güçlerinin artması ve bu durumun kamu harcamaları üzerinde kartopu etkisi yaratması beklenmektedir (Musgrave, 1981, s. 96).

¹⁰ Otomatik istikrarlandırıcı olarak adlandırılan bu durumda işsizlik ödemeleri gibi bazı harcama programları ile vergi gelirleri, ekonomiyi otomatik olarak dengeye yönlendirmektedir. Ekonominin zayıf olduğu durumda vergi gelirleri azalıp harcamalar artarken, ekonominin güçlü olduğu durumlarda da gelirler artıp harcamalar azalacaktır (Greene, 2012, s. 438).

Açıklanan bu durum büro oylaması modelinde (*bureau voting model*) ele alınmıştır¹¹. Modele göre; kamu çalışanları, kendi çıkarları doğrultusunda hareket ederek kamu harcamalarının artmasını istemektedir (Garand, 1988, s. 840). Başka bir ifadeyle de; ekonomideki iş gücü piyasası içerisinde kamu çalışanlarının payının artması, onlara seçimlere giren siyasetçilerin kazanması ya da kaybetmesini belirleme gücünü vermektedir. Kamu sektörünün payının kamu çalışanlarının oylama gücüne bağlı olarak belirleneceği söylenebilmektedir. Sonuç olarak kamu çalışanları hem kamu hizmeti talep eden hem de arz eden konumundadır (Courant, Gramlich ve Rubinfeld, 1979, s. 147).

Kamu harcamalarından, belirli demografik gruplar veya belirli bir coğrafi bölgede yaşayanların daha fazla fayda sağlaması da menfaat gruplarının çabalarıyla mümkündür. Bu durumda belirli bir grubun faydasına olacak kamu harcamasındaki artış için yapılacak oylama, ödeme sorumluluğunda eşit orantılı bir artışa neden olmayacaktır. Sahip olunan bilgi asimetrik¹² olarak dağılacak (ağırlıklı olarak birinin faydasına kullanılacaktır) ve politikacılar kamunun geneli yerine özel ilgi gruplarının oylarını almaya çalışacaktır. Bürokratlar ise; arz kararını, politik karar alma süreçleri yerine kendileri belirlemeye çalışacaklardır. Bütün bu faktörlerin birleşimi de en nihayetinde Leviathan'ı yaratmaktadır. Devletin, kendi çıkarlarına ulaşmak için kamu tercihlerini yönlendiren veya değiştiren; kendine hizmet eden bireylerden oluştuğu görüşü literatürde kamu tercihi teorisi olarak adlandırılmaktadır (Bailey, 1995, s. 101).

Mikro modeller başlığı altında kamu tercihi teorisini oluşturan, seçmen, politikacı, menfaat grupları ve bürokrat açısından kamu harcamalarındaki artış nedenleri ele alınmıştır.

1.2. MİKRO MODELLER

Kamu sektörünün büyüklüğünün ne olması gerektiği ve kamu sektörünün büyüme nedenlerinin ne olduğu sorusu hala önemini koruyan sorulardır. Siyasi olguların,

¹¹ Konuya ilişkin literatürde yer alan ampirik çalışmaların sonuçları s.66'da; 1998-2014 arasındaki dönem için hipotezin sınanması ise tezin üçüncü bölümünde yer almaktadır.

¹² Asimetrik bilgi, ekonomik mübadelede taraflardan birinin diğer tarafa kıyasla, mübadeleye konu olan husus hakkında daha fazla bilgiye sahip olmasıdır (Rosen ve Gayer, 2008, s. 47).

ekonomik yöntemlerle değerlendirilmesi olarak tanımlanabilecek kamu tercihi, bu özelliği sebebiyle bu soruya cevap vermede doğal bir araç olarak görülmektedir (Mueller, 1990, s. 320).

Kamu harcamalarındaki artışı açıklayan mikro modeller; kamu sektörü arzını ve arz edilen mallara olan talebi doğrudan etkileyen değişkenleri belirlemeye yöneliktir. Kamu sektörüne ait mallara yönelik olan arz ve talep; seçmen, politikacı, menfaat grupları ile bürokrat davranışlarından etkilenmektedir ve arz ile talebi etkileyen her bir grubun davranışlarını açıklayan mikro modeller literatürde yer almaktadır (Bailey, 1995, s. 45).

Harcamalardaki artışı mikro düzeyde açıklayan modeller açısından temel sorun, geneli etkileyen harcama kararlarına neden olan etmenlerdir. Harcama kararı, politik kararların alınmasında rol sahibi olan bütün aktörlerden etkilendiğinden bu alan siyaset bilimcilerin ilgi alanına da girmektedir. Gücün dağıtılması, kamu görüşünün şekillendirilmesi, talebin yönlendirilmesi, bürokrasinin politik rolü ve karar alma süreçleri bu başlık ile ilgilidir (Tarschys, 1975, s. 9).

1.2.1. Seçmen Davranışlarını Açıklayan Görüşler

Bireylerin ortak girişimiyle oluşturulan devlet, bireylerin çıkarlarını ve kaygılarını yansıtmalıdır. Bu anlamda devletlerin kuruluşu gayet bireycidir. Aynı zamanda bireyler toplum içerisinde izole bir şekilde değil de bir arada yaşadıklarından, bazı konularda ortak menfaatleri de bulunmaktadır. Her ne kadar sosyal tercihler, esas olarak bireysel temellere dayansa da bireylerin oluşturdukları gruplar göz önünde bulundurularak uygun hale getirilmektedir. Kamu mallarının etkin sunumu, siyasi kurumların varlığına ve politika belirleme aşamasında kolektif süreçlere ihtiyaç duymaktadır (Musgrave, 1999, s. 32).

Seçmen davranışlarının açıklanmasını hedefleyen modellerde temel varsayım seçmenlerin kamu sektörü tarafından sunulan hizmetlerin düzeyine ve çeşitliliğine ilişkin olarak belirli tercihlerinin olması ve bu tercihlerini demokratik seçimler aracılığıyla ifade etmeleridir. Hatırlanacağı gibi organik devlet modeline göre devlet, vatandaşlarından bağımsız olarak karar almaktadır. Leviathan modelinde ise devlet vatandaşlardan yine bağımsız olarak büyümektedir. Politik kısıt modelinde ise vergi ödeyenlerin öncelikle

dikkat ettiği nokta sunulan hizmetlerden ziyade, katlanılabilir vergi düzeyleridir. Bu nedenle seçmen davranışlarını açıklayan model, makro modellerden farklılık göstermektedir (Bailey, 1995, s. 45). Dolayısıyla kamu harcamaları için kolektif karar almada oylamanın ve bürokrasinin etkileri de yapılacak değerlendirmelerde göz önünde bulundurulmalıdır (Hillman, 2003, s. 160).

Kamu mallarının kolektif fayda sağlaması nedeniyle, kamu mallarına yapılacak harcamalar genellikle oylama sistemi ile kararlaştırılmaktadır (Hillman, 2003, s. 160). Bu noktada bireylerin neden oy kullanacakları sorusu ön plana çıkmaktadır. Bu soruya cevaben bazı tahminler yapmak mümkündür. Bunlardan ilki, seçmenlerin kullanacakları oyun sonucu etkilemeyeceğini bilmemeleridir. Bir diğer neden, oy kullanan seçmenlerin bu davranışının, diğer seçmenleri de bu şekilde davranmak için cesaretlendireceklerini düşünmeleridir. Fakat seçmenlerin oy kullanmalarındaki belki de en önemli sebep, demokratik toplumun birer üyesi olmaları sebebiyle kabul ettikleri sorumluluktur (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 88).

Oylama maliyetlerinin çok düşük olmasına bağlı olarak, seçimlerde milyonlarca vatandaş oy kullanmaktadır. Bu nedenle, tek bir seçmenin oyunun sonucu belirleme ihtimali aslında çok düşüktür. Bununla birlikte her bir seçmenin oy vermeden önce siyasi sürece ilişkin olarak bilgi sahibi olması da hayatın gerçekleriyle bağdaşmamaktadır. Bu durumda, diğer seçmenlerin tercihlerini veri olarak kabul eden seçmen, kendi oyuyla durumu değiştiremeyeceğini düşündüğünden bilgi sahibi olmak için çaba sarf etmeyi tercih etmeyebilir (Downs, 1957, s. 147).

Yeterli politik bilgiye sahip olmanın hem karmaşık olması hem de zaman gerektirmesi nedeniyle, seçmenlerin kamu hizmetlerinin maliyeti ve faydası hakkında yeterli bilgiye sahip olması mümkün değildir. Seçmenler, bir siyasi partiyi seçerken, o partiden elde edeceği faydanın¹³, diğer partilerden elde edeceklerinden fazla olmasını beklerler¹⁴

¹³ Burada fayda ile kastedilen, bireysel ve dar anlamda bir bireyin sadece sunulan hizmetten elde edilen fayda değildir. Kastedilmek istenen bireyin devlet hizmetlerinden elde edeceği faydanın yanı sıra yardıma muhtaç olanlara devlet tarafından sunulan ekonomik yardım nedeniyle karşılaşılan parasal yaptırımlar da dikkate alınarak elde edilen nihai faydadır (Downs, 1960, s. 542).

¹⁴ Bu varsayım her bir siyasî partinin ve vatandaşın kararlarında ihtiyaç duyulan bütün bilgilere sahip olduğu varsayımına dayanır. Fakat gerçek dünyada böyle bir varsayımın kabul edilmesi mümkün değildir. Karar vermek için gereken bütün bilgiye, günde 24 saat gazete ve haber okuyarak bile sahip olunamaması bireyleri siyasî olarak bilgisizliğe yöneltmektedir (Downs, 1960, s. 544).

(Downs, 1960, s. 541-542). Seçmenlerin algıladıkları fayda ve maliyet arasındaki dengesizliğin sonuçları hakkında iki farklı görüş bulunmaktadır. Bunlardan ilkinе göre, somut vergi maliyetlerinin kamu hizmetlerinden elde edilen soyut bir kavram olan faydaya kıyasla daha fazla görünür olmasına bağlı olarak, kamu harcamalarının optimal düzeyin altında olduğu görüşüdür. Bir diğer görüş ise, vergilerin daha geniş tabanı kapsaması bununla birlikte elde edilen faydaların belirli bir seçmen grubuna odaklanmasıdır. Kamu harcamalarında artışa neden olacak programları savunanların, onlara karşı olanlara kıyasla daha fazla olmasına bağlı olarak kamu harcamalarının artacağı görüşüdür (Bailey, 1995, s. 103).

Seçimler sonucunda elde edilecek fayda bölünemeyeceğinden, her bireyde bu malı üretmek nedeniyle ortaya çıkacak maliyetten kaçma düşüncesi hâkimdir. Eğer seçmen, diğer seçmenlerin düşünceleri veri iken, elde edeceği fayda için çaba sarf etmesi gerekmediğini; bununla birlikte, göstereceği çabaya bağlı olarak maliyetlere katılması gerektiğini biliyorsa, maliyetlerini düşürmek amacıyla siyasi olarak bilgisiz kalmayı (*remain politically ignorant*) tercih edebilir (Downs, 1957, s. 147).

Seçmenlerin sunulan tekliflerin alternatifleri hakkında zayıf bilgiye sahip olmaları ve oylama konusunda yeterli bilgiye sahip olmamalarının yanı sıra, oy kullanma kararının kendi çıkarlarını ne derece etkileyeceğini de tam olarak kavrayamamaları beklenen bir düşüncedir (Bailey, 1995, s. 103). Bu nedenle siyasi bilgisizliğin sebebini, duyarsızlığa ya da vatanseverliğe bağlamak yerine, bu durumun demokrasilerde siyasi hayatın doğal bir sonucu olduğunu kabul etmek gerekir (Downs, 1957, s. 147). Bununla birlikte, politik bilgisizliğin bütün seçmenler için geçerli olduğu da düşünülmemelidir. Bazı vatandaşlar, seçim sonucunda partilerin alacağı oyların birbirine çok yakın olacağını tahmin etmesi durumunda kullanacağı oyun belirleyici olacağını düşünebilir. Böyle bir durumda da, diğer seçmenlerin oylarını etkileyerek kendi çıkarlarına yönelik sonuçların elde edilmesi amacıyla ya da lobicilik faaliyetleri için bilgi sahibi olmayı tercih edebilir (Downs, 1957, s. 147).

En nihayetinde, toplumun geneli için sunulacak kamu malı miktarının belirlenmesinde oylama sistemi bir araçtır ve kolektif kararın oylama ile alınacak olması, geçerli olan oylama kurallarının belirlenmesini gerektirmektedir (Hillman, 2003, s. 161). Oylama kuralları, seçmenlerin kamu hizmetlerine olan talebini yansıtmakta ve oy çokluğu

kuralının geçerliliğinde ortanca seçmenin¹⁵ (medyan seçmenin) tercihlerini yansıtmaktadır. Oy çokluğu kuralının genel olarak tercih edilen oylama kuralı olması sebebiyle, açıklanan bu mikro modelin bir diğer adı da medyan seçmen teoremidir (Bailey, 1995, s. 45).

1.2.1.1. Oy çokluğu Kuralı ve Medyan Seçmen Teoremi

Oy çokluğu kuralının aşırı kamu harcamasına neden olduğu durum Mueller (1990) tarafından, Tullock'un vermiş olduğu bir örnek üzerinden açıklanmaktadır. Bu örnekte 100 çiftçi, her birinden birkaç çiftçinin faydalandığı yolların onarılması hakkında bir oylama yapmaktadırlar. Oy çokluğu kuralına göre; 51 çiftçiden oluşan bir koalisyon tahmin edilmiş ve oylamanın sonucunda siyasi olarak, sadece onarılması yönünde oy kullanan 51 çiftçinin kullandıkları yolların onarılması kararı alınmıştır. Böylece, söz konusu 51 çiftçi onarım maliyetlerinin sadece yüzde 51'ine katlanmakta, maliyetin geri kalanı ise diğer çiftçiler tarafından yüklenilmektedir. Başka bir ifadeyle, Tullock'un örneğinden hareketle bahsi geçen 51 çiftçi, maliyetlerin sadece %51'ine katlandığından, maliyetin tamamına kendilerinin katlandıkları duruma kıyasla daha yüksek düzeyde bir onarım için oy kullanacaklardır (Mueller, 1990, s. 333).

Oy çokluğu kuralı ile kamu sektöründeki büyüme, mali sistemdeki aşırı genişleme ile sonuçlanacaktır. Oy çokluğu ile karar alma ilkesinde, seçmenlerin yüzde 51'i kendi isteklerini karşılayan belirli bir programı desteklerken, ortaya çıkan maliyet toplumun tamamı tarafından karşılanmaktadır. Bireyler, sadece yüklenmek zorunda oldukları vergi yükünü dikkate aldıklarında, yükün çok sayıda kişi ile paylaşılmasına bağlı olarak maliyetin doğru bir şekilde değerlendirilememesi sorunu ortaya çıkacaktır. En nihayetinde de bu durum, kamu sektörü tarafından aşırı bir üretim ve aşırı harcamanın gerçekleşmesine yol açacaktır (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 99, 100).

Demokrasilerde genel olarak karar alma sürecinde iki yöntem kullanılmaktadır. Bunlardan ilki, siyasi kararların alınmasında tercih edilen oy kullanma; diğeri ise iktisadi kararların alınmasında başvuru olan piyasa mekanizmasıdır. Karma ekonomik sistemlerin

¹⁵ Medyan seçmen, tercihlerle ilgili olarak bir ölçeklendirme yapıldığında, tercihleri bu ölçeğin tam orta noktasında bulunan seçmen olarak ifade edilebilir (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 89)

olduğu demokrasilerde sosyal tercihlerin belirlenmesinde, her ne kadar oylamaya daha fazla alan ayrılmış olsa da, her iki yöntem de kullanılmaktadır. Bununla birlikte, dünyanın herhangi bir yerinde ya da demokrasi içerisinde bile sosyal kararların tek bir kişi tarafından ya da küçük bir grup tarafından alındığı durumlar söz konusu olabilir (Arrow, 1963, s. 1).

Basit çoğunluk oylama kuralı, mali karar alma ile ilgili ampirik çalışmaların tasarımında sıklıkla kullanılan bir modeldir ve diğer oylama kurallarına¹⁶ kıyasla daha geniş bir kullanım alanına sahiptir (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 89). Lindahl fiyatlarının¹⁷ bilinmemesi durumunda, kamu mallarının finansmanının sağlanması için, maliyetin eşit bir şekilde paylaşılması gerekeceğinden, oy çokluğu kuralının varlığında nihai olarak medyan seçmenin kararı belirlediği sonucuna varılır (Hillman, 2003, s. 183).

Nihai kararın belirlenmesinde etkili olan medyan seçmen, tercihlerin sıralanmasında dağılımın ortasında yer alan seçmen olarak ifade edilebilir. Başka bir ifadeyle, kamu harcamasının hangi düzeyde yapılacağına dair bir oylamada, seçmenlerin yarısı medyan seçmenden daha fazla kamu harcaması isterken, toplumun diğer yarısı da medyan seçmenden daha az kamu harcaması talep etmektedir. Bu durumda, iki grubun tercihleri birbirini dengelediğinden medyan seçmenin tercihi nihai karar olarak seçilmiş olacaktır (Rosen ve Gayer, 2008, s. 111).

Hükümet tarafından alınan kararların ekonomik hayat üzerindeki önemli etkileri olmasına rağmen, iktisat teorisyenleri hükümet ve bireysel karar alıcıları tek bir dengede bir araya

¹⁶ Bu noktada kısaca diğer oylama kurallarından bahsedilebilir. Bunlardan ilki oybirliği kuralıdır. Eğer sunulan kamu hizmetinden herkes faydalanıyorsa bununla ilgili alınacak kararlarda uygulanacak kural oy birliği olmalıdır. Fakat Pareto etkin kaynak dağılımının sağlanması için tek yöntem olduğu kabul edilen oybirliği kuralında, homojen tercihlere sahip olmayan büyük toplumlarda, aynı konuda hem fikir olmanın zaman alacağı, kurala yöneltilen en önemli eleştirilerdendir. Oy çokluğu kuralında ise birçok alternatif bulunmaktadır. Oy çokluğu kurallarında seçmenlerin yarısından fazlasının oyunu alanların seçimi kazandığı oy çokluğu kuralının yanı sıra, ilk turda böyle bir sonucun elde edilememesi halinde seçimin en çok oy alan iki aday arasında tekrar etmesi ile en çok oy alanının kazandığı iki turlu seçim (*runoff election*) de mevcuttur. Bunun haricinde en çok oy alan adayın kazandığı çoğunluk kuralı (*plurality rule*) da bu gruba dahil edilebilir. Diğer alternatiflerde ise seçmen tarafından adaylar arasında puanlama yapılması söz konusudur (Mueller, 1990, s. 43-52, 112-117).

¹⁷ Oy birliği ile kararın alındığı bu durumda, her birey aynı düzeyde kamu malı sunumunu tercih etmektedir ve her bireyin kamu malına olan talepleri dikkate alınarak ödeyecekleri vergi fiyatı belirlenir. Buna ilave olarak kamu açısından sunulacak malın belirlendiği denge, her bireyin elde edeceği marjinal faydalar toplamı ile marjinal maliyetin eşitlendiği noktada olduğundan pareto etkindir (Stiglitz, 2000, s. 175).

getirememişlerdir. Bunun yerine teorisyenler hükümet kararlarını, ekonomi alanı dışında siyasi düşünceler tarafından belirlenen dışsal bir değişken olarak kabul etmişlerdir. Bununla birlikte hükümetin en uygun amacının sosyal refahı¹⁸ maksimize etmek olduğu da zımnî olarak maliye ve refah iktisadı teorisyenleri tarafından kabul edilmektedir. Sosyal refah kavramı ile ne kastedildiği ve bunun nasıl azamileştirileceği noktalarında ortaya çıkan çeşitli tartışmalar bizi Arrow'un varmış olduğu sonuca götürmektedir. Arrow'a göre; sosyal refahı maksimize edecek oylama kuralına, toplum içerisindeki bireye ait tercihler sıralamasında güçlü kısıtlamalar yapılmadan ulaşılamayacaktır (Downs, 1957, s. 135, 136).

Seçim sonucunun medyan seçmenin tercihlerini yansıtmaları için, karşılanması gereken bazı koşullar bulunmaktadır. Bunlar kısaca; seçimlerin periyodik olarak yapılması, her seçimde birbiriyle rekabet eden en az iki partinin olması, seçimlerde oy çokluğunun geçerli olması, partilerin ve seçmenlerin tam bilgiye sahip olması, seçmenlerin partileri genel politikalarını dikkate alarak değerlendirmesi ve seçmenlerin tercihlerinin tek zirveli¹⁹ olmasıdır (Rowley, 1984, s. 105).

Oylama sonucunda elde edilen sonucun istikrarlı olması için karşılanması gereken şartlardan biri olan tercihlerin tek zirveli olması gerekliliği kuralına uyulmadığı takdirde, oylama sıralamasındaki değişiklik neticesinde farklı sonuçlar elde edileceğinden istikrarlı bir sonuca varmak mümkün gözükmemektedir. Bu oylama paradoksuna ilk kez 18. yüzyılda Condorcet tarafından dikkat çekilmiş, fakat detaylı olarak Arrow tarafından ele alınmıştır. Elde edilen bu sonuç her ne kadar seçimlere olan güveni etkilese de, oy

¹⁸ Sosyal refah fonksiyonları, tıpkı bireylerin tükettikleri farklı mal bileşimlerinden elde ettikleri fayda gibi, toplumun, toplumu oluşturan bireylerin faydasına atfettiği değer ölçüsüdür. Sosyal refah fonksiyonları farklı kaynak dağılımları neticesinde elde edilen refah düzeyleri arasında sıralama yapmayı mümkün kılmaktadır (Stiglitz, 2000, s. 99).

¹⁹ Tek zirvelilik kavramı ilk kez Duncan Black tarafından ortaya atılmıştır (Kramer, 1973, s. 285). Bireylerin sahip oldukları tercih sıralamaları dikey eksene ve tercihler yatay eksene taşındığında, sıralamayı oluşturan tercihleri yansıtan noktalar doğru ile birleştirildiğinde, görsel olarak en yüksek tercihi yansıtan tek bir noktanın olması tek zirvelik olarak adlandırılmaktadır. Burada yer alan noktalar arasındaki nispi mesafe önem arz etmektedir (Black, 1948, s. 24). Basit bir şekilde açıklamak gerekirse, seçmenin en çok tercih ettiği, seçenektan diğer seçeneklere hareket edildiğinde faydasının tutarlı bir şekilde azalmasına tek zirvelilik denilmektedir (Cullis ve Jones, 2009, s. 105). Kamu harcamaları üzerinden açıklayacak olursak, belirli bir harcama düzeyinin bireye maksimum faydayı sağlaması tek zirvelik olarak adlandırılabilir. Tercihlerin çift zirveli olması durumunda ise faydanın azalması ve sonrasında başka bir harcama düzeyi için tekrar artması kastedilmektedir. Tek bir kamu malı için yapılan oylamalarda tercihler genellikle tek zirveli iken, birden fazla kamu malına dair yapılan oylamalarda tercihler genellikle çift zirvelidir (Stiglitz, 2000, s. 167).

çokluğu kuralının uygulanamayacağı anlamına da gelmemektedir. Sadece, oy çokluğu kuralından istikrarlı sonuçlar elde edilebilmesi için, bireylerin tercihlerinin tek zirveli olması gerekliliğinin altı çizilmektedir (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 91). Örneğin, B'nin C'ye, C'nin A'ya ve son olarak da A'nın B'ye üstün olduğu bir durumda elde edilecek sonuçlar hatalı olacaktır. Oylamadan sonuç almak için bu üç karşılaştırmadan birinin göz ardı edilmesi gerekmektedir (Nanson, 1882, s. 214).

Sonuç olarak, oy pazarlığının olmaması ve tercihlerin tek zirveli olması durumunda, bütçe büyüklüğüne dair yapılan oylamada çoğunluğun tercihi medyan seçmenin tercihinin yansıtacaktır (Musgrave, 1981, s. 88).

1.2.1.2. Arrow'un Olanaksızlık Teoremi

Arrow'un sosyal refah kavramını ele aldığı çalışmasında, birey tercihlerinden hareketle toplumun geneli için karar alma mekanizmasında kullanılabilecek bir sürecin oluşturulup oluşturulamayacağı sorusuna cevap aranmıştır. Söz konusu süreçte oylama paradoksuna yol açabilecek sebeplerin ayrıca dikkate alınması gerekmektedir (Arrow, 1950, s. 328).

Arrow bireysel tercihlerin toplulaştırılarak kamu sektöründe, farklı alternatifler arasında kolektif karar almayı sağlayacak meşru bir oylama kuralının elde edilemeyeceğini ortaya koymuş ve tutarlı kolektif karar almak için bir oylama kuralının sahip olması gereken bazı özellikler olduğunu ileri sürmüştür (Cullis ve Jones, 2009, s. 103). Başka bir ifadeyle belirtilmiş olan bu özellikler sosyal refah fonksiyonlarının sahip olması gereken özelliklerdir (Arrow, 1950, s. 339).

Arrow tarafından belirlenmiş toplamda beş özelliğin açıklanmasından önce çalışmada önemli bir varsayıma yer verildiği ifade edilmelidir. Buna varsayıma göre, rasyonel davranan bireyler tarafından, tercih aşamasında dikkate alınacak alternatiflerle ilgili bütün ihtimallerin birbirleriyle karşılaştırılabilir olması ve tercihlerin arasında geçişlilik olması gerekmektedir. Örnek üzerinden açıklayacak olursak; x ve y gibi iki alternatifin varlığında tercih yapanın önünde üç ihtimal bulunmaktadır. Bunlar; x'i y'ye tercih etmek, x ve y arasında kararsız kalmak ve y'yi x'e tercih etmektir. Tercihler arasındaki geçişlilik ile anlatılmak istenen ise alternatifler arasında yapılan ikili oylamaların birbirleriyle

tutarlı olmasıdır. Eğer birey, x 'i y 'ye tercih etmiş, y 'yi de z 'ye tercih etmişse x 'in de z 'ye tercih ediliyor olması gerekmektedir (Arrow, 1950, s. 330-331).

Arrow tarafından belirtilen özelliklere geçilecek olursa bunlardan ilki, sosyal tercih sorunun resmi ifadesi başlığını taşımaktadır. Buna göre, sosyal refah fonksiyonunu bireylerin tercihlerinden oluşmaktadır (Arrow, 1950, s. 335,336). Yani toplumu oluşturan bütün bireyler x 'i y 'ye tercih ediyorsa ortak tercihte de x , y 'ye tercih edilmelidir (Cullis ve Jones, 2009, s. 103).

Bir diğer özellik olan bireyin ve toplumun sahip olduğu değerlerin olumlu birlikteliği de ilk özellik ile ilgilidir. Bu özelliğe göre ilk durumda bireyler tarafından x alternatifinin y 'ye tercih edilmesinden sonra, bireylerin tercihlerinde değişiklik olmuşsa ve yeni durumda x , sıralamada daha yüksek bir konuma gelmişse toplumun tercihlerinde de yine x 'in y 'ye tercih edilmesi beklenir. Böyle bir durumda bireylerin tercih sıralamalarındaki değişiklik sonucunda y 'nin x 'e tercih edilir hale gelmesi beklenmemektedir (Arrow, 1963, s. 25).

Üçüncü özellik ise oylamanın, ilgisiz alternatiflerden bağımsız olması gerekliliğidir. Buna göre örneğin x ve y arasında yapılan bir oylamada, toplumu oluşturan her bir bireyin x ve y arasındaki tercihinin bilinmesi öngörülmektedir. Kaç bireyin x 'i y 'ye, kaç bireyin y 'yi x 'e tercih ettiği ve kaç bireyin de ikisi arasında kararsız kaldığı bilinebilmelidir (Arrow, 1950, s. 338). X ve y arasında yapılan oylama, x ya da y 'nin diğer alternatifleri ile yapılan oylama sonucundan etkilenmemelidir. Mesela bir bireyin x ve z arasındaki tercihinde bir değişiklik olması, toplumun x ve y arasındaki ikili tercihinde bir değişiklik yaratmamalıdır (Cullis ve Jones, 2009, s. 103).

Bir diğer özellik ise vatandaşların egemenlik koşulları başlığı altında açıklanmıştır. Bu özellik ile sosyal refah fonksiyonlarının bir kişi tarafından dayatılmaması gerektiği, toplumu oluşturan bireylerin tercihleri neticesinde şekillenmesi gerekliliği vurgulanmıştır. Bunun için tabii ki bireylerin alternatifler arasında seçme özgürlüklerinin olduğu varsayılmıştır (Arrow, 1950, s. 338).

Arrow tarafından belirtilen son özellik ise diktatörlüğün olmaması koşuludur. Oylama yöntemleriyle ya da piyasa mekanizmasıyla, sosyal tercihi belirlemek adına toplumu oluşturan bireylerin tercihlerinin kaynaştırıldığı ifade edilmiştir. Kararın tek bir kişi

tarafından alındığı diktatörlükte ise bireylerin tercihlerinin bir önemi bulunmamaktadır. Diktatörün x 'i y 'ye tercih etmesi durumunda toplum da mecburen x 'i y 'ye tercih edecektir (Arrow, 1950, s. 328, 339).

Bu noktadan hareketle, tutarlı bireysel tercihlerin tutarlı toplumsal tercihlere dönüşmesini sağlayacak oylama kuralının bulunması, Arrow'un olanaksızlıklar teoremi çerçevesinde imkânsız değilse bile çok zor olacaktır. Oylama kurallarının bünyesinde barındırdığı söz konusu zaafı kullanarak politikacıların, arzu ettikleri sonuçları elde etmeleri olası görülmektedir. Bu sonuç bizi politikacı davranışlarının incelenmesine götürür.

1.2.2. Politikacı Davranışlarını Açıklayan Görüşler

Demokrasilerde siyasi partilerin öncelikli hedefi oy kazanmaktır. Siyasi partilerin makam sahibi olmayı, sadece var olan politikaları uygulamak ya da belirli gruplara hizmet etmek için istediklerini düşünmemek gerekir. İlave olarak, siyasi partilerin makam sahibi olabilmek için politikalarını şekillendirip belirli gruplara hizmet etmeleri beklenen bir davranıştır (Downs, 1957, s. 137). Başka bir ifadeyle, temsili demokrasilerde siyasetçilerin rolü, seçmen tercihlerini uygulamanın ötesine geçebilmektedir. Siyasi liderler, seçmenlerin tercih kalıplarını değiştirerek o yönde kanuni düzenlemeler yapılmasını sağlayabilirler (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 97).

Downs tarafından geliştirilmiş olan ve siyasetçilerin oy maksimize etmelerini ele alan model, demokratik süreçlerin şaşırtıcı bir yorumlamasını sunmaktadır. Bu modele göre siyasi süreçlerin rasyonel olduğu, hem seçmenlerin hem de siyasetçilerin kendi çıkarları doğrultusunda hareket ettiği ifade edilir. Siyasetçinin amacı aldığı oyları maksimize ederek güç sahibi olmak; seçmenlerin amacı ise mali işlemler sonucunda elde edeceği faydayı maksimize etmektir. Bu nedenle seçmenler kendi çıkarlarını temsil edecek kişiler için oy kullanırlarken, siyasetçiler de kendi seçmenlerine uygun programları destekler veya onlara yönelik olarak programlar hazırlarlar (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 96).

Kamu tercihi teorisine göre; kamu harcama sürecinde bütün partiler, kamu çıkarları pahasına kendi çıkarlarını göz önünde bulunduracaklardır. Politikacılar, kamu çıkarlarını desteklemek yerine politik olarak hayatta kalma ihtimallerini artıracak programları

destekleyeceklerdir. Bu amaç uğruna da çoğunluk oylama kuralını kendi çıkarları lehine kullanacaklardır (Bailey, 1995, s. 103, 104).

Para karşılığında oyların satıldığı bir piyasanın varlığı yasa dışı olarak kabul edilse de, milletvekilleri arasında oy ticaretinin yapılması yasalıdır. Bu durumda vekiller, kendilerinin tercih ettiği projenin desteklenmesi karşılığında, destek verenlerin tercih ettiği projeyi de kendilerinin destekleyeceğini ilan edebilirler. Bu tarz oy ticareti kütük yuvarlamaya (*logrolling*)²⁰ benzetilmektedir (Hillman, 2003, s. 177).

Menfaat grupları ile yapılacak oy ticaretinden yapıcı sonuç elde etmek ya da zararla ayrılmak, koalisyon oluşturma sürecindeki kapsayıcılıkla ilgilidir. Bu aşamada karşılaşılan maliyetlerin yüksek olması de beklenen bir sonuçtur. Fakat siyasi partiler ile menfaat grupları ve onların temsilcileri arasındaki etkileşim, nihai karar alma aşamasında süreci kısaltmaktadır. Zaman içerisinde, uygulanacak politikaların çoğunluğun tercihlerine uygun olarak şekillendiği görülecektir. Menfaat grupları ve siyasi partiler arasındaki ilişkide küçük gruplar dezavantajlı gibi gözükse de periyodik olarak tekrarlanan seçimler, bu durumun telafi edilmesi için onlara bir şans sunmaktadır (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 99).

Siyasetçilerin de bürokratlar gibi idare ettikleri bütçeleri azamileştirmek isteyecekleri; bunun için de oylarını maksimize edecek programları sunmak yerine, hala çoğunluğun oylarını almaya yetecek, fakat kendilerine mümkün olan en büyük bütçeye sahip programları sunmalarını sağlayacak politikaları tercih edeceklerdir. Söz konusu bütçe artışları, medyan seçmenin tercih edeceği bütçeden büyük de olabilmektedir (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 103).

Hükümetler harcama ve gelir toplama kararlarını bir sonraki seçimde galip gelme, yeniden kazanma ihtimaline göre belirlerler. Yönetimde olmanın siyasi partilere sunmuş olduğu gelir, itibar ve gücün devamında, söz konusu düşünce hâkim olur. Bir siyasî partinin, seçimlerde rakiplerinden üstün olmalarında, belirleyeceği harcama ve gelir politikalarının önemi büyüktür. Sonuç olarak bir kamu harcama kararı alınırken, söz

²⁰ Bu benzetmenin nedeni, ağacı bir kişinin kesebilmesine rağmen kütüğü yuvarlamak için iki kişinin birlikte hareket etmesi gerekliliğidir (Hillman, 2003, s. 177).

konusu harcamanın oy kaybına mı, yoksa artışına mı neden olacağı analiz edilmelidir (Downs, 1960, s. 541, 542).

Siyasetçilerin tıpkı seçmenler gibi kendi çıkarları peşinde koşmalarına bağlı olarak, onaylayacakları ya da ön plana alacakları projeleri, projelerin toplum üzerindeki etkilerini ve seçim tarihini de göz önünde bulundurarak ertelemeleri söz konusu olabilir. Başka bir ifadeyle, siyasetçiler uygulanacak projeleri seçerken her zaman toplum çıkarlarını ön plânda tutmayabilirler. Mesela uzun vadede topluma sunacağı katkı daha fazla olan ve toplumun çıkarına olan bir proje, bir sonraki seçim dönemine kadar tamamlanmayacağından ve seçmenler üzerinde olumlu bir etki yaratıp sonuçlarını sandıkta alamayacağından, siyasetçiler tarafından tercih edilmeyebilecektir. Bunun nedeni olarak seçmenlerin uzun dönem projeleri takip etmede zorlanmaları ya da uzağı görememeleri (miyop olmaları) söylenebilir. Onun yerine daha az fayda sağlayan fakat bir sonraki seçimde kendisine oy olarak dönebilecek proje siyasetçiler tarafından tercih edecektir (Cullis ve Jones, 2009, s. 111).

1.2.3. Menfaat Gruplarının Davranışlarını Açıklayan Görüşler

Siyasal davranışları açıklamak için kullanılan açıklamalar, siyasi tercihlerin bireylerin veya grupların kendi çıkarları yönünde sarf ettikleri çabalar doğrultusunda belirlendiğini varsaymaktadır. Ekonomik değerlendirmelerde ağırlıklı olarak seçmenlere, siyasetçilere, bürokratlara vurgu yapılmaktadır. Bununla birlikte menfaat gruplarına odaklanan ekonomik değerlendirmeler de literatürde yer almaktadır (Becker, 1983, s. 371).

Oy çokluğu kuralının varlığında, oy ticareti genellikle menfaat gruplarının baskısıyla birleşmektedir. Kamunun büyümesini ele alan hemen hemen bütün çalışmalarda muhtemel bir sebep olarak, menfaat gruplarından bahsedilmesine rağmen, konuya gereken önem verilmeyerek ağırlıklı olarak diğer sebepler üzerinde durulmaktadır. Menfaat gruplarının kamunun büyümesine katkı sağlayıp sağlamadığı, sağladıysa nasıl

sağladığı ve neden sağladığı sorusu büyük ölçüde cevaplanmamıştır²¹ (Mueller, 1990, s. 334).

Politik modellerde, bireylerin sunulan bütün alternatiflerin sonuçları hakkında yeterli bilgiye sahip olduğu ve her bir bireyin kendi refahına katkı sağlayacak şekilde oy kullanacağı varsayılmaktadır. Fakat siyasi sürecin bu şekilde işlemediğini düşünen büyük bir kesim de vardır. Bu gruba göre, anayasal olarak her bireyin tek bir oy hakkı olmakla birlikte, bazı oyların diğerlerinden daha etkili olduğu kabul edilmektedir. Bu bakış açısına göre, politik süreç sonunda elde edilen çıktı, belirli bir grubun siyasi gücünü yansıtacaktır (Stiglitz, 2000, s. 178).

Seçmenlerin siyasi süreç konusunda eksik bilgiye sahip olması; siyasi hitabet, ideolojilere bağlılık, uzun seçim kampanyalarındaki dayanıklılık ve dürüst bir yüz de dâhil olmak üzere, siyasetin şekli unsurlarının önemini de artırmaktadır. Bunun sebebi de, politikaların avantaj ve dezavantajlarına ilişkin çok az bilgiye sahip seçmenlerin, ikincil önemdeki bazı konulara güvenme ihtiyacıdır (Becker, 1983, s. 393).

Hükümet tarafından alınan kararlarda, seçmenlerin tam bilgiye sahip olmaması durumunda, daha fazla bilgiye sahip olan kimseler ile seçmenleri ikna edecek bazı kişilerin (*persuaders*) süreç içerisinde ön plana çıktıkları görülmektedir. Bu kişilerin öncelikli amacı kişilere yardım etmek değil, kendi amaçlarına hizmet eden kararların alınmasını sağlamaktır (Downs, 1957, s. 139).

Seçmen tercihleri, menfaat grupları tarafından manipüle edilebileceğinden, seçmenlerin tercihlerinin siyasi karar alma sürecinde bağımsız bir güç olarak kabul edilmeyebileceği de düşünülebilir. (Becker, 1983, s. 392). Buna karşılık hükümetler de aslında, vatandaşlarının onlardan ne yapmalarını istediğini bilmemeleri nedeniyle bilgisiz olarak nitelendirilebilir. Bu nedenle temsilciler göndererek seçmenleri dinlemek ve onların isteklerini öğrenmek yeniden seçilmeleri açısından önemlidir (Downs, 1957, s. 140). Menfaat gruplarının varlığı, temsilciler ile seçmenler arasında ilişki sağladığından, siyasi sürecin kolaylaştırılmasına yardımcı olmaktadır (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 97).

²¹ Konu ile ilgili olarak hazırlanmış olan ampirik çalışmalara tezin ikinci bölümünde yer verilmiştir (bkz. S. 62).

Menfaat gruplarının varlığı ve bu grupların siyasi partiler üzerindeki yansımaları demokratik süreçlerde faydalı bir işleve sahiptir. Bu gruplar çok çeşitli boyutlarda olabilmektedir. Yüksek ya da düşük gelire sahip bireylerin artan oranlı vergilendirmeye veya sosyal güvenlik ödemelerine ilişkin görüşleri farklı olacaktır. Farklı yaş gruplarının sosyal güvenlik sorunlarına ya da eğitime dair farklı görüşleri bulunmaktadır. Benzer şekilde, ülkenin farklı bölgelerinde yaşayan seçmenlerin, kamu projelerine, ekonomik kalkınmaya ya da ticaret politikasına ilişkin farklı görüşleri bulunmaktadır. İdeolojik farklılıklar, bütçe büyüklüğü veya yeniden dağıtım gibi konularda farklı uygulamalara neden olacaktır. Ayrıca seçmenlerin ihtiyaçlarının ya da sorunlarının grup olarak ele alınmasının, bireylerle tek tek görüşülmesine kıyasla daha ekonomik olduğu da savunulabilir bir düşüncedir (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 97). Güçlü ve iyi donanımlı çıkar örgütlerinin varlığı ve bu kurumların siyasi partiler ile kamu kurumlarıyla olan iletişimleri, alınacak kararlarda bu kurumların etkisi olduğu anlamına gelmektedir. Bunların kamu kurumları ve siyasi organizasyonlar arasındaki sıkı iletişimin yanı sıra aralarındaki iletişim kanallarının çeşitliliği, talebin iletilmesini desteklemektedir (Tarschys, 1975, s. 22).

Meslek, endüstri, gelir, coğrafya, yaş ya da başka birçok özellikler altında, aynı amaç için hareket eden menfaat grupları arasındaki rekabet; vergiler, sübvansiyonlar ve diğer siyasi kararları belirlemektedir (Becker, 1983, s. 372). Bu durum da tahmin edilebileceği gibi, bütçeyi doğrudan etkilemektedir. Mesela enflasyon gibi saklı vergiler²² de dâhil olmak üzere vergi gelirlerindeki bir artış, artış miktarında sübvansiyon anlamına gelmektedir. Bu durumda da belirli bir grup lehine tercih edilecek bir uygulama başka bir grup aleyhine bir sonuç oluşturabilir. Buna bağlı olarak, müdahale konusundaki menfaat grupları arasındaki rekabeti hiçbir menfaat grubunun tamamen kazandığı ya da kaybettiği söylenememektedir (Becker, 1983, s. 372).

Siyasi karar alma mekanizmasına etki edebilecek güce sahip olabilmek için baskı gruplarının çok büyük olması da gerekmemektedir. Küçük menfaat gruplarının, daha az

²² Devlet gelir ihtiyaçlarını karşılamak için, tekel gücüne sahip olduğu para basma yöntemine başvurabilir. Mal ve hizmet olarak karşılığı olmayan bir şekilde para basmak ise nominal fiyatlarda artışa neden olacaktır. Nominal fiyatlardaki artış nedeniyle kişilerin reel gelirinin azalmasına ilave olarak, artan oranlı vergi sistemi nedeniyle elde edilecek kamu gelirlerindeki artış bir nevi vergi geliri olarak adlandırılabilir (Hillman, 2003, s. 706)

oya sahip olmaları nedeniyle siyasi kararları etkilemede dezavantajlı oldukları düşünülmektedir. Fakat oylama gücü ve çoğunluk, her koşulda siyasi nüfuzun temel belirleyicileri değildir. Bu duruma örnek olarak tarım sektörü gösterilebilir. Japonya veya İsrail gibi tarım sektörünün küçük olduğu ülkelerde bu sektör ciddi bir şekilde desteklenirken; Polonya, Çin, Tayland gibi tarım sektörünün büyük olduğu ülkelerde de vergiye tabi tutulmaktadır (Becker, 1983, s. 385).

Bunlara ilave olarak bir milletin tarihinde yer alan savaş ya da büyük sosyal olaylar, sahip olunan değer yargılarının veya siyasi gruplar arasındaki güç dengelerinin yeniden değerlendirilmesine neden olabilir. Bu durumda, kamu sektöründe tercih edilen harcama alışkanlıklarının, dolaylı olarak da kamu sektörünün ekonomi içerisindeki payının değişmesine neden olacaktır. Tercihlerde bir devamlılık göstermeyen bu değişiklikler, harcama tercihlerini belirleyen kültürel ve siyasi çevrelerde önemli rol oynamaktadır (Musgrave, 1969, s. 90).

Menfaat gruplarının varlığı ile ekonomik performans arasındaki ilişkiyi ele alan Olson hipotezine göre; zaman içerisinde oluşan menfaat gruplarının varlığı ekonomik performansın artmasında gecikmelere neden olmaktadır. İhtilal ya da seçimde mağlup olmak gibi sosyal düzende meydana gelecek bir şok, bu menfaat gruplarının gelişmesinde bir duraksamaya sebep olacak; bunun sonucunda da tıpkı savaş sonrası Almanya ve Japonya'da olduğu gibi, hızlı bir büyüme sağlanacaktır (Quiggin, 1992, s. 261, 262).

Yukarıdaki açıklamalardan hareketle, menfaat gruplarının çıkarlarının siyasi düzlemde etkili olabilmesinin araçlarından bir tanesinin bürokrasi olduğu kabul edilebilir. Bürokratlar zaman zaman, menfaat gruplarının taleplerinin politikacılara iletilmesinde aracılık görevi üstelenebilmektedir. Benzer şekilde bürokratların, oy maksimizasyonu hedefleyen politikacıların menfaat gruplarının tercihlerini öğrenmesi sürecinde rol aldıkları da değerlendirilmelidir. Hepsinin ötesinde bürokratların, kendi çıkarları doğrultusunda hareket edebildikleri de göz ardı edilmemelidir.

1.2.4. Bürokrat Davranışlarını Açıklayan Görüşler

Hobbes tarafından kamu görevlileri; belirli bir alanda devletin kişiliğini temsil etmek amacıyla, ister bir monark ister bir meclis olsun, egemen tarafından istihdam edilen ve

onlara kamu işlerinin yönetiminde hizmet eden kişiler olarak tanımlanmıştır (Hobbes, 2014, s. 184). Bürokrat kavramı, zaman zaman bir büroda tam zamanlı olarak çalışan kişiler olarak tanımlanabilmekte ve daha geniş bir anlama sahip kamu çalışanı kavramı yerine de kullanılabilmektedir. Fakat Niskanen'in çalışmasında yer verilen bürokrat kavramı, ayrı bir bütçeye sahip bürolardaki kıdemli çalışan olarak kabul edilmektedir. Bu bürokratlar meslek memurları olabileceği gibi, seçilmiş yönetici tarafından da atanabilirler (Niskanen, 1994, s. 22, 23).

Bu tanımlamaların yanı sıra genel olarak bürokratların; kamu idarelerinin nüfusun büyük bir kısmı için istihdam yaratmaları ve ekonomik, siyasi, sosyal hayatı etkileyecek önemli kararlar almaları sebebiyle ayrı bir önemi bulunmaktadır (Downs, 1967, s. 1). Bürokratların gereksiz yere kırtasiyecilik yaptıklarından şikâyet edilse de, modern devletlerde bürokrasi olmadan faaliyet gösterilememektedir. Bürokratlar, programların yaratılması ve uygulanması aşamalarında değerli teknik uzmanlık bilgilerini sunmaktadırlar. Ayrıca emekliliğe hal etmek için gerekli olan memuriyet süreleri, kurumsal hafızanın oluşması için yeterince uzundur (Rosen ve Gayer, 2008, s. 121).

Bürokratların, kamu çıkarlarını ön planda tutacaklarına dair görüşler, bu konudaki literatürün başlangıç dönemlerinde yer almaktadır. Zaman içerisinde bürokratların da kendi çıkarları peşinde koşan bireyler olduğu görüşü ön plana çıkmıştır (Bailey, 1995, s. 104). Günümüzde, bürokratların sadece vatandaşların ve seçilmiş olanların isteklerini yerine getirmek için çalıştıklarını düşünmek gerçekçi olmayacaktır. Özel sektörden farklı olarak, kamu sektöründe maaşlar belirli olduğundan çalışma alanı (ofis), kamusal itibar ve iltimas gibi avantajlar elde etmek amacıyla bürokratların davranışlarını şekillendirecekleri düşünülebilir. Bunları elde etmek büroların bütçesi ile bağlantılı olduğundan, bürokratların bütçelerini maksimize etme amacıyla olacakları söylemek yanlış olmayacaktır (Rosen ve Gayer, 2008, s. 121).

Bürokratların sadece siyasiler tarafından alınan kararları tarafsız bir şekilde uyguladıkları, karar alma sürecinde herhangi bir müdahalelerinin olmayacağı düşünülebilir. Fakat bürokratların, özellikle idareci konumda bulunanların politika yapma sürecine müdahale etmeleri mümkündür (Dolan, 2002, s. 42). Buna ilave olarak bürokratların yeniden seçilme gibi sorunları olmadığından, siyasilerin uygulamaya cesaret edemeyecekleri politikaları da uygulayabilirler (Corey ve Garand , 2002, s. 260).

Böylece kamunun büyümesinin sadece vatandaşlar tarafından talep edilen harcamalardaki artışa, menfaat gruplarına ya da siyasetçilere bağlı olmadığı, kamu programlarını sunan bürokrasinin de kamu harcamalarında artışa neden olduğu söylenebilir²³. Kamu bürokrasisi, kamunun büyümesine sebep olan bağımsız bir güç olarak kabul edilmektedir (Mueller, 1990, s. 338).

Baumol tarafından kamu sektöründeki cari harcamalar verimsiz olarak adlandırılmış ve bürokratların seçimlerdeki gücüne bağlı olarak kamu sektöründe harcamaların artacağı ifade edilmiştir. Bürokratlar seçimlerde sahip oldukları güçleri, kendilerine maaş artışı ya da başka avantajlar sunan siyasiler lehine kullanacaklardır. Sonuç olarak seçmen sayısına oranla kamu çalışanlarının sayısındaki bir artış, kamu sektöründe maaşların artışı yönünde daha fazla baskı yaratacaktır (Imbeau, Petry, Crete, Tellier, ve Clavet, 2001, s. 49).

Kamu sektörüne ait harcamaların genişlemesinin nedenlerinden olan bürokratlar, temsili hükümet teorisinin varsaydığı gibi seçmenlerin isteklerinden ziyade, en basit ifadeyle idare ettikleri kurumun bütçesini genişletmeyi, maaşlarını ve sahip oldukları gücü artırmayı amaçlamaktadırlar. Bulundukları konum itibarıyla bu isteklerini gerçekleştirme imkânına da sahiptirler (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 101).

Kurum bütçelerinin vatandaşlar tarafından talep edilen düzeyin ya da yasama organı tarafından uygun görülen düzeyin üzerine taşınması, gerçek fiyatların veya kamu tarafından sunulan etkin mal miktarının bürokratlar tarafından şeffaf bir şekilde paylaşılmamasıyla ilgilidir. Buna bütçenin büyüklüğü ve karmaşıklığı imkân sağlamaktadır. Genişleyen bürokratik yapı, dışarıdan bakıldığında yapılan faaliyetlerin net olarak görülememesine ve içeride de bürokrasinin daha da büyümesi yönünde daha fazla destekçinin olmasına neden olur. Bu iki durum da birbirini besleyen durumlar olduğundan, süreç bürokrasinin olması gerekenden daha fazla büyümesi ile sonuçlanacaktır (Mueller, 1990, s. 340).

Bütçelerin hazırlanmasında üst yöneticiler tarafından alınan harcama düzeyine ilişkin kararların temel dayanağını, alt kademelerden elde edilen bilgilerin oluşturduğunu söylemek mümkündür. Kurumların ödenek talep ettikleri yıllık bütçeler, daha fazla kamu

²³ Söz konusu artış hipotezi, çalışmanın üçüncü bölümünde büro oylaması modeli üzerinden ülkemizin 1998-2014 yılları için test edilmektedir.

faaliyeti yapılması yönündeki taleplerin iletilmesindeki en önemli araçtır ve bu aşamada birimler, karşılaştıkları yeni ihtiyaçları iletmede oldukça açık sözlü, kesinti olanakları konusunda ise daha üstü kapalı bir dil tercih etme eğilimindedirler (Tarschys, 1975, s. 28). Kamu çalışanlarının aynı zamanda birer seçmen oldukları da göz önünde bulundurulacak olursa, bürokratların kendilerine yeni iş olanağı yaratacağı düşüncesinden hareketle, büyük bütçeleri destekleyecekleri söylenebilir (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 101).

Seçmenlerin fayda maksimizasyonuna, politikacıların da oy maksimizasyonu hedeflerine kamu bürokratlarının bütçe talep etme sürecinde sahip oldukları güdü dâhil edildiğinde, bütçe taleplerinin gerekenden daha fazla olduğu görülecektir. Bütçe talebinde, kurumlarının gelirini, gücünü ve devlet içerisindeki itibarını maksimize etmek isteyeceklerinden, ihtiyaçlar maksimum düzeyde belirlenecektir. Aşırı bütçe talebi, hükümetin harcama ve oy arasında kurmuş olduğu dengenin/ilişkinin bozulmasına da neden olabilecektir. Aşırı bütçe talebine, sunulan hizmete olan ihtiyacın taşıdığı öneminin abartılması da neden olabilir. Fakat olması gerekenden daha fazla bütçe talep edilmesi ve bunun sonucunda daha fazla harcama yapılması sorununun önüne geçmek için, dışarıdan bir kontrol mekanizmasının sürece dâhil edilmesi gerekmektedir (Downs, 1960, s. 542, 543) .

Yeniden seçilme amacındaki siyasetçiler, seçmenler tarafından aşırı miktarda sunulan kamu hizmetlerinin daha az sunumu yönündeki isteklerini geri çevirmeyi kolayca göze alamayacaklardır. Bununla birlikte, bürokratlar da birer seçmendir ve bürokratlar, sahip oldukları, kendi çıkarlarını koruyacak yeterli politik güç nedeniyle oylarını diğer gruplardan daha farklı olarak kullanacaklardır (Bailey, 1995, s. 105). Kamu hizmeti üretenler aynı zamanda vatandaşlardır ve kamu sektörünün büyük olduğu toplumlarda, hem kamu hizmeti talep eden hem de kamu hizmetini arz eden vatandaş sayısı fazladır. Sahip oldukları belirli bir uzmanlık bilgisiyle bu kişiler, fikir danışılan bireyler haline gelmekte ve kendi alanlarıyla ilgili daha güçlü politikaları savunmaktadırlar²⁴. Bütün

²⁴ Bürokrat davranışlarının harcamalar üzerindeki etkisinin açıklandığı bu bölümde kamu kurumlarında ortaya çıkması beklenen asil-vekil probleminin kısaca açıklanması yerinde olacaktır. Vergi mükellefleri ve seçmenler bürokrasi içerisinde tam olarak ne olduğunu bilmediklerinden burada asil konumundaki vergi mükellefleri ile vekil konumundaki bürokratlar arasında asimetrik bilgi ortaya çıkmaktadır. Asimetrik bilgi de bürokratlar ve seçmen ya da mükellefler arasında ortaya çıkan asil vekil problemine temel oluşturmaktadır (Hillman, 2003, s. 101). Siyasiler tarafından kamu idarelerinin başarı sergilemeleri beklendiğinden, ortaya çıkan sorunlar nedeniyle kurum yöneticileri siyasi olarak üst makamlara hesap

partilerde, bu özelliklerde hatırı sayılır ölçüde kamu hizmeti üretenlerin olması durumunda, çeşitli kamu hizmetleri için bir menfaat grubunun oluşması ve bu menfaat grubunun da siyasi sürece müdahil olması söz konusu olacaktır. Sonuç olarak kamu personeli önemli bir menfaat grubu haline gelecektir (Tarschys, 1975, s. 28).

Daha fazlasını talep etme ya da harcamaların kısıtlanmasına gösterilen direnç, aktörlerin birlikte hareket etmesi veya birbirlerini desteklemeleri ile sonuçlanır. Böyle durumların ortaya çıkması halinde bundan çıkar sağlayabilecek kamu çalışanı, uzman ya da bazen hizmetten yararlananlardan oluşan bir grubunun hemen oluşabilmesi mümkündür. Menfaat grupları, böyle bir karar alınmadan önce zaman ve enerjilerini bu yönde harcayarak direnç göstereceklerdir. Ekonomik anlamda kamu mallarının sunumuyla ilgili olmasa da, kamusal faaliyetlerin birçoğu için, kamu harcamalarından elde edilen özel fayda, kamu harcamalarını destekleyenlerin sürekli artması nedeniyle, daha etkili olabilir (Kristensen, 1980, s. 258).

Politik-bürokratik karar verme sürecinin kamu harcamalarında artışa neden olması iki şekilde açıklanmaktadır. Bunlardan ilki, belirleyici olan harcama kararlarının belirli bir programa bağlı olması, genel harcama düzeyiyle alâkalı olmamasıdır. İkinci açıklamaya göre ise, bu harcama kararları asimetrik bilgi içeren karar verme süreçleriyle ilgilidir. Belirli kamu programına yapılan harcamanın faydası kamu personeli ve onun hedef kitlesini ilgilendirirken maliyeti toplumun genelini ilgilendirmektedir. Bunun sonucunda da harcama yapanların daima harcamayı kısıtlayanlardan daha güçlü olma eğiliminde olduğu sonucuna varılır (Kristensen, 1980, s. 249).

Yukarıda yer alan, bürokratların kamu harcamalarına ilişkin genel görüşlerine yer verilmesinden sonra, söz konusu grubun kamu harcamalarında artışa neden olacağını açıklayan Niskanen'e ait bürokrasi modelinin açıklanmasına takip eden alt başlıkta yer verilmiştir.

vermek zorundadırlar. Fakat bununla birlikte idarelerin, sahip oldukları konumu, kendi çıkarları için kullanmaları beklenen bir davranıştır (Greene, 2012, s. 257).

1.2.4.1. Niskanen'in Bürokrasi Modeli

Ekonomistler, belirli bir toplumda yaşayan bireyler arasındaki etkileşimin toplam sonuçlarını tahmin etmek için, bireylerin bütün davranışları yerine belirli bir amaca yönelik davranışlarını temel alan modeller geliştirirler. Ekonomik analizlerin odak noktasını, piyasadaki tüketiciler ve arz edenler arasındaki etkileşim oluşturmakla birlikte zaman içerisinde hem ekonomistler hem de siyaset bilimciler, benzer bir ilişkiyi seçmenler, politikacılar ve bürokratlar arasında ortaya çıkan etkileşimi açıklamak için kullanmışlardır (Niskanen, 2003, s. 3).

Konuyla ilgili çalışmalar arasında, Niskanen'in bütçe maksimizasyonu peşinde koşan güçlü büroların zayıf ve az bilgiye sahip hükümet yöneticileri (*sponsor*) ile girdikleri pazarlık sürecini ele alan bütçeleme teorisi geniş ölçüde kabul görmektedir (McGuire, 1981, s. 313-315). Bu teoriye göre kamu programları genel olarak karmaşıktır ve seçilmiş olanların bu programları yönetecek zamanı ve bilgi birikimleri bulunmamaktadır. Böylece memurlar, sahip oldukları bilgi birikimi sayesinde sonucu etkileyebilecek bir güce sahiptirler. (Musgrave ve Musgrave, 1989, s. 103).

Herhangi bir örgütün büyümesi, o örgütün üst yöneticisine artan güç, gelir ve itibar sağlar. Bu nedenle de liderler büronun büyümesini desteklerler (Downs, 1967, s. 23). Hizmetin maliyetine ilişkin bilgiye, en iyi o hizmeti sunan büroda çalışan bürokratların sahip olması, bürokratların çalıştıkları konu ile ilgili olarak sahip oldukları bilgiden kaynaklanan güçlerini istedikleri bütçeyi elde etmede kullanmalarını kolaylaştıracaktır. Bu durumda da bürokratlar marjinal sosyal fayda ile marjinal sosyal maliyetin²⁵ birbirine eşit olduğu üretim düzeyinin üstünde belirledikleri miktar için ya hep ya hiç deme şansına sahiptirler (Rosen ve Gayer, 2008, s. 120-122).

Niskanen, büro ve yönetici arasındaki ilişkiyi tek alıcı ve tek satıcının olduğu iki taraflı tekele benzetmektedir (Conybeare, 1984, s. 487). Buna göre, büro ürettiklerini sadece yönetime satacak ve yönetim de sadece bürodan hizmet alacaktır. Böyle bir durumda, iki

²⁵Dışsallıkların varlığında bir malın fiyatı o malın sosyal değerini yansıtmayacaktır. Bu soruna bağlı olarak da üretim olması gerekenden fazla ya da az olabilir. Optimal üretim düzeyinin hesaplanması için, yapılacak analizlere dışsallığın yaratmış olduğu fayda veya maliyetlerin de ilave edilmesi gerekmektedir. Optimal üretim düzeyi marjinal sosyal fayda ve marjinal sosyal maliyetin eşitlendiği nokta olacaktır (Pindyck ve Rubinfeld, 2005, s. 641).

taraf arasındaki pazarlık sürecini etkileyen nedenler bilinmezse çıktının ne olacağı sorusunun cevabı da belirsiz olacaktır. Modele göre, büronun istediği çıktı miktarı onun bütçesini azamileştirecek bir miktar olacaktır (Niskanen, 1975, s. 618). Özel sektörde faaliyet gösteren bir tekel kârını artırmak amacıyla maliyetlerini düşürmeyi hedeflerken, bürokrasideki hedef bu durumun tam tersidir. Bürokraside maliyetler çalışanların maaşlarını da içerdiğinden burada maliyetlerin azamileştirilmesi hedeflenir (Hillman, 2003, s. 101).

Niskanen'in modelinden hareketle, tekel gücüne sahip ve nispeten edilgen konumdaki yasama ve yürütme ile karşılaşan bürokrasinin, bütçeyi medyan seçmen tarafından tercih edilen rekabetçi düzeyden daha büyük hale getirebileceği söylenebilir (Borcherding, 1985, s. 373).

Bürokratların faydaları doğrudan ve doğru orantılı olarak bütçelerinin büyüklüğüyle alâkalıdır. Büyük bütçe, çalıştırılacak daha fazla personel, dolayısıyla daha uzun bir kariyer yapısı, terfi olasılığında bir iyileşme, maaşlarda ve saygınlıkta artış anlamına gelmektedir. Bu nedenle bürokratlar marjinal sosyal maliyet-marjinal sosyal fayda noktasında çıktı düzeyini belirlemek yerine, daha yüksek bir çıktı sonucunu veren toplam maliyet ve toplam gelir eşitliğini tercih edebilirler. Bu durum, marjinal analiz tekniklerinin bilmeyen uzmanlar ve toplumun geneli açısından makul bir değerlendirme yöntemi olarak kabul edilebilir. Bu durumda, optimal çıktı düzeyinde ortaya çıkacak olan tüketici fazlası, bürokratlar tarafından elde edilmektedir. Optimal düzeyden fazla üretim yapılması durumunda, çıktı başına birim maliyet minimize edilse bile, aşırı üretim yapılmış olması sebebiyle bir etkinsizlik ortaya çıkacaktır (Bailey, 1995, s. 105).

İki taraflı tekel varsayımı göz ardı edildiğinde ve bütçe maksimizasyonu varsayımıyla hareket edildiğinde, yöneticilerin iktidardaki partiler tarafından doğrudan hiyerarşik kontrole, ödül ve ceza gibi yaptırıma tabi tutulması sağlanabilir. Büronun bir tekel gücü olabilir fakat aynı durumun bürokratlar için de geçerli olduğu söylenemez ve siyasi partiler böyle bir mekanizmayla, bürokratları performanslarını değerlendirme yoluyla kendilerine bağlamış olabilirler. İlave olarak büroların siyasi partiler üzerindeki güçleri tekel konumundaki hizmet arzından değil de bilgiyi kontrol etmelerinden kaynaklanacaktır. Başka bir deyişle, büroların sundukları hizmetlere ilişkin olarak maliyet bilgilerinin, her hangi bir maliyete katlanmadan siyasi partiler tarafından

bilinmesi durumunda; bürolardan minimum maliyetle optimal çıktı ile üretimini sınırlandırmasını istenebilecektir. Bu durumda, büro söz konusu isteği yerine getirmek zorunda olduğundan sunulan hizmet için çıktı miktarının belirlenmesinde bürokratin tercihlerinin herhangi bir hükmü kalmayacaktır (Breton ve Wintrobe, 1975, s. 198-199).

Niskanen'e göre; eğer bürolar, bütçelerini azamileştirme amacını taşıyorsa; toplum açısından kayıpla sonuçlanacak, özel sektörden daha fazla üretim yapma, çıktı üretme gibi bir sorunla karşılaşılacaktır. Fakat bütçe azamileştirme modelinin, birbirinden farklı birçok disiplinle ilişkisinin bulunması nedeniyle modelin sınırlarının belirlenmesi önemlidir. Mesela Niskanen'in sonuçları, sadece büroların hükümetteki siyasi partiler ile ilişkilerinde tam fiyat farklılaştırmasının²⁶ yapılabilmesi durumunda geçerlidir. Böyle bir durumun geçerli olmaması halinde, büro özel sektör üretiminin altında üretim yapacaktır (Conybeare, 1984, s. 479).

Büroların veri çıktı için daha fazla ödeme istemesinin nedeninin, elde edilecek olan ekstra gelirin, daha yüksek maaş, daha fazla boş zaman (daha çok kişi çalıştığından), daha çok yan ödeme (toplantılara katılım için ödenen seyahat harcamaları) ve bürokratların hayatını daha iyi hale getiren bütün kolaylıklar için olduğu varsayılmaktadır. Bununla birlikte bu kolaylıkları elde etmek için büroların sahip olduğu güç fazla da abartılmamalıdır. Maaşlardaki artışlar, görünebilir ve ilaveten seyahat harcamaları gibi bazı yan ödemeler de kolayca takip edilebilir. Harcamalar üzerindeki denetimin önemini bilen bir yasama organının bunlarla ilgili bütçe kalemleri üzerinde her zaman kontrol imkânı bulunmaktadır (Mueller, 1990, s. 338).

²⁶İktisatta tam fiyat farklılaştırması firmanın her bir müşteriye, o mal ya da hizmet için ödemeye razı olduğu en yüksek fiyatı uygulayabilmesi olarak açıklanır (Pindyck ve Rubinfeld, 2005, s. 383). Bütçe açısından bu durum, hükümetlerin razı oldukları maksimum ödenek miktarının kamu idareleri tarafından talep edilmesi ve alınması olarak düşünülebilir.

2. KAMU TERCİHİ TEORİSİNE İLİŞKİN AMPİRİK LİTERATÜR

Kamu harcamalarının, GSYH'ye oranında zaman içerisinde gözlenen artışın bazı temel nedenleri bulunmaktadır. Bunlar; kamu faaliyetlerinin kapsamının genişlemesi ile sabit miktarda mal ve hizmet sunmanın maliyetinin özel sektöre kıyasla daha fazla artmasıdır²⁷ (Lowery ve Berry, 1983, s. 680).

Kamu sektörünün büyüklüğünü ele alan modellerde, kamu mal ve hizmetleri arz ve talep yönlü olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle modellerde karar aşaması; vatandaşlar, seçmenler, vergi mükellefleri, menfaat grupları, seçilmiş temsilciler ya da bürokratlar gibi bazı aktörlerin tercihleri üzerinden açıklanmaktadır. Belirtilen her bir aktör, belirli kısıtlar altında kendi faydalarını azamileştirmeyi seçecek ve bu yönde hareket edecektir. Kamuda karar alma sürecine etki eden aktörler; seçmenler, siyasiler, bürokratlar ve menfaat grupları olarak belirlenmiş ve onların davranışlarının kamu harcamaları üzerindeki etkisine odaklanılmıştır (Larkey, Stolp ve Winer, 1981, s. 180). Kendi çıkarlarını kollayan seçmenler; rekabet içerisinde olan alternatifler arasında, faydalarını azamileştirecek politikaları; bürokratlar bürokrasinin artmasını, siyasetçiler ise yeniden seçilmeyi isteyeceklerdir (Fiorina ve Noll, 1978, s. 256).

Bu bölümde ilgili başlıklar altında yer verilen çalışmalarda kullanılmış olan, kamu harcamalarını etkileyen değişkenlerin her biri kamu sektörünün büyüklüğünü etkilemektedir. Hatta bu değişkenlerin birbirini etkilemek suretiyle kamu harcamaları üzerinde ortaklaşa bir etki yarattığı da söylenebilir. Fakat literatürde yer alan modellerin; seçmen, bürokrat ve politikacı gibi belirli bir grubun yarattığı etkiye odaklanmaları sebebiyle, açıklık sağlamak amacıyla kamu harcamalarına doğrudan etki eden unsurlar ayrı olarak ele alınmışlardır (Lowery ve Berry, 1983, s. 666). İlave olarak yer verilen modellerin bazıları basit olmakla birlikte, literatürde yer alan teorilere uygundur. Ayrıca bu basit modellerin araştırmacılar için, daha ayrıntılı çok değişkenli modellerin kurulmasına bir temel oluşturacağı düşünülmektedir (Garand, 1988, s. 838).

²⁷ Bununla birlikte kamu harcamalarındaki fiyat artışlarının toplam çıktıda gözlenen fiyat artışlarından daha fazla olması sebebiyle, kamu harcamalarının GSYH içerisindeki payının artıyor gibi gözüktüğünü savunanlar da bulunmaktadır. Bu sorunu ortadan kaldırmak amacıyla önerilen çözüm, GSYH'yı ve kamu harcamalarını ayrı endekslerle deflate etmektir. Bu işlemin sonucunda kamu harcamalarının GSYH içerisindeki payının beklenildiği kadar artmadığı durumlarla da karşılaşılabilir (Beck, 1976, s. 18).

Tezin, kamu tercihi teorisi kapsamında değerdendirilebilecek olan, kamu personeli sayısındaki artış ile kamu harcamaları arasındaki ilişkiyi incelemesi sebebiyle, bu bölümde yer verilecek olan çalışmalar, kamu tercihi teorisi kapsamına giren çalışmalarla sınırlandırılmıştır. Bu nedenle; siyasetçiler, menfaat grupları, seçmenler ile son olarak da bürokratların davranışlarının kamu harcamaları üzerindeki etkisini ele alan çalışmalara yer verilmiştir.

2.1. SİYASETÇİLER VE KAMU HARCAMASI

Siyasetçiler ile doğrudan ilişkilendirilebilen, kamu harcamalarında artışa neden olan ve ekonometrik olarak da sınanabilen konular; mali yanılısama yaratma ve seçim ekonomisi olarak sıralanabilir. Vatandaşların vergi yükünü net olarak görebilmesinin önüne geçen ve toplanan vergi miktarını artıran yanılısama kavramı ile kısaca seçim ekonomisi olarak adlandırılan, her seçim döneminden önce siyasilerin yeniden seçilmelerini kolaylaştırmak amacıyla kamu harcamalarını artırmak ile sonuçlanan politika tercihleri, siyasiler ile ilişkilendirilmesi yanlış olmayacaktır.

2.1.1. Mali Yanılısama

Kamu mallarının bölünemez olması sebebiyle, maliyetleri ve faydaları arasında doğrudan bir bağlantı kurulamamaktadır. Buna ilave olarak, uygulanan politikaların etkilerinin uzun vadeli olması faydalarının görünürlüğünü azaltabilmektedir. Bununla birlikte, her birey kendisine doğrudan fayda sağlamayan hizmetlerin maliyetlerine de katlanmak zorundadır. Bu sebeple, kamu mal ve hizmetleri için ortaya çıkan faydanın maliyetlerden az olması beklenmektedir. Böyle bir durumda da siyasiler seçmenlerin tepkisini çekmemek ve bu durumun yeniden seçilmelerine bir engel teşkil etmemesini sağlamak amacıyla yanılısama yaratarak, ortaya çıkan maliyetleri gizlemek adına büyük çaba sarf edeceklerdir (Cameron, 1978, s. 1246).

Siyasiler mali yanılısama yaratarak kamu malı sunmanın yaratmış olduğu maliyetleri, gelir toplama sistemi içerisinde gizlemektedirler (Lowery ve Berry, 1983, s. 673). Bu sonucun elde edilmesine sebep olan çeşitli faktörler bulunmaktadır. Bu faktörler; vergi

sisteminin karmaşıklığı, vergi sisteminin gelir esnekliği, kısaca sinek kâğıdı etkisi²⁸ (*flypaper effect*) olarak adlandırılan merkezi hükümet ve yerel yönetimler arasındaki ödenek aktarımları ile kiracı²⁹ ve borç³⁰ yanılsamalarıdır (Dollery ve Worthington, 1996, s. 263, 264).

1976 yılında ABD'nin 50 büyük şehri için, 1967 ve 1970 yıllarındaki verilerle yapılan çalışmada; mali yanılsamaya neden olan faktörlerden vergi sisteminin karmaşıklığının harcamalar üzerindeki etkisi ele alınmıştır. Vergi sisteminin karmaşıklığının, Herfindahl endeksi³¹ üzerinden ele alındığı modelde, bağımlı değişken olarak toplam cari harcamalara yer verilmektedir. Modelde yer alan diğer açıklayıcı değişkenler; toplam kişisel gelir, merkezi hükümetten elde edilen gelir (*intergovernmental revenue*), yoksulluk sınırının altındaki nüfusun oranı, çalışanların ortalama maaşları, yerel harcamaların toplam harcamalar içerisindeki oranı ve nüfus yoğunluğudur³². Model sonucunda vergi sisteminin karmaşık hale gelmesi ile toplam harcamaların arttığı sonucuna varılmıştır (Wagner, 1976, s. 53-57).

²⁸ Merkezi yönetimden yerel yönetime yapılan ödenek aktarımı, vergi tabanında ve vergi oranlarında herhangi bir değişiklik yapmadan gelir artışına sebep olmasına bağlı olarak, ödenek aktarılan yönetimde daha fazla harcama yapılmasına sebep olmaktadır. Ödenek aktarılmadan yerel yönetimlerde kişi başına düşen gelirdeki 100 dolarlık artış, harcamalarda 5-10 dolar arasında bir artışa neden olurken, aynı büyüklükteki ödenek aktarımı harcamalarda 40-100 dolarlık bir artışa sebep olmaktadır. Çeşitli çalışmalarla sınanan bu olguya literatürde sinek kâğıdı etkisi (*flypaper effect*) adı verilmektedir (Cullis ve Jones, 2009, s. 388).

²⁹ Mali illüzyona sebep olan kiracı yanılsaması, yerel yönetim gelirleri içerisinde önemli bir paya sahip olan emlak gelirleri ile alakalıdır. Bu durumda emlak üzerine getirilen bir verginin ya da vergi oranlarındaki bir değişimin etkisinin ancak ev sahipleri açısından net olarak anlaşılacağı, kiracıların bu yükü net olarak değerlendiremeyeceği düşünülür. Mali açıdan böyle bir durum da, kiracıların daha fazla kamu harcaması yapılmasında bir sakınca görmemesi ile sonuçlanacaktır. Konu ile ilgili özet literatür taraması için bkz (Dollery ve Worthington, 1996, s. 21).

³⁰ Borç yanılsaması kavramında, ekonomide borcun vergilerle finansmanı ile borçlanma yoluyla finansmanının ekonomide yarattığı farklı etkilere odaklanılmaktadır. Devlet borçlanması yoluyla gelir ve gider arasındaki farkın kapatılması durumunda, bireyler vergi yöntemiyle finansmana kıyasla kendilerini daha zengin hissedecekler ve harcamalarını artıracaklardır. Bununla birlikte bu görüşe karşı çıkan ve borçlanmanın, bireylerin gelecekteki vergi yükümlülüklerini artıracak olması sebebiyle, bugün daha fazla tasarruf edeceklerini savunan görüşler de mevcuttur (Ricardocu Denklik Hipotezi) (Dalamagas, 1994, s. 1079).

³¹ Herfindahl endeksinin hesaplanmasında kullanılan formül $S = \sum_{i=1}^4 R_i^2$ 'dir. Bu formülde R_i^2 , belirli kaynaklardan elde edilen gelirlerin, toplam gelirler içerisindeki oranını temsil etmektedir. Çalışmada gelir elde edilen kaynaklar, emlak vergisi, genel satış vergisi, tüketim vergisi ve harçlar olmak üzere dörde ayrılmıştır (Wagner, 1976, s. 55). Daha yüksek S değeri vergi sisteminin daha basit olduğu anlamına gelmektedir (Munley ve Greene, 1978, s. 95).

³² Nüfus yoğunluğu km^2 'ye düşen nüfus anlamına gelmektedir.

Munley ve Greene (1978), Wagner (1976)'in çalışmasında kullandığı veri setine toplam kişisel gelir ile kişi başına merkezi hükümetten elde edilen gelir (*intergovernmental revenue*) değişkenlerini dâhil etmişlerdir. Çalışma sonucunda, vergi sisteminin karmaşıklığının bireyler tarafından kamu harcamalarının daha düşük algılanmasına neden olduğu ve vergi sistemi daha basit hale geldikçe kamu harcamalarının daha düşük düzeyde olacağı tespit edilmiştir (Munley ve Greene, 1978, s. 96, 97).

Craig ve Heins (1980), ABD'nin 50 eyaleti için 1970 ve 1975 yıllarına ait verilerle yaptıkları çalışmalarında, vergi sisteminin gelir esnekliğinin, eyalet harcamaları üzerindeki etkisini ele almışlardır. Esneklik katsayısının yanı sıra, kişi başına düşen harcamayı açıklamada, eyaletteki kişi başına düşen gelir, kişi başına düşen federal yardım, nüfus yoğunluğu, şehir nüfusu, on sekiz yaş üstündeki nüfus ile eyalet gelirleri içindeki eyalet ve yerel yönetim gelirlerinin oranı açıklayıcı değişken olarak kullanılmıştır. Model sonucunda vergi esnekliği ile kişi başına düşen harcama arasında pozitif ve anlamlı bir sonuç elde edilmiştir (Craig ve Heins, 1980, s. 274).

Lowery ve Berry (1983), mali yanılısamanın kamu sektörünün büyüklüğü üzerindeki etkisini ölçmeye yönelik olarak, 1959-1979 dönemindeki ABD kamu harcamalarını ele almışlardır. Çalışmalarında, kamu harcamalarının GSYH içerisindeki oranını; stopaj yöntemiyle elde edilen gelirlerin toplam gelir içerisindeki oranı, kamu borcunun kamu harcamaları içerisindeki oranı ile vergi sisteminin karmaşıklığı kullanılarak açıklamaya çalışılmışlardır. Çalışma sonucunda mali illüzyonu destekleyen sonuçlar elde edilememiştir (Lowery ve Berry, 1983, s. 682).

Hunter ve Scott (1987) tarafından, mali yanılısama kavramının sınanmasında alternatif bir yöntem olarak, gelir esnek vergiler ile vergi hasılatı arasındaki ilişkiye dair bir oylama modeli³³ öne sürülmüştür. Bireyler açısından bu bilgiyi edinmenin maliyetli olduğu kabul edilmekle birlikte, vergi yükünün kamu mal ve hizmetlerine olan talebi aşması durumunda bireyler tarafından vergi indiriminin talep edilmesi beklenmektedir. ABD'nin 40 eyaletindeki, 1976 ile 1983 yılları arasındaki yasal gelir vergisi indirimlerinde, gelir vergisi sistemindeki artan oranlılığın anlamlı ve pozitif bir etkisi olduğu tespit edilmiştir

³³ Mali yanılısamanın dolaylı olarak sınandığı modelde; artan oranlı vergi sisteminin varlığında nominal gelirdeki artışın, reel harcanabilir gelir azalırken reel vergi yükünde artışa sebep olması ele alınmıştır. Artan oranlılıkta görülecek artış bu etkiyi daha da güçlendirmektedir. Reel vergilerdeki artış, bireyin kamu mal ve hizmetine olan talebini aştığında ise vergi kesintisi talep edilecektir (Hunter ve Scott, 1987, s. 41).

(Hunter ve Scott, 1987, s. 47, 48). Aynı değişkenlerle 1977-1983 dönemi için yapılan başka bir çalışmada da, Hunter ve Scott (1987)'ın bulgularını destekleyen sonuçlar elde edilmiştir. Vergi sisteminin artan oranlılığının vergi indirimini pozitif olarak etkilemesi bireyler tarafından vergi yükü ve kamu malı talebi arasında bir ilişki kurulabildiği ve medyan seçmenin aşırı vergilendirmeyi görerek vergi indirimi talep ettiği şeklinde yorumlanabilir. Böyle bir sonuçla mali yanılsama varsayımı incelenen dönem ve bölge için geçerliliğini kaybedecektir (Greene ve Hawley, 1991, s. 103-107).

Vergi sisteminin yanılsama yaratan etkisi başka bir çalışmada, dolaylı vergiler ile kurumlar vergisi hasılatlarının toplam gelir içerisindeki payları ve vergi sisteminin karmaşıklığı ile açıklanmaya çalışılmıştır. 1945 ile 1984 yılları arasındaki dönem için, 50 ABD eyaletindeki kamu harcamalarının GSYH içerisindeki oranında görülen artışta mali yanılsamanın etkileri ele alınmıştır. Sonuç olarak sadece 2 eyalet için bu teoriyi destekler bulgulara ulaşılmıştır. Genel olarak bakıldığında, bu sonuçlara göre mali yanılsamayı destekleyen sonuçlar ABD eyaletleri için elde edilememiştir (Garand, 1988, s. 838).

1950 ile 1984 yılları arasındaki İsveç'te gözlenen kamu harcamalarındaki artışın nedenlerinin açıklandığı çalışmada ise; kamu harcamaları, tüketim, transfer ve yatırım harcamaları olmak üzere üç alt harcama grubu için ele alınmıştır. Söz konusu bu çalışmada yer alan model için, kamu harcamalarında artışa neden olabilecek bütün teoriler göz önünde bulundurularak açıklayıcı değişkenler belirlenmiştir. Mali yanılsama kavramı ise Herfindahl endeksi aracılığıyla transfer harcamaları üzerinden ele alınmıştır. Model sonucunda ise vergi sisteminin karmaşıklığını temsil eden bu katsayının anlamsız çıktığı görülmüştür (Henrekson, 1988, s. 120, 121).

1984 yılında ABD'nin 48 eyaleti için kişi başına düşen vergi geliri ve kişi başına düşen kamu harcamasını etkileyen unsurların ele alındığı çalışmada, Herfindahl endeksi ile ölçülen vergi sisteminin basitliğine ait katsayının istatistiki olarak anlamsız olduğu sonucuna varılmıştır. Benzer şekilde, vergi sisteminin görünürlüğü olarak ifade edilen doğrudan vergilerin toplam gelir içerisindeki payını gösteren katsayı da anlamsız çıkmıştır (Misiolek ve Elder, 1988, s. 241).

1990 yılına ait 302 Flaman (*Flemish*) yerel yönetim harcamaları; sinek kağıdı etkisi, kiracı yanılsaması, vergi sisteminin karmaşıklığı ve vergi sisteminin gelir esnekliği üzerinden ele alınmıştır. Mali yanılsamanın genel sebepleri olarak kabul edilen vergi

sisteminin karmaşıklığı ve gelir esnekliği sınamaları sonucunda, vergi sisteminin karmaşıklığı ile harcamalar arasında aynı yönlü bir ilişki tespit edilirken, esneklik katsayısının beklenenin aksine negatif işarete sahip olduğu sonucuna varılmıştır. Bu sonuçlara göre; vergi sisteminin bölünmüşlüğü ya da çeşitliliğinin artması yerel düzeyde daha fazla harcama yapılmasına neden olmuştur. Daha esnek vergi sisteminin ise daha fazla harcamaya sebep olması beklenirken, çalışma sonucunda bu durumun daha düşük harcamalara neden olduğu tespit edilmiştir. Özetle, çalışma sonucunda sinek kâğıdı etkisini destekler sonuçlar elde edilmiştir (Heyndels ve Smolders, 1994, s. 326, 335).

Avustralya'nın 7 eyaletine ait verilerle, 1982 ile 1992 yılları arasındaki dönem için, kamu harcamaları ile mali yanılısama arasındaki ilişki sınanmıştır. Kişi başına düşen reel harcamanın, kişi başına düşen gelir, altmış beş yaş üstü nüfus, on sekiz yaş altı nüfus, nüfus yoğunluğu vergi sisteminin karmaşıklığı temsilen Herfindahl endeksi, vergi sisteminin esnekliği, doğrudan/dolaylı vergi oranı ve nüfus değişkeni ele alınarak açıklanmaya çalışılmıştır. Vergi sisteminin karmaşıklığı, gelir sisteminin esnekliği ile sinek kâğıdı etkisinin sınıandığı çalışma sonucunda sinek kâğıdı etkisini güçlü bir şekilde destekleyen sonuçlar elde edilmiştir. Bunun yanı sıra, gelir esnekliği ile harcamalar arasında bir ilişki tespit edilememekle birlikte, vergi sisteminin karmaşıklığı ile kamu harcamaları arasında zayıf da olsa pozitif yönde bir ilişki tespit edilmiştir (Dollery ve Worthington, 1995, s. 133-137).

Avustralya'nın Tazmania eyaleti için yapılan mali yanılısama sınamasında; gelir sisteminin karmaşıklığı, kiracı yanılısaması, borç yanılısaması ve son olarak da sinek kâğıdı etkisi aynı model içerisinde ele alınmıştır. Çalışmada kamu harcaması; vergilendirilebilir bölge (km² cinsinden), yol uzunluğu (km cinsinden), 65 yaş üstü nüfusun toplam nüfusa oranı, medyan seçmen geliri, bölge nüfusu, medyan seçmen üzerindeki vergi yükü, gelir sisteminin basitliğini gösteren Herfindahl endeksi, bölgedeki ev sahiplerinin oranı, borç oranı ve dolaylı vergi gelirlerinin gelir içerisindeki oranı kullanılarak açıklanmaya çalışılmıştır. Bu değişkenlerden ev sahiplerinin oranı kiracı yanılısaması için; Herfindahl endeksi ile dolaylı vergi gelirleri gelir sisteminin karmaşıklığı için, borçların kamu harcamasına oranı borç yanılısaması için önem arz etmektedir. Çalışma sonucunda kiracı ve borç yanılısaması ile gelir sisteminin karmaşıklığının mali yanılısama yarattığı sonucuna varılmıştır. Bununla birlikte sinek

kâğıdı etkisini destekler sonuçlar bulunamamıştır (Dollery ve Worthington, 1999, s. 40-46).

Türkiye’de 2006-2014 yılları arasında, merkezi yönetimden yerel yönetimlere yapılan koşulsuz transferlerin etkisi ise 16 büyükşehir belediyesine ait veriler üzerinden ele alınmıştır. Çalışma sonucunda merkezi yönetimden yapılan transferlerin, belediye harcamalarını, yerel yönetim gelirlerindeki artıştan daha fazla artırdığı tespit edilmiştir (Aytaç, 2015, s. 176, 177).

2.1.2. Politik Konjonktürel Dalgalanmalar

Politik konjonktürel dalgalanmalar teorisinin hareket noktası, ekonomik döngüler ve siyasi döngüler arasındaki yakın ilişkidir. Böyle bir ilişkinin kurulmasına olanak sağlayan nokta ise ekonomi politikalarının, seçimlerle iktidara gelmiş siyasi otoriteler tarafından belirleniyor olmasıdır. Politik konjonktürel dalgalanmalar³⁴ teorisinin geliştirilmesi ile ekonomi politikalarının belirlenmesinde gözlem ve yorumlara dayanan araştırmalar yerini, seçim zamanlarındaki ekonomik koşulların da dikkate alınması ile belirlenen formel modellere bırakmıştır (Telatar, 2000, s. 133).

Siyasetin, seçimler aracılığıyla ekonomi üzerinde yaratmış olduğu etkinin temelinde iki görüş bulunmaktadır. Bunlardan biri, seçim dönemlerinde her bir siyasetçinin seçilmek amacıyla sunduğu vaatlerken (fırsatçı politik konjonktürel dalgalanmalar), bir diğeri ise partizan kompozisyon ve siyasi tercihlerdir (partizan politik konjonktürel dalgalanmalar) (Cameron, 1978, s. 1246). Orijinal modeller olarak adlandırılan bu modellere, seçmenlerin rasyonel beklentilere sahip olduğu varsayımı zaman içerisinde ilave edilmiştir. Fırsatçı politik dalgalanmalarda, herhangi bir siyasi hareketten bağımsız olarak seçmenlerin manipüle edilebilecekleri savunulurken; partizan modelde ise partilerin ideolojilerine bağlı olarak farklı makroekonomik hedefleri olduğundan, belirlenecek olan

³⁴ Tek başına kullanıldığında konjonktür ve dalgalanma ifadeleri farklı anlamlar taşımaktadır. Konjonktür bunalım ve refah dönemlerindeki iniş-çıkışı ifade ederken, dalgalanma herhangi bir dönemle kısıtlanmadan ortaya çıkan değişimi ifade etmektedir. Bu durumda politik konjonktür, seçim dönemlerinde ekonomide meydana gelen değişimi, politik dalgalanma ise dönem ayrımı yapılmaksızın, savaş, ihtilal, ayaklanma, grev gibi nedenlerle ekonomide ortaya çıkan değişim anlamına gelmektedir. Politik konjonktürel dalgalanma ile anlatılmak istenen ise, her seçim döneminde aynı değişken üzerinde aynı etkinin ortaya çıkmayacağıdır (Onur, 2001, s. 159).

politikalarda bu hedeflerin rol oynayacağı savunulur (Drazen, 2001, s. 75, 76). Bu durumda sağ görüşe sahip siyasi partilerin, genişleyici politikaları; sol görüşe sahip partilere kıyasla daha az desteklemeleri beklenmektedir (Berger ve Woitek, 1997, s. 179, 180).

Siyasi partiler arasındaki rekabet hem kamu büyüklüğünde hem de kamunun faaliyet alanlarında bir artışa neden olacaktır. Netice itibariyle de seçim yıllarında kamu harcamasında, seçimin olmadığı yıllara kıyasla daha yüksek oranda bir artış olması beklenmektedir (Lowery ve Berry, 1983, s. 675). Partiler arasında rekabetin olması durumunda, iktidarda hangi görüşte bir parti olursa olsun transfer harcamalarının artması beklenmektedir. Bunun sebebi, siyasilerin öncelikle seçimi kazanmak istemeleri, transferden yararlanacak olan seçmenlerin ise faydalarını artırmak istemeleridir. Bu durumda da, rekabet sebebiyle, iktidarda hangi görüşe sahip parti bulunursa bulunsun, transfer alacak olan gruplarla anlaşmayı tercih edecektir (Berry ve Lowery, 1987, s. 416).

Siyasi partiler arasında seçim dönemlerinde ortaya çıkan rekabette amaç daha fazla oy almak olduğundan, bu amaç uğruna bazıları vergi indirimlerini, bazıları kamu harcamalarında artışı bazıları da bu iki seçeneğin her ikisini de seçmenlerine vadederler (Downs, 1960, s. 562). İktidardaki partinin ekonomik çıktıları şekillendirmek için birçok seçeneği bulunmaktadır. Bu seçeneklerden her biri farklı maliyet, farklı fayda, hedef grubu ve manipüle etme kolaylığına sahiptir. Ama genel varsayım seçmenlerin enflasyondan, işsizlikten, yüksek vergilerden ve yüksek faiz oranlarından hoşlanmadığı, bununla birlikte ücretlerde ve emekli maaşlarındaki artış ile sağlık, eğitim ve sosyal politikadaki iyileştirmelere olumlu tepki gösterdikleridir (Treisman ve Gimpelson, 2001, s. 226). Başka bir ifadeyle seçmenler reel olarak kişisel gelirlerinde artışı sağlayacak uygulamaları desteklemektedir (Kramer, 1971, s. 140, 141). Bu durumda da belirli aralıklarda tekrar edilen seçimler neticesinde, her seçim döneminden önce kamu harcamalarının arttığı bir döngü (*political business cycle*) yaratılmaktadır (Nordhaus, 1975, s. 187, 188). Seçimi kazanmak amacıyla milletvekillerinin kendi seçim bölgelerine sağladıkları imtiyazlar bir dahaki seçim dönemine kadar azalarak devam etmektedir (Berry ve Lowery, 1987, s. 406).

Seçimlerden önce; seçmenler üzerinde olumlu etkiler yaratabilecek daha popüler politikalar tercih edilirken, daha az popüler olan uygulamalar seçim tarihine daha fazla

zaman varken uygulanmaktadır. Seçim yıllarında seçmenlerin faydalarında artışa sebep olan bu politikaların bütçe harcamaları üzerinde kalıcı bir etkisi bulunmaktadır (Berry ve Lowery, 1987, s. 414). Hızlı büyümenin sağlanması ya da işsizlik oranının azaltılması amacıyla toplam talepte artışı sağlayan politikalar seçimden önce tercih edilirken, bu politikalar nedeniyle ortaya çıkan enflasyon sorunun çözümü ise seçim sonrasına bırakılmaktadır (Alesina, Cohen, ve Roubini, 1991, s. 1).

1960 ve 1987 yılları arasındaki dönem için 18 OECD ülkesine³⁵ ait verilerle yapılan sına sonucunda; seçim öncesindeki dönemde uygulanan politikaların GSYH büyümesi ve işsizlik üzerinde zayıf etkisi olduğu sonucuna varılmıştır. Bununla birlikte seçim dönemlerinde genişleyici para ve maliye politikalarının uygulandığı ve enflasyon oranının seçim sonrasında yükseldiği, çalışma sonucunda elde edilen bulgulardandır (Alesina, Cohen, ve Roubini, 1991, s. 27).

Seçim dönemlerinde partiler arasındaki rekabetin, ABD'deki harcamalar üzerindeki etkisi 1948 ile 1978 yılları arasındaki dönem için test edilmiştir. Kamu harcamalarının GSYH'ya oranının bağımlı değişken olduğu modelde açıklayıcı değişken olarak; partiler arası rekabeti temsil eden bir değişken³⁶, başkanlık ve parlamento seçimlerine ilişkin, ikili bir değişkene yer verilmiştir. Çalışma sonucunda elde edilen bulgularda pozitif olması beklenen katsayıların bazılarının negatif olduğu, pozitif olanların ise yarattığı etkinin çok zayıf olduğu görülmüştür. Netice itibariyle, seçimlerin olduğu yıllarda kamu harcamalarının artacağı tezine ampirik bir destek bulunamamıştır (Lowery ve Berry, 1983, s. 683).

Kanada'daki 10 eyalet için 1973 ile 1993 yılları arasındaki döneme ait verileri kapsayan çalışmada, seçimlerin eyalet harcamaları üzerindeki etkisi ele alınmıştır. Söz konusu çalışmada 10 eyaletin tamamı için elde edilen katsayılar istatistiki olarak anlamsız olmakla birlikte, katsayı işareti çoğunlukla teoriye uygun bir şekilde pozitifdir. Bu durum

³⁵ Çalışmada yer alan OECD ülkeleri; Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, Japonya, İrlanda, İtalya, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, İsveç, İsviçre, Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleridir (Alesina, Cohen, & Roubini, 1991, s. 8).

³⁶ Bu değer, temsilciler meclisinde ve senatoda demokratların ve cumhuriyetçilerin sahip olduğu koltuk sayısı dikkate alınarak hesaplanır (Lowery & Berry, 1983, s. 679)

kamu harcamaları ve seçimler arasında zayıf fakat tutarlı bir ilişki olduğunu ortaya koymaktadır (Petry, Imbeau, Crete ve Clavet, 2000, s. 37).

Rusya’da 1993 ile 1996 yılları arasındaki ulusal dört seçimin (bir referandum, iki parlamento seçimi ve bir başkanlık seçimi) değerlendirildiği çalışma sonucunda, adayların seçim dönemleri öncesinde harcamaları artırdığı tespit edilmiştir. Seçim dönemleri öncesinde yapılan kamu harcamalarına bakıldığında, adayların reel asgari ücretleri ya da emekli maaşlarını artırmanın yanı sıra sağlık, eğitim, belirli bölgelere yapılan transferleri artırmak yönündeki politikaları tercih ettikleri görülmüştür. Genel olarak ortaya çıkan bu alternatiflerden hepsinin uygulanması yerine, her bir seçim ve her bir seçim bölgesi için farklı politikalar tercih edilmiştir. Bunlara ilave olarak 1996 seçimlerindeki kampanyayı finanse etmek için, tahvil ihraç edildiği ve bu durumun da seçim sonrasında yüksek enflasyon oranına sebep olduğu tespit edilmiştir (Treisman ve Gimpelson, 2001, s. 243).

1973 ile 1992 döneminde 24 gelişmekte olan ülkeye ait verilerle, maliye politikası araçlarının seçim sonuçlarını etkilemekte kullanılıp kullanılmadığının değerlendirildiği çalışma sonucunda; seçim dönemlerinde genişleyici maliye politikalarının tercih edildiği ve kamu harcamalarında bu yüzden artış olduğu tespit edilmiştir. Buna ilave olarak elde edilen bir diğer sonuçta bu dönemde vergi indiriminin tercih edilen bir politika olmadığıdır (Schuknecht, 2000, s. 124-127).

Konuyla ilgili olarak Şili için yapılan çalışma 1952-1973 dönemini kapsamaktadır. Enflasyon, para arzı ve büyüme oranlarının ele alındığı çalışma sonucunda, seçimler nedeniyle ekonomi üzerinde böyle bir döngünün yaratıldığı tespit edilmiştir. Ayrıca çalışmada elde edilen bulgulardan bir diğeri de, siyasi yelpazenin sağından sola hareket edildikçe daha yüksek enflasyon oranları ile karşılaşılmasıdır (Edwards, 1994, s. 249, 250).

Politik konjonktürel dalgalanmaların gelişmekte olan ülkeler için geçerli olduğunu ve zamanla bu döngünün azalacağını söyleyen başka bir çalışmada ise 42 gelişmekte olan ülkeye ait 1975 ve 2001 yılları arasındaki veriler kullanılmıştır. Çalışmada seçimler nedeniyle kamu harcamalarının kompozisyonun değiştiği; iktidarın yatırım harcamalarından ziyade seçmenler tarafından daha kolay görülebilecek olan maaşlar ve

sübvansiyonları içeren cari ve transfer harcamalarına yöneldiği tespit edilmiştir (Vergne, 2009, s. 69, 70).

Ülkemizde 1985 ile 1999 yılları arasında siyasi konjonktürün, başka bir ifadeyle de seçim dönemlerinden önce iktidardaki partinin tekrar seçilmelerini sağlamak adına harcamaları artırıp artırmadığı sınıanmıştır. Çalışma sonucunda, seçim dönemleri öncesinde genişletici maliye ve para politikalarının tercih edildiği ve vergi gelirlerinde bir düşüş olduğu tespit edilmiştir. Çalışmada ilginç olarak tespit edilen bir diğer bulgu ise seçim döneminden sonra da kamu harcamalarının artmaya devam etmesidir. Buna ilave olarak seçim öncesinde tercih edilen politikaların bir sonucu olarak seçim sonrasında enflasyon oranlarında bir artış gözlenmiştir (Ergun, 2000, s. 29-31).

1950-2000 yılları arasındaki 50 yıllık dönem için, Türkiye'ye ait veriler kullanılarak seçim dönemlerinde böyle bir döngünün olup olmadığının sınıandığı çalışmada, milletvekili genel seçimlerinin kukla değişken olarak modele dahil edilmesinin yanı sıra GSMH büyümesi, emisyon hacmi ve konsolide bütçe açıkları açıklayıcı değişken olarak yer almıştır. Sonuç olarak, seçim dönemlerinde yapılan harcamaların konsolide bütçe açıkları üzerinde anlamlı bir etkisi olduğu tespit edilmiştir (Onur, 2001, s. 179-181). 1975-2000 yılları arasındaki dönemde ise, bütçe açıkları ile iç ve dış borçlanma oranlarında milletvekili genel seçimlerinin anlamlı bir etkisi olduğu tespit edilmiştir (Onur , 2002, s. 121).

Ülkemiz için yapılan bir diğer çalışmada ise, 1987-2003 dönemine ait verilerle, seçimlerin bütçe açıkları, enflasyon ve büyüme oranları üzerindeki etkisi ile iktidardaki partinin sahip olduğu ideolojinin bu değişkenler üzerinde farklı bir etki yaratıp yaratmadığı incelenmiştir. Sonuç olarak; seçimlerin bütçe açıkları üzerinde bir etki yaratmakla birlikte, enflasyon ve büyüme oranları üzerinde bir etkisinin olmadığı tespit edilmiştir. İktidarda yer alan partilerin sağ ya da sol görüşe sahip olmalarının, belirtilen değişkenler üzerinde farklı bir etki yaratmadığı da çalışma ile elde edilen sonuçlar arasındadır (Akçoraoğlu ve Yurdakul, 2004, s. 17-21).

Yerel yönetimler açısından ise seçimlerin harcamalar üzerindeki etkisi 67 il için ve 1983-1998 dönemini kapsamaktadır. Yerel yönetimlerin yeniden seçilmelerini sağlamak adına kullanabilecekleri araçlar daha kısıtlı olsa da, çalışma sonucunda yerel seçimlerden önce harcamalarda bir artış olduğu tespit edilmiştir (Savaşan ve Dursun, 2006, s. 201).

Türkiye'nin 1950-2006 döneminde, iktidardaki partinin yeniden seçilmek amacıyla, para ve maliye politikalarını kullanarak işsizlik, enflasyon ve büyüme oranları gibi makroekonomik değişkenlere müdahale edip edemeyeceği sınanmıştır. Siyasette ve ekonomide yaşanan değişiklikler nedeniyle, dönem çok partili hayata geçiş, planlı ekonomiye geçiş ve siyasetin kesintiye uğradığı tarihler göz önünde bulundurularak, 1950-1960 dönemi, 1960-1980 dönemi ve son olarak 1980-2006 dönemi olmak üzere üç döneme ayrılmıştır. Dönem içerisinde yapılmış olan her bir genel seçim yılına ait değişkenlerin yorumlandığı çalışma sonucunda; dönemin tamamı için kamu harcamaları, para arzı, enflasyon, işsizlik ve büyüme gibi değişkenlerde seçim nedeniyle ortaya çıkmış bir artış tespit edilememiştir. Seçim nedeniyle teoride olması beklenen döngülerin görülememesinin nedeni olarak çalışmada, iktidarların kısa ömürlü olması, erken seçimler ve demokrasiye yapılan askeri müdahaleler sıralanmıştır (Akalin ve Erkişi, 2007, s. 112-114).

Seçimlerin, kamu harcamaları üzerinde bir etki yaratmasının beklendiği gibi, seçmen tercihlerine göre siyasi tercihlerini belirleyen partiler nedeniyle de kamu harcamalarının artması beklenmektedir. Kamu sektörünün büyüklüğüne ilişkin olarak seçmenler, daha büyük kamu sektörünü tercih edenler ve kamusal faaliyetlerin alanının kısıtlanması görüşünde olanlar olmak üzere ikiye ayrılabilirler. İlk görüşü savunanlar siyasi tercih yelpazesinde solda yer alırlarken, ikinci görüşü savunanlar sağda yer almaktadırlar (Petry, Imbeau, Crete ve Clavet, 2000, s. 32).

Bu durumda doğal olarak, politika belirleyen kurumların kimin kontrolünde olduğunun kamu harcaması üzerinde etkisi bulunmaktadır. Mesela demokratların yönetimde olması durumunda kamu harcamalarında bir artış gözlenecektir. Muhafazakâr olarak kabul edilen cumhuriyetçilerin, karar alma gücüne sahip olmaları durumunda ise kamu harcamaları ya azalacak ya da gözlenen artış düşük düzeyde olacaktır (Garand, 1988, s. 839).

Garand (1988) tarafından 1945-1984 döneminde, ABD'nin 50 eyaleti için yapılan çalışmada ise teoriyi destekleyecek zayıf sonuçlara ulaşılmıştır. Sadece 2 eyalete ait sonuçlar beklenildiği gibidir. Başka bir ifadeyle demokrat partilerin iktidarda olduğunda daha fazla kamu harcaması yapılacağı düşüncesine ampirik bir destek sağlanamamıştır (Garand, 1988, s. 845).

Kanada'nın 10 eyaletine ait verilerle 1973-1993 dönemi için yapılan sına sonucunda 10 eyaletten 4 tanesinde (Prince Edward Island, Nova Scotia, Ontario ve Alberta) teoriyi destekleyici sonuçlar elde edilmiştir. Elde edilen sonuçlara göre, iktidarda siyasi olarak sağ görüşlü partilerin olması durumunda, kamu harcamalarında azalma görülmektedir (Petry, Imbeau, Crete ve Clavet, 2000, s. 37).

Almanya'ya ait aylık verilerle, 1950 ve 1989 yılları arasında, seçimlerde partizan etkinin varlığı sınanmıştır. Çalışmada 1951-1966 ve 1982-1989 dönemleri sağ görüşlü hükümetlerin, 1967-1981 dönemi ise sol görüşlü hükümetin iktidarda olduğu dönem olarak belirlenmiştir. Net endüstriyel çıktı, işsizlik, tüketici fiyatları, M1 para arzı ve merkez bankası (*Bundesbank*) iskonto oranının kullanıldığı model neticesinde, seçim öncesinde genişleyici para politikasının varlığını gösteren bir sonuç elde edilememiştir. Bu değişken için ekonomi politikalarını sağ ve sol ideoloji olarak sınıflandırmanın anlamlı bir fark yaratmadığı tespit edilmiştir. Bununla birlikte, seçim dönemlerinden önce enflasyon oranlarında bir artış gözlenmiştir. İlave olarak, belirtilen dönem içerisinde yapılan federal seçimlerin üretim ve fiyatlar üzerinde bir etkisi olduğunu destekleyecek sonuçlar elde edilememiştir (Berger ve Woitek, 1997, s. 181-193).

1932-1980 dönemi için ABD'ne ait verilerle kamu harcamalarının artış nedenleri incelendiği çalışmada, seçimler ve siyasi partilerin ideolojileri de kullanılan modele dâhil edilmiştir. Çalışma sonucunda; gençler, yaşlılar ve ekonomik olarak dezavantajlı olanların oranının yanı sıra kongrede ve hükümetteki demokratların sayısının da kamu harcamaları üzerinde artış yönünde bir etki yarattığı tespit edilmiştir (Lewis-Beck ve Rice, 1985, s. 26).

1960 ve 1971 yılları arasındaki döneme ilişkin, 1975 yılında nüfusları en az üç milyon olan, 18 gelişmiş ve kapitalist demokratik ülkeye³⁷ ait transfer harcamaları, iktidardaki partilerin siyasi görüşleri göz önünde bulundurularak incelenmiştir. Sonuç olarak; sağ hükümetlerin kontrolünde görülecek % 1'lik bir artış, transfer harcamalarında % 35 azalmaya neden olmaktadır. Sağ ideolojiye sahip olmayan partilerde ise, aynı durum transfer harcamalarında artışa neden olmaktadır. Sol hükümetlerde artış oranı % 40,

³⁷ Çalışmada ele alınan ülkeler; Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Batı Almanya, İrlanda, İtalya, Japonya, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, İsveç, İsviçre, Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleri'dir (Hicks ve Swank, 1984, s. 108).

Hristiyan demokratlar için % 44 ve merkez partiler içinse % 30'dur (Hicks ve Swank, 1984, s. 99).

Ekonomik değişkenlerin yanı sıra siyasi değişkenlerin de kamu harcaması üzerinde etkisi olduğunu kabul eden ve bunu araştıran başka bir çalışma da Hindistan'ın 14 büyük eyaleti için, 1980 ve 2007 yılları arasındaki dönem için yapılmıştır. Çalışma sonucunda, ideolojik farklılıklar cari harcamalar üzerinde farklı oranda artışlara sebep olmaktadır. İktidardaki parti, ideolojik olarak sola yaklaştıkça daha fazla cari harcamada artış gözlenmektedir. Yatırım harcamaları açısından anlamlı bir farklılık gözlenmemiştir. Seçim dönemlerinin ise kamu harcamaları üzerinde bir etki yaratmadığı tespit edilmiştir (Dash ve Raja, 2013, s. 305, 306).

Sol görüşlü partilerin, sağ görüşlü partilere kıyasla daha fazla kamu harcaması yapıp yapmadığı sorusu, 15 liberal demokrasiye sahip ülke³⁸ verileri kullanılarak cevaplanmaya çalışılmıştır. 1960 ile 1987 yılları arasındaki dönemin ele alındığı çalışma sonucunda, sol partilerin sağ partilere kıyasla mütevacî düzeyde de olsa, daha fazla kamu harcamasına neden olduğu tespit edilmiştir. Çalışmada ortaya çıkan daha yüksek düzeydeki kamu harcamasının sebebi olarak, yıllarca değişmeden iktidarda kalan çoğunluk hükümetleri gösterilmiştir (Blais, Blake, ve Dion, 1993, s. 52-57).

Genel olarak ABD ve İngiltere gibi ikili parti sisteminin olduğu ülkelerde ön plana çıkan bu yaklaşımın, Türkiye şartlarıyla örtüşmediği kabul edilmelidir. Bunun nedeni de ülkemizdeki partilerin ekonomi programları arasında böyle bir ayrımın net olarak yapılamamasıdır. Bu duruma örnek olarak, sol görüşlü partilerin işsizliği azaltmak ve sağ görüşlü partilerin de enflasyonu düşürmek gibi hedefleri olacağı göz önünde bulundurulduğunda; sağ partilerin, uygulayacakları politikalarda işsizliği azaltmak gibi hedefi ön plana çıkarmaları gösterilebilir (Sezgin, 2007, s. 137).

Türkiye açısından siyasi partilerin politik ve ekonomik görüşlerindeki farklılık, 1957-1994 döneminde gözlenen para arzındaki artış üzerinden ele alınmıştır. Çalışmada, iktidardaki siyasi partilerin sağ ya da sol ideolojiye yakınlığı ile iktidara seçim ya da askeri müdahale sonrasında geldiği kriterleri göz önünde bulundurularak bu durumun

³⁸ Çalışmada yer alan ülkeler; Kanada, Batı Almanya, Hollanda, Fransa, İtalya, Avustralya, Belçika, Avusturya, İsveç, Finlandiya, Norveç, Danimarka, Birleşik Krallık, İrlanda ve ABD'dir (Blais, Blake, ve Dion, 1993, s. 53).

para arzı üzerinde bir etki yaratıp yaratmadığı sorusuna cevap aranmıştır. Sonuç olarak siyasi partilerin ideolojilerinin para arzı üzerinde anlamlı bir etki yaratmadığı, bununla beraber askeri müdahaleyi takip eden dönemlerde ise, para arzında gözlenen artışın, seçimle belirlenmiş hükümetlerin iktidarda olduğu dönemlere kıyasla daha az olduğu tespit edilmiştir (Sayan ve Berument, 1997, s. 179, 180).

Türkiye’de seçimlerin ekonomi üzerindeki etkileri, 1950-2003 dönemine ait verilerle ele alınmıştır. Çalışmada, hem politik çıktılar olarak kabul edilen büyüme ve enflasyon verileri; hem de politika araçlarından para arzı, kamu harcamaları, bütçe açıkları ve vergiler değerlendirilmiştir. Çalışma sonucunda; bütçe açıklarının ve kamu harcamalarının seçimler nedeniyle arttığı, bununla birlikte büyümenin seçimlerden olumsuz etkilendiği ve büyüme oranının düştüğü tespit edilmiştir. Kamu harcamasının artmasına rağmen büyümenin sağlanamaması düşündürücü bulunmakla birlikte, bu duruma sebep olabilecek bazı gerekçelere çalışmada yer verilmiştir. Bunlar; hükümetlerin ekonomiyi tam anlamıyla kontrol edememeleri, seçimler nedeniyle özel sektörde ortaya çıkan bekleyişin yatırım kararlarını etkilemesi ya da kamu harcamalarının ağırlıklı olarak transfer harcamalarından oluşmasıdır. Enflasyon, para arzı ve vergi değişkenleri açısından ise seçimlerle aralarında ilişki olduğuna dair bir sonuç elde edilememiştir (Sezgin, 2007, s. 148-152).

1987 ile 2010 yılları arasında seçim nedeniyle GSYH, kamu harcamaları ve para arzında bir artış olup olmadığı sorusunun, ülkemize ait verilerle ele alındığı başka bir çalışmada da, belirtilen değişkenlerle seçim arasında pozitif ve anlamlı bir ilişkinin olduğu tespit edilmiştir. Buna ilave olarak söz konusu ilişkinin, 2001 yılından sonra yapılan önemli yasal ve kurumsal düzenlemelere bağlı olarak, 2002 yılından sonra yapılan seçimlerde zayıfladığı elde edilen sonuçlar arasındadır (Özkan ve Tarı, 2010, s. 236).

Konuyla ilgili olarak Türkiye için yapılmış başka bir çalışmada, 1987-2003 dönemine ait aylık GSYH, kamu harcaması, M1 para arzı, bankalar arası faiz oranı ile enflasyon oranları dikkate alınmıştır. Çalışma sonucunda, belirtilen dönem içerisinde yapılan seçimlerin; GSYH ve kamu harcaması değişkenler üzerinde anlamlı bir etkisinin olduğu, fakat M1 para arzı, bankalar arası faiz oranı ile enflasyon üzerinde bir etkisinin olmadığı tespit edilmiştir (Bakırtaş ve Koyuncu, 2005, s. 65).

Ülkemiz için 1950-2010 yılları arasındaki döneme ait verilerle yapılan diğer bir çalışma sonucunda ise seçim dönemlerinden önce kamu harcamalarında artış tespit edilmiştir. Buna ilave olarak, partizan etkinin olup olmadığı sorusu da ele alınmış ve dönem içerisinde, koalisyonda sol partilerin olduğu yıllarda kamu harcamalarının yine artış gösterdiği sonucuna varılmıştır. Fakat bu sonuç değerlendirilirken, sol partilerin tek başına iktidara gelemediği göz önünde bulundurulacak olursa, ortaya çıkan bu artışın tamamen sol ideolojiden kaynaklandığının söylenemeyeceği kabul edilmelidir (Altun, 2014, s. 66).

2.2. MENFAAT GRUPLARI VE KAMU HARCAMASI

Menfaat gruplarının ve siyasetçilerinin karşılıklı olarak birbirinin lehine hareket edecekleri konusu Buchanan ve Tullock tarafından ele alınmıştır (Kau & Rubin, 1979, s. 366). Menfaat gruplarının büyüklüğü ile kamu harcaması arasında aynı yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Bu ilişki, grupların kendi çıkarları için yaptıkları lobicilik faaliyetlerinden kaynaklanmakta ve seçimde yer alan adayların lehine ya da aleyhlerine oy kullanmak suretiyle seçim sonuçlarını etkilemektedir (Berry ve Lowery, 1987, s. 418). Fakat kamu harcamaları üzerindeki etkileri kabul edilmekle birlikte, menfaat gruplarının harcamalar üzerindeki etkisine gereken önem verilmemiştir (Mueller, 1990, s. 334).

Eğer politikacılar kamu gelirlerinde bir artış sağlamışlarsa, bunu mutlaka oy açısından kazançlı bir sonuç etmek için kullanacaklardır. Belirli grupların üzerindeki vergi yükünün fazla olduğu durumlarda, ödemeleri gereken vergilerde bir indirim yapılarak bu gruba mensup kişilerin oylarını almak, hem siyasetçiler için hem de o gruba mensup kişiler için kazançlı olacaktır (Kau ve Rubin, 1981, s. 263).

Bir ülkede var olan menfaat gruplarının sayısını etkileyen faktörlerin neler olduğu sorusu, 24 OECD ülkesi kapsamında ele alınmıştır. Menfaat gruplarının sayısını etkileyeceği düşünülen, çeşitli faktörler belirlenmiştir. Bu faktörler; nüfus, politik sistem, devletin büyüklüğü ve yapısı, yönetimin yerelleşme düzeyi, örgütlenme süresi, sosyoekonomik kalkınma (kişi başına düşen gelir, tarım sektöründeki erkek istihdamı ve gazetelerin baskı sayıları vb.) ve son olarak toplumdaki çeşitliliğe ilişkin değişkenlerdir. Çalışma sonucunda bu değişkenlerden nüfus, yönetimin yerelleşme düzeyinin ve örgütlenme

süresinin uzunluğunun yeterli açıklama gücü olduğu tespit edilmiştir. İlave olarak nüfusun artmasıyla birlikte, çeşitliliğin artmasına bağlı olarak daha fazla menfaat gruplarının ortaya çıkacağı ifade edilmiştir (Murrell, 1984, s. 166).

Becker tarafından geliştirilmiş olan baskı grupları (menfaat grupları yerine baskı grupları demeyi tercih etmiştir) modelinde, kamu kaynaklarının yeniden dağıtımının sağlanması ile bu grupların elde edecekleri kazanç analiz edilmiştir (Mueller, 1990, s. 334). Analizdeki temel varsayım; vergilerin, sübvansiyonların, regülasyonların ve diğer siyasi enstrümanların daha fazla nüfuz sahibi menfaat gruplarının refahını artıracığıdır (Becker, 1983, s. 373, 374).

ABD’de 1973 yılında oylanan Adil Emek Standartları Sözleşmesi (*Fair Labor Standarts Act*) için yapılan çalışma sonucunda, siyasi desteği oluşturan etmenler değerlendirilmiştir. Model kapsamında; işçi sendikaları, bölgesel etki, küçük işletmeler, düşük ücretli çalışanlar, genç çalışanlar ele alınmıştır. Asgari ücretin belirlenmesine etki eden faktörlerin değerlendirildiği çalışma sonucunda, en fazla etkinin sendikalar tarafından yaratıldığı, emek yoğun ya da sermaye yoğun üretim sistemine sahip bölgeler ve küçük işletmelerin ise yarattıkları etki bakımından sendikaları takip ettiği tespit edilmiştir (Silberman ve Durden, 1976, s. 326).

ABD’de 1985 tekstil yasasında kullanılan oyların açıklaması ise başka bir çalışmada ele alınmıştır. Çalışmada evet ya da hayır yönünde kullanılan oylar; tekstil sektöründe çalışanların oranı, işsizlik oranı, sendikalaşma oranı, ihracat için mal üretenlerin emek piyasasındaki oranı, seçime kalan süre ve demokrat ya da cumhuriyetçi olmaya ilişkin kukla değişken aracılığıyla açıklanmaya çalışılmıştır. Çalışma sonucunda, senatoda olmasa da mecliste alınan kararlarda menfaat gruplarının etkisi olduğu tespit edilmiştir (Tosini ve Tower, 1987, s. 23).

Amerika’da 1985-86 yıllarında çiftçilik hakkında çıkarılan yasa tasarıları ve yasa değişiklikleri üzerine yapılan bir çalışma sonucunda; tarımla ilgilenen bazı grupların başkalarının desteği olmadan kendi programlarını meclisten geçiremediklerini tespit etmiştir. Çalışmada bu gruplar arasında ve bu gruplar ile dar gelirli kişilerin temsil edildiği grup arasındaki oy ticareti ele alınmıştır. Verilen oylar; oy veren kişinin bağlı olduğu parti, o partinin muhafazakârlığı, grupların o bölgedeki yoğunluğu, ortalama gelir ve eğitim gibi değişkenlerle açıklanmıştır. Çalışma sonucunda; tütün, şeker, fıstık,

mandıracılık ve dar gelirli kişileri temsil eden grupların birlikte hareket ettiklerini, bununla birlikte buğday, pirinç ve pamuk üreticilerinin böyle bir birliktelik içerisinde daha az yer aldıkları tespit edilmiştir (Abler, 1989, s. 589).

Menfaat gruplarının, kamuda alınan kararları ne şekilde etkilediği İsviçre'ye ait 1950-1978 dönemi verileri kullanılarak ele alınmıştır. Çalışmanın İsviçre için yapılmasının sebebi olarak, kararların alınmasında referandumun yaygın bir şekilde kullanılması gösterilmiştir. Belirtilen dönemde ülkede, 142 referandum yapılmıştır. Ülkede referandum sonuçları etkileyebilecek, küçük ve orta büyüklükteki işletmeler birliği, endüstri ve ticaret birliği, çiftçi birliği ve merkezi ticaret birliği olmak üzere dört menfaat grubunun olduğu belirtilmiştir. Farklı görüşlere sahip bu birliklerin referandum sonuçlarını etkileme düzeylerine bakıldığında, çiftçilerin ve ticaret birliğinin sonuçlar üzerinde anlamlı etkileri olduğu tespit edilmiştir. Başka bir ifadeyle, referandum sonucunda birbirine yakın sonuçların çıkması tahmin ediliyorsa, bu iki birliğin kararının sonucu belirleyeceği söylenebilir. Söz konusu birliklerin, kamu harcama türleri hakkında da farklı görüşleri bulunmaktadır. Refah ve tarım için yapılan harcamalar açısından; küçük ve orta büyüklükteki işletmeler birliği kamu harcamasında daha az bir artış yönünde çaba sarf ederken, çiftçi birliği ve merkezi ticaret birliği kamu harcamalarının daha da artmasını istemektedir. Sonuç olarak; her bir menfaat grubunun, birbirlerinden farklı olsa da kamu harcamaları üzerinde anlamlı etkileri olduğu tespit edilmiştir (Schneider ve Naumann, 1982, s. 282-296).

ABD Ulusal Eğitim Derneği (*National Education Association*)'nin 50 eyaletteki verilere dayanarak, eğitimcilerin yüksek düzeyde eğitim talep etmesi durumunda, eğitim harcamalarında nasıl bir değişiklik olacağı sorusu ele alınmıştır. Çalışma sonucunda; Ulusal Eğitim Derneği'nin harcamalarında ortaya çıkan bir artışın, ilkokul ve ortaokullarda çalışan eğitimcilerin maaşında ve eğitim harcamalarında bir artışa sebep olduğu tespit edilmiştir. Yukarıdaki sonuca paralel olarak çalışmada ayrıca; düşük maaşın verildiği eyaletlerde çalışan eğitimcilerin, lobicilik faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan müdahale ile yüksek maaş alan eğitimcilere kıyasla daha fazla fayda elde ettiği de belirtilmektedir (Hoyt ve Toma, 1993, s. 405-412).

24 OECD ülkesi için, 1970 yılına ait verilerle kamu sektörünün büyüklüğünde menfaat gruplarının sayısının ne derece önemli olduğu araştırılmıştır. Modelde yer alan diğer

değişkenler; nüfus, ortalama gelir, etnik çeşitlilik, politik çeşitlilik, gelir dağılımındaki adaletsizlik, oy verme hakkına sahip vatandaşların nüfus içerisindeki oranı, idarenin merkezileşme derecesi ve eğitim düzeyidir. Çalışma sonucunda, kamu sektörünün oranı açısından örneklem ortalamasına sahip bir ülkede, menfaat gruplarının sayısındaki %10'luk bir artışın ilave olarak GSYH'nin % 0,7'si kadar bir kamu harcamasında artışa sebep olacağı sonucu elde edilmiştir (Mueller ve Murrell, 1986, s. 136).

Menfaat grupları tarafından yapılan lobicilik faaliyetleri ve seçim kampanyasına destek sağlamada iki yöntem söz konusu olabilir. Bunlardan biri, grupların menfaatleri ile paralellik arz eden ideolojiye sahip siyasilerin desteklenmesi iken diğeri farklı görüşlere sahip siyasilerin ikna edilmesi yöntemidir (Potters ve Sloof, 1996, s. 414). ABD'de 1985 yılında şeker ve mandıracılık ile ilgili yasa değişikliklerine ilişkin olarak yapılan oylama sonucunda, grupların menfaatlerini savunmaya daha meyilli olan siyasilerin desteklenmesinin, tamamen farklı görüşte olan siyasileri ikna etmeye kıyasla daha etkili olduğu tespit edilmiştir (Abler, 1991, s. 11).

ABD'de şeker destek fiyatındaki bir düşüşü öngören yasa değişikliği, temsilciler meclisinde 1985 ve 1990 yılında ve senatoda 1990 yılında ele alınmıştır. Oylama sonuçları ile şeker ve tatlandırıcı gruplarının “Siyasal Eylem Komitesine (*Political Action Committee-PAC*)” yaptıkları katkılar arasında ilişki ele alınmıştır. Çalışmada, her iki tarafın da PAC'a yaptıkları desteğin oylama sonuçlarını etkilediği tespit edilmiştir. Şeker grubunun sunduğu her ilave 1000 dolar, meclis üyelerinin 1985 yılında % 7, 1990 yılında ise % 11 oranında lehte karar vermeleriyle sonuçlanmıştır. Senatodaki oylamada ise, söz konusu oran % 7'dir. Tatlandırıcı grubu tarafından sunulan her ilave 1000 dolarlık katkının ise; 1985 yılında temsilciler meclisinde % 40 gibi bir etki oranı tespit edilmişken, 1990 senato oylamasında % 8 gibi şeker lobisinin aleyhinde bir etki yarattığı tespitler arasında yer almaktadır. 1990 yılında temsilciler meclisinde yapılan oylamada ise ilave 1000 dolarlık desteğin beklenilenin tersi yönde bir etki yarattığı tespit edilmiştir (Brooks, Cameron, ve Carter, 1998, s. 442-446).

ABD'de enerji ile ilgili yasa tasarıları hakkında, 50 eyalet kapsamında yapılan oylama sonuçları incelenmiştir. Çalışmada yer verilen temel hipotez, oylamada parti aidiyetinin verilen oy üzerinde etkili olduğudur. Ham petrol fiyatları üzerindeki kontrolü kaldıran yasa tasarısı için petrol ve kömür üreten eyaletlerin kongre üyelerinin lehte, üretmeyen

eyaletlerin kongre üyelerinin ise aleyhte oy vermesi beklenmektedir. Senato ve temsilciler meclisindeki oylamalar ayrı olarak değerlendirilmiş ve senatoda kullanılan oyların, parti aidiyeti ile ya da seçim bölgesinde petrol-kömür üretilmesine bağlı olmadığı; temsilciler meclisinde bu faktörlerin önemli rol oynadığı sonucuna varılmıştır. Çalışmada ayrıca, günde en az 10.000 varil petrol ve yılda en az 500.000 ton kömür üreten eyaletler, enerji üreten eyaletler olarak adlandırılmıştır. Bu eyaletlerdeki kongre üyeleri ise, parti kimliklerinden bağımsız olarak, petrol fiyatları üzerindeki kontrolün kaldırılmasını öngören yasa değişikliği lehinde oy kullanmışlardır (Danielsen ve Rubin, 1977, s. 125-127).

Menfaat gruplarının sonuçlar üzerinde ne kadar etkili olabileceği, seçime katılım ile de alakalıdır. Öğretmenlerin maaşlarını belirleyen Okul Yönetim Kurulu üyelerinin (*School Board Member*) belirlendiği Okul Bölgesi Seçiminin (*School District Elections*) yapıldığı dönemde, eyalet ya da ulusal düzeyde bir seçim varsa okul bölgesi seçimine katılım yüksek olurken, seçimin olmadığı yıllarda yapılan okul bölgesi seçimine ise katılım düşük olmaktadır. Seçime katılımın az olması durumunda da iyi örgütlenmiş menfaat gruplarının, organize olarak istedikleri sonuçları elde etmesi daha kolay olacaktır. ABD’de okul bölgesi seçimlerinde en etkili olan menfaat grubu, öğretmenlerin daha yüksek maaş almalarını sağlamayı hedefleyen öğretmen sendikalarıdır. 2003-2004 yılında, sekiz eyalette yapılan okul bölgesi seçimlerine ilişkin veriler kullanılarak yapılan tahmin sonucunda; seçimin olmadığı yıllarda yapılan okul bölgesi seçimi sonucunda öğretmenlerin daha yüksek maaş almalarının kararlaştırıldığı tespit edilmiştir. Seçim zamanlamasının maaşlar üzerindeki etkisi, eğitim düzeyi arttıkça daha da artmaktadır. Lisans derecesine sahip fakat tecrübesi olmayan öğretmenler % 1,5, yüksek lisans derecesine sahip ve en az on yıl tecrübeye sahip öğretmenler % 3,8 ve son olarak tecrübe sınıflandırmasında en üstte yer alanlar açısından ise % 4,2’lik bir fark bulunmaktadır (Anzia, 2011, s. 415-418).

2.3. SEÇMENLER VE KAMU HARCAMASI

Kamu mallarının sağlanmasında karar verilmesi gereken iki husus bulunmaktadır. Bunlardan ilki kamu mallarının üretilmesi sebebiyle ortaya çıkan maliyetin, toplumu oluşturan bireyler arasında bölüştürülmesi iken, diğer husus ise kamu mallarından ne

kadar üretileceğine toplum tarafından ortaklaşa karar verilmesidir (Bergstrom ve Goodman, 1973, s. 280). Demokratik toplumlarda, kaynakların kamu ya da özel sektör arasında nasıl bölüşeceği genel olarak seçmenin tercihleri doğrultusunda belirlenmektedir (Downs, 1960, s. 541). Literatürde yer alan medyan seçmen modeline³⁹ göre, alınan kararlar da genel olarak medyan seçmenin tercihlerini yansıtacaktır (Larkey, Stolp ve Winer, 1981, s. 180).

Kamu sektörü arzını ele alan, kabul görmüş bir model olmamasına bağlı olarak medyan seçmen tercihleri, kamu tarafından sunulan mal ve hizmetin tek belirleyicisi olarak kabul edilmiştir. Fakat Niskanen'in bütçe maksimizasyonunu ele alan bürokrasi modeli ile kamu mal ve hizmet sunumunun arz tarafı oluşmuş ve çıktıyı belirleyen tek unsurun medyan seçmen tercihleri olmadığı görüşü ön plana çıkmıştır (Holcombe, 1989, s. 116, 117). Bu nedenle bir sonraki başlıkta yer verilen bürokratların kamu harcaması üzerindeki etkisini ele alan çalışmalar, seçmen tercihlerini yansıtan çalışmalarla birlikte değerlendirilmelidir.

ABD'nin 10 eyaletinde 826 yerel yönetim idaresi tarafından sunulan kamu mallarına olan talebin incelendiği çalışmada ele alınan varsayımlar arasında, medyan seçmenin bütçe kısıtı altında kamu ve özel mal tüketerek faydasını maksimize etmeyi hedeflediği de yer almaktadır. Yerel yönetimlerin yapmış olduğu harcamalar; güvenlik, park ve düzenleme harcamaları ile eğitim ve refah harcamaları hariç toplam harcamalar olarak ayrıca ele alınmıştır. Bu harcamalar, nüfus, medyan gelir, medyan gelire sahip seçmenlerin vergi payı ile beyaz olmayanların, altmış beş yaş üstü nüfusun ve ev sahibi olanların oranı gibi bazı sosyoekonomik değişkenlerle açıklanmaya çalışılmıştır. Çalışma sonucunda; genel harcama açısından 10 eyaletten 7'sinde, medyan gelire sahip seçmenler üzerindeki vergi yükünün ve medyan gelirin talep edilen mal ve hizmetler üzerinde anlamlı bir etkisi olduğu tespit edilmiştir. Medyan gelirin talep üzerindeki etkisi pozitifken, medyan gelire sahip seçmenler üzerindeki vergi yükünün talep üzerinde negatif bir etkisi olduğu bulgusu çalışmada yer almaktadır (Bergstrom ve Goodman, 1973, s. 281, 291-293).

50 ABD eyaletindeki yerel borçlanma düzeylerinde medyan seçmen tercihlerinin belirleyici olup olmadığı sorusuna 1974 yılındaki veriler kullanılarak cevap aranmıştır. Öncelikle, kamusal kararların seçilmiş temsilciler tarafından alındığı ve referandum

³⁹ Bkz. tez içinde s.22.

uygulamasının sık tercih edilen bir yöntem olmaması nedeniyle, çalışmada yer verilen modelin, hayatın gerçeklerini tam olarak yansıtmadığının yazar tarafından kabul edildiği belirtilmelidir. Çalışma kapsamındaki 50 eyalet, borçlanma düzeyinin belirlenmesinde basit çoğunluk kuralını benimseyenler, basit çoğunluktan daha fazlasını isteyenler ve böyle bir kararı referandumla değil de temsilciler aracılığıyla alan eyaletler olmak üzere üç sınıfa ayrılmıştır. Borçlanma limitinin varlığına ilişkin kukla değişkenlerin de yer aldığı modelin tahmin sonuçlarına göre, borçlanma düzeyi açısından, basit çoğunluk kuralını benimseyenler ve bu konuda referandum yapmayan eyaletler arasında bir fark olmadığı tespit edilmiştir. Başka bir ifadeyle, siyasi olarak seçilmişler arasında yeniden seçilmek maksadıyla bir rekabetin varlığında seçilmişlerin, medyan seçmenin tercihleri doğrultusunda karar alacağı varsayımı ampirik olarak desteklenmiş bulunmaktadır (McEachern, 1978, s. 130-133).

Medyan seçmenin aslında medyan gelire sahip aileler olduğu varsayımından hareketle, Long Island'daki 58 okul bölgesinde 1968-69 mali yılında okulların yaptığı harcamalar üzerindeki medyan seçmenin etkisi araştırılmıştır. Çalışma sonucunda, okulların dörtte biri için bu varsayımın reddedileceği görülmüştür. Varsayımın kabul edilebileceği okul sayısının ise %20'yi geçmeyeceği tespit edilmiştir (Inman, 1978, s. 59).

ABD'de, nüfusları 20.000 ile 150.000 arasında değişen, beş eyaletteki 139 orta büyüklükteki yerel yönetime ait verilerle, medyan seçmen teorisi sınanmıştır. Çalışmada, yerel yönetimlerin sunduğu hizmetler genel olarak değerlendirildiği gibi; güvenlik, yol yapım ve sağlık hizmetlerine yapılan harcamalara ayrı olarak da yer verilmiştir. Çalışma sonucunda medyan seçmen teoreminin genel harcamaları açıkladığı, fakat belirli alt gruplara ait harcamaları açıklamada yetersiz olduğu sonucuna varılmıştır (Turnbull ve Djoundourian, 1994, s. 224-231).

Doğrudan medyan seçmen hipotezine odaklanmasa da, yerel yönetimlere ait borç limitlerinin harcama üzerindeki etkisini ele alan çalışmada, konuya ilişkin yapılan referandumun borçlanma limiti üzerindeki etkisine yer verilmiştir. 1957 ve 1962 yıllarına ait verilerin kullanıldığı çalışma sonucunda; borçlanma limitinin, borçların vergilerle karşılanması yerine harcamaları azaltmak gibi bir etki yarattığı sonucuna varılmıştır. Çalışmada elde edilen bir diğer sonuç ise, ihraç edilen tahvillerin referandumda onaylanması nedeniyle, borçlanma limitinin dolaylı olarak belirlenmesi durumunda iki

değişken arasında bir ilişkinin bulunamamasıdır. Başka bir ifadeyle referandumun, borçlanma limiti üzerinde anlamlı bir etkisi olduğu sonucu elde edilememiştir (Pogue, 1970, s. 45-47).

Michigan’da 1978 yılında yapılan vergi sınırlandırmasına dair oylamanın sonrasında, 858 kişiye yapılan ankette; katılanlara istedikleri, tercih ettikleri kamu harcama düzeyine dair sorular sorarak medyan seçmen hipotezi test edilmiştir. Analiz yönteminde anketi temel alan her çalışmada olduğu gibi, ankete katılanların verdikleri cevaplar doğrultusunda hareket etmeleri beklenmediğinden elde edilen sonuçların varsayıma dayalı olduğu göz önünde bulundurulmalıdır. Bununla birlikte, çalışma sonucunda medyan seçmen hipotezini destekleyen sonuçlar elde edilmiştir. Ankete verilen cevapların büyük bir oranını oluşturan Detroit bölgesinde ankete katılanların üçte ikisi kamu harcamalarında bir artış istemediğini belirtmiş ve kamu harcamalarında sadece %1’den daha az bir oranda artış görülmüştür. Üçte iki çoğunluk medyan seçmeni de kapsadığından, ortaya çıkan değişikliğin medyan seçmenin tercihlerini yansıttığı söylenebilir (Gramlich ve Rubinfeld, 1982, s. 537, 555, 556).

İngiltere’de yerel yönetimlerin topladıkları emlak vergisi oranlarındaki değişiklik üzerinde, medyan seçmen ve ortalama seçmen üzerindeki vergi fiyatından hangisinin daha etkili olduğu sorusu, 1982-1983, 1983-1984 ve 1984-1985 dönemlerine ait veriler kullanılarak cevaplanmıştır. Çalışmada, İngiltere’deki yerel yönetimler 3 gruba ayrılmıştır. İlk grupta 32 adet Londra ilçesi, ikinci grupta 36 adet Londra harici metropoller (Birmingham, Manchester, Liverpool, Leeds gibi) ve son grupta da bunların dışında kalan 296 adet ilçe yer almaktadır. Çalışma sonucunda, birinci grupta ortalama seçmenin tercihleri medyan seçmenin tercihlerine üstün gelirken diğer gruplarda her iki değişken de anlamsız çıkmıştır (Boyne, 1987, s. 213).

ABD’de Pensilvanya’ya bağlı 36 yerel yönetimin 1970’li yıllarda özerklik için yaptıkları oylama gibi çok boyutlu konularda medyan seçmenin etkisini açıklamaya yönelik olarak bir değerlendirme yapılmıştır. Çalışmada, oylamada elde edilen evet oylarının açıklanmasında, medyan seçmen gelirinin, ortalama gelir ve kişi başına düşen gelire kıyasla daha üstün olup olmadığı sorusuna cevap aranmıştır. Her bir gelir değişkeni ile ayrı ayrı kurulan modeller neticesinde, medyan gelirin, diğer gelir değişkenlerinden herhangi bir üstünlüğü bulunmamaktadır. Başka bir ifadeyle medyan gelirin, çok boyutlu

konuları açıklamada yetersiz olduğu sonucuna varılmıştır (Mathis ve Zech, 1989, s. 85, 86).

Medyan seçmen modeli, İsviçre'nin 110 yerel yönetim bölgesine ait verilerle incelenmiştir. 1968-1972 döneminin ele alındığı çalışmada kamu harcamaları; medyan seçmen geliri, medyan seçmen vergi yükü ve kıyaslama yapmak açısından ortalama gelir de kullanılarak açıklanmıştır. Çalışmada yerel yönetimler; zorunlu referandumun olduğu ve doğrudan demokrasinin uygulandığı yerel yönetimler, isteğe bağlı referandumun ve doğrudan demokrasinin olduğu yerel yönetimler, zorunlu ya da isteğe bağlı referandumun olduğu ve temsili demokrasinin uygulandığı yerel yönetimler ve son olarak referandumun olmadığı ve temsili demokrasinin uygulandığı yerel yönetimler olarak dört gruba ayrılmıştır. Ortalama gelirin dâhil edilmediği medyan seçmen modeli sonucunda; doğrudan demokrasinin olduğu yönetimler için tahmin edilen katsayı değerlerinin, temsili demokrasilere kıyasla daha yüksek olduğu görülmüştür. Bu durum medyan seçmen teoreminin, doğrudan demokrasinin varlığında daha geçerli olacağı yönündeki beklentilere uygundur. Kamu harcamalarının ortalama gelir ve medyan seçmen vergi yükü ile açıklandığı modelde ise; kurulan modellerin açıklayıcılığının temsili demokrasilerde artarken, doğrudan demokrasilerde azaldığı görülmüştür. Her üç değişkenin bir arada kullanılması halinde de aynı durum geçerlidir (Pommerehne, 1978, s. 260-275).

2008 ile 2012 yılları arasında, oy çokluğu ile İsveç kantonlarını temsilen seçilen parlamento üyelerinin katıldıkları yoklama usulüyle yapılan oylamalarda, seçim bölgelerindeki medyan seçmenlerin tercihleri doğrultusunda oy kullanıp kullanmadıkları 2017 yılında yapılan bir çalışmada ele alınmıştır. Meclis üyelerinin medyan seçmenin tercihlerinden ne derece farklı oy kullandıkları ve bu sapmada karakteristik özelliklerin rol oynayıp oynamadığı sorusu da ele alınmıştır. Oylama sırasında meclis üyelerinin kullandığı her oy kaydedildiğinden, çalışmada bu görüntülerden yararlanılarak her bir meclis üyesinin kullandığı oy değerlendirmeye alınmıştır. Sonuç olarak temsilcilerin % 68,5 oranında seçim bölgesindeki medyan seçmen tercihlerini yansıttığı tespit edilmiştir. Diğer açıdan bakılacak olursa da % 31,5 oranında bir sapma söz konusudur. Elde edilen bir diğer sonuç ise; cinsiyet, yaş, seçim bölgesinde doğmama, askeri geçmişe sahip olma, çocuk sahibi olma, menfaat gruplarına bağlılık gibi kişisel özelliklerin, söz konusu bu

sapma üzerinde anlamlı bir etkisinin olmamasıdır (Portmann ve Stadelmann, 2017, s. 1265-1272).

Seçmen tarafından kamu harcamalarının türü de önem arz etmektedir. Mesela vatandaşlar tarafından transfer harcamalarındaki artışın, kamunun yapmış olduğu cari harcamalardaki artışa kıyasla daha fazla desteklendiği görülmektedir (Berry ve Lowery, 1987, s. 406). ABD'nin 50 eyaletinde 1978 ve 2002 yılları arasındaki nüfus anketlerinden hareketle, ekonomik eşitsizlik, seçimlere katılım ve yeniden dağıtım politikaları sebebiyle yapılan harcamalar ile medyan seçmen tercihleri arasındaki ilişki incelenmiştir. Çalışma sonucunda, medyan seçmenin sahip olduğu özelliklerin, ekonomik eşitsizlik ve seçimlere katılım üzerinde bir etkisinin olmadığı görülmüştür. Bir diğer sonuç ise, seçimlere katılım oranının artması ve dar gelirlielerin daha fazla temsil edilmesine bağlı olarak, kamunun yaptığı refah harcamalarında bir artış beklenirken, incelenen döneme ait veriler ile böyle bir sonucu destekleyecek bulguların elde edilememiş olmasıdır (Barnes, 2013, s. 82).

Türkiye açısından ise 1995 ile 2001 yılları arasındaki kamu harcamaları 79⁴⁰ il düzeyinde ele alınmıştır. Çalışmada, bütün iller bir arada değerlendirildiği gibi, coğrafi bölgeler 3 sınıfa ayrılarak da değerlendirilmiştir. Bu sınıflandırmalar; Marmara-Ege Bölgesi, İç Anadolu- Karadeniz -Akdeniz Bölgeleri ile Doğu Anadolu-Güneydoğu Anadolu Bölgeleridir. Kamu harcamalarının gelir, fiyat ve nüfus esneklikleri üzerinden yapılan değerlendirilmesi sonucunda; kamu harcamalarının medyan seçmen tercihlerini yansıttığı sonucuna ulaşılmıştır (Köksal, 2008, s. 219-223).

2.4. BÜROKRATLAR VE KAMU HARCAMASI

Kamu harcamalarında artışın sebepleri; sanayileşme, kişi başına düşen gelirdeki artış gibi dışsal nedenler olabilirken, kendi çıkarları peşinde koşan kamu çalışanlarında olduğu gibi içsel de olabilir. Kamu harcamalarında bürokratlarla ilişkili olarak ortaya çıkan artış, kamu çalışanlarının oylama güçlerindeki artış, mali yanılısama yaratarak toplum tarafından kamu mal ve hizmetlerine olan talebi manipüle etmek ve ortaya çıkan sunî

⁴⁰ Çalışmada Düzce ve Osmaniye, veri yetersizliği nedeniyle kapsam dışında tutulmuştur (Köksal, 2008, s. 217).

talebi karşılamaya yönelik karar almak neticesinde ortaya çıkmaktadır (Berry ve Lowery, 1987, s. 409).

Kamu sektörünün büyümesine yönelik bütün açıklamalar; toplumdan gelen taleplere duyarlı devlet ve aşırı devlet olarak ikili bir sınıflandırmaya tâbi tutulabilir. Toplumdan gelen taleplere duyarlı devlet (*responsive government*) anlayışında ya da çalışanların bencil davranışları nedeniyle aşırı harcamaların ortaya çıktığı devlet (*excessive government*) anlayışında, harcamalar ve kamuda çalışan sayısı açısından sebep sonuç ilişkisi açısından farklılıklar vardır. Vatandaşlar tarafından, sunulan kamu hizmetlerinin artması ya da çeşitlendirilmesi yönünde ortaya çıkan talebe cevaben harcamaların artması durumunda (*responsive government*) harcamalar, çalışan kişi sayısından etkilenmeyecektir. Aksine söz konusu bu talep, kamu harcamalarını ve ona bağlı olarak da istihdam edilecek personel sayısını belirleyecektir. Diğer görüşte ise kamu istihdamının, sunulan mal ve hizmete olan taleple bir ilişkisi bulunmamaktadır. Böyle bir durumda, kamu çalışanlarının sayısı ile toplumun istekleriyle oluşan talep arasındaki bağ zayıflamakta ve harcamalar artmaktadır. Mesela bu görüşe göre, okuldaki öğrenci sayısı aynı kalsa ve hatta azalsa bile, öğretmenlerin sınıfta geçirdikleri süreyi azaltmak amacıyla daha fazla öğretmen istihdam edilebilecektir. Talepler doğrultusunda harcamalar belirlendiğinde böyle bir durum yaşanmayacaktır (Berry ve Lowery, 1987, s. 411, 412).

ABD için, 1952 ve 1972 yıllarında federal kamu çalışanları ve yerel düzeydeki kamu çalışanlarının aldıkları maaşlar ile kamu sektöründe çalışmayanların ortalama maaşları karşılaştırılmıştır. Bu çalışmada sonuç olarak federal düzeyde sivil kamu çalışanlarının maaşlarının, kamu sektöründe çalışmayanlara kıyasla çok hızlı bir şekilde arttığı tespit edilmiştir. Bu durumun açıklaması ise çalışanların sahip oldukları politik güçtür. Kamu tercihi teorisine göre bürokratların verecekleri oyların kısmen çalıştıkları kurumun harcamalarını genişletmeye yönelik, kısmen de kendi maaşlarını artırmaya yönelik olması beklenmektedir. Kamu kurumları büyüdükçe, çalışanların seçmenler içerisindeki payı ve buna bağlı olarak oylama güçleri artmaktadır (Buchanan ve Tullock, 1977, s. 148). Buna bağlı olarak da kamu çalışanlarının emek gücünde ve seçmenler içerisindeki oranı arttıkça, hangi siyasetçinin kazanacağını belirleme güçleri de artmaktadır. Ek olarak açık ya da gizli (zımni) sözleşmelerle alacakları ücretler üzerinde de söz sahibi olmaktadır. Başka bir ifadeyle kamu hizmetlerini sunan ve talep eden seçmenler aynı olmaktadır. Bu konuda özel sektörde çalışan seçmenlerin ortaya çıkan maliyetlere katlanmaktan başka

bir seçeneği bulunmamaktadır (Courant, Gramlich, ve Rubinfeld, 1979, s. 147). Bu açıklamalar doğrultusunda, kamu çalışanlarının oylama alışkanlıkları, harcamaların GSYH'ye oranını belirleyen faktörlerden sayılmalıdır (Berry ve Lowery, 1987, s. 410).

Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'ne ait 1948 ile 1979 yılları arasındaki dönem için büro oylaması modelinin geçerliliği sınanmıştır. Kamu harcamasının GSYH içerisindeki oranının bağımlı değişken olduğu modelde, kamu çalışanlarının seçmen sayısına oranına açıklayıcı değişken olarak yer verilmiştir. Çalışma sonucunda, açıklayıcı değişkene ait katsayı tahmini anlamlı ve pozitif işaretlidir. Bu sonuç, kamu çalışanlarının oranı ile kamu harcamalarının GSYH içerisindeki oranı arasında pozitif bir ilişki olduğu; kamu personelinin seçmen sayısı içerisindeki artışının, kamu harcamalarının GSYH içerisindeki oranında artış yönünde bir etki yarattığı olarak yorumlanmalıdır (Berry ve Lowery, 1984, s. 1202,1203).

Kamu çalışanlarının nüfusa oranının açıklayıcı değişken olarak kullanıldığı başka bir büro oylaması modeli sınaması, ABD'nin 50 eyaleti için 1952-1984 dönemini kapsamaktadır. Sonuç olarak eyaletlerdeki kamu harcamalarının, büro oylaması modeli ile açıklanabileceğini destekleyen güçlü sonuçlar elde edilmiştir. 50 eyaletten sadece 11 tanesinde bu modeli destekler sonuçlar elde edilememiştir (Garand, 1988, s. 846).

ABD için 1982 yılında yapılan seçim anketinden alınan verilerle, federal ve eyalet düzeyindeki kamu çalışanlarının harcama üzerindeki etkileri anket çalışması üzerinden ele alınmıştır. Her iki kamu çalışanı grubu ile özel sektör çalışanları arasında tercihlerde ortaya çıkan farkın, çok bariz olmamakla birlikte, fark edilebilir düzeyde olduğu tespit edilmiştir. Kamu çalışanlarının cumhuriyetçi adayları tercih etmemeleri gibi siyasi sonuçların yanı sıra bazı harcama grupları açısından da farklılıklar gösterdikleri tespit edilmiştir. Federal hükümette çalışanlara kıyasla, eyalet düzeyinde veya yerel yönetimlerde çalışanların büro oylaması modeline daha uygun davrandığı, başka bir ifadeyle de daha fazla kamu harcamasını destekledikleri sonucuna varılmıştır (Garand, Parkhurst ve Seoud, 1991, s. 229-233).

Petry vd. tarafından Kanada'nın 10 eyaleti için 1973-1993 dönemini kapsayan çalışma sonucunda, 3 eyalet için (Prince Edward Island, Ontario ve Alberta eyaletleri) kamu personeli sayısı ile eyalet düzeyindeki kamu harcamaları arasında anlamlı bir ilişki tespit edilmiştir. Başka bir deyişle, incelenen dönemde belirtilen üç eyalete ait harcamalar

açısından , büro oylaması modelini destekleyecek sonuçlar elde edilmiştir (Petry, Imbeau, Crete ve Clavet, 2000, s. 37, 41).

1959 ve 1982 yılları arasındaki dönem için ABD’de kamu harcamalarında görülen artışın sebeplerinin incelendiği çalışmada, harcamaların GSYH’ya oranında görülen artış açıklanmaya çalışılmıştır. Kamu sektöründeki artışı genel olarak ele alan çalışmada, açıklayıcı değişken olarak kamu çalışanının seçmen sayısına oranının yanı sıra, stopaj usulüyle toplanan gelir vergisi ve sosyal sigorta gelirleri, kamu borcunun harcamalara oranı, vergi sisteminin karmaşıklığı ve son olarak hazine yardımıyla finanse edilen kamu harcamalarının oranını kullanılmıştır. Ayrıca vergi toplama görevinin merkezi hükümet mi yoksa yerel idareler tarafından mı kontrol edildiğine dair bir değişken de modele dâhil edilmiştir. Çalışma sonucunda, aşırı kamu harcamasının varlığına neden olan en önemli unsurun kamu personelinin seçmen sayısı içerisindeki oranı olduğu görülmüştür. Bazı değişkenlerin kullanılmamasına bağlı olarak, tahmin edilen modelin farklı varyasyonlarının hepsinde, bu değişken istatistiki olarak anlamlı ve beklenildiği gibi pozitif olarak hesaplanmıştır (Berry ve Lowery, 1987, s. 424).

Kamu çalışanlarının seçimlere katılımları üzerine yapılan birçok çalışma bulunmaktadır. Bu çalışmalar sonucunda elde edilen bulgulardan biri; kamu çalışanlarının seçimler ile daha fazla kazanç sağlayacak olmalarına bağlı olarak oylamayı vatandaşlık görevi olarak kabul etmeleri ve bu sebeple oylamaya özel sektörde çalışanlara kıyasla daha fazla katılım göstermeleridir. Burada kamu çalışanlarının elde edeceği kazanç, kamu sektörünün büyümesine bağlı olarak daha yüksek maaş ödenen yeni kadrolar açılması ve hâlihazırda kamuda çalışanların o kadrolara atanma olasılığında görülen artıştır. Bürokratların seçim sonuçları üzerinde yaratabileceği etkinin ölçülmesi amacıyla Borcharding, Bush ve Spann tarafından geliştirilen endeksin⁴¹ hesaplandığı çalışma, 1964-1978 dönemini ve ABD’nin

⁴¹ Seçime katılım oranının ve emek piyasasındaki kamu/özel sektör ayrımının önem arz ettiği endeks aşağıda yer almaktadır.

$$P = \frac{1}{1 + \frac{V_{NB}}{V_B} (1/G - 1)}$$

Burada P seçim sonucunu, V_B bürokratların ve ailelerinin seçimlere katılım oranını, V_{NB} bürokrat olmayanların ve ailelerinin seçimlere katılım oranını ve G ise emek piyasasında kamu çalışanlarının oranını temsil etmektedir. Yukarıdaki formüle göre kamu çalışanlarının seçim sonuçları üzerinde önemli bir etkileri bulunmaktadır. Mesela kamu çalışanlarının %80’i, diğer seçmenlerin ise %40’ı seçimlere katılmış olsa ve kamu çalışanlarının emek piyasası içerisindeki oranı %20 olsa endeks %33 olarak hesaplanacaktır. Bürokratların seçim sonuçları üzerindeki doğrudan etkisini ortaya koyan bu endeks yanı sıra, diğer

50 eyaletini kapsamaktadır. Anket sonucuna göre, kamu çalışanları ile diğer seçmenler arasında seçimlere katılım oranı açısından büyük farklılıklar bulunmaktadır. Katılım oranlarındaki farklılığa ilave olarak bu endeksle, kamu çalışanlarının sonuç üzerinde yaratacakları etkinin emek piyasasındaki güçlerinden daha büyük olduğu sonucuna varılmıştır (Bennett ve Orzechowski, 1983, s. 272-275).

1996 yılı ABD ulusal seçimlerine katılım oranları incelendiğinde de benzer sonuç elde edilmiştir. Bürokrat olan ve olmayanların seçimlere katılım oranlarında anlamlı bir farklılık bulunmaktadır. Bürokrat olmayanların seçimlere katılım oranı, %74.03 olarak hesaplanmışken; bürokratlar için bu oran % 86.44'dür. Analiz sonucunda ise; bürokrat olmanın yanı sıra yaş, cinsiyet, eğitim, medeni durum gibi demografik değişkenlerin; gazete haberlerinin, ideolojik kimlik, siyasi ilgi, demokrasiden memnuniyetin de katılım oranı üzerinde anlamlı ve pozitif etkisi olduğu tespit edilmiştir. Oylamaya katılımı olumlu olarak etkileyen bu özelliklerin birçoğunun, kamu çalışanlarında mevcut olduğu söylenebilir. Kamu çalışanlarının diğer seçmenlere kıyasla daha iyi eğitilmiş, yaşça büyük, kadın istihdamının daha fazla olduğu elde edilen sonuçlar arasındadır (Corey ve Garand, 2002, s. 272-275).

1973 yılında ABD'de Detroit'in banliyölerinde yerel düzeyde eğitim harcamaları hakkında yapılan oylama dikkate alınarak bir çalışma yapılmıştır. Anket verilerine dayanan ve okulların harcama düzeyini etkileyen faktörlerin belirlendiği çalışmada, oylamaya katılanların cinsiyeti, medeni hali, yaşı, okul çağında kaç çocukları olduğu, bunların kamuya ait okula mı yoksa özel okula mı gittikleri ve o bölgede kaç yıldır yaşadıklarının yanı sıra, öğretmen olup olmadıklarına ilişkin de bir değişken ilave edilmiştir. Sonuç olarak kamuda çalışan öğretmenlerin diğer seçmenlere kıyasla, daha fazla harcama yapılmasını tercih ettikleri sonucuna ulaşılmıştır (Rubinfeld, 1977, s. 33-35).

Benzer şekilde 1978 yılında Michigan'da kamu harcamalarının ve vergilerin sınırlandırılması yönünde yapılan oylamayı takip eden haftalarda, 2001 kişiyle telefonla yapılan anket ile yerel düzeyde ve eyalet düzeyinde kamu harcamalarında ve vergi

seçmenleri etkileme güçleri de göz önünde bulundurulduğunda, seçim sürecinde önemleri hafife alınan bürokratların kamu sektörünün büyümesi üzerindeki etkileri daha net anlaşılacaktır (Bennett ve Orzechowski, 1983, s. 273, 274).

limitlerinde istedikleri sınırlandırmalar sorulmuştur. Ankete katılanlara, okul çağında çocukları olup olmadığı, varsa özel okulda mı yoksa devlet okulunda mı okuduğu, cinsiyetleri, eğitim düzeyleri, gelirleri, dinleri, ırkları ve çalıştıkları kurum sorulmuştur. Anket sonucunda; vergilerde en fazla azalmayı isteyen grubun, federal hükümette çalışanlar olduğu ortaya çıkarken, onu özel sektörde çalışanlar ve işsizler takip etmiştir. Eyalet düzeyinde istihdam edilenler vergilerin sınırlandırılmasında daha küçük bir azalma isterken, yerel hükümette çalışanlar harcama ve vergilerdeki azalmayı en az isteyen grup olarak belirlenmiştir (Courant, Gramlich, ve Rubinfeld, 1980, s. 6, 7). Ankete katılanların kamu sektöründe çalışanlar, özel sektörde çalışanlar ile çalışmayanlar ve yardım alanlar olmak üzere üç gruba ayrıldığında, oylamayı etkileyebilecek gücün sadece kamuda çalışanları olduğu tespit edilmiştir. Oylamalarda, seçmenlerin kendi çıkarlarını koruyacakları düşünse de çalışmayanların ve yardım alanların harcamaların sınırlandırılması hususunda özel sektörde çalışanlarla benzer tercihlere sahip oldukları tespit edilmiştir (Gramlich ve Rubinfeld, 1982, s. 529).

18 ülkede⁴² büro oylaması modelinin varsayımları, 1996 ile 2000 yıllarında yapılan seçimleri takiben yapılan anket sonuçları değerlendirilerek sınanmıştır. Bu varsayımlar, kamu çalışanların ideolojilerinin sol görüşe yakın olduğu, oylamalara diğer seçmenlere kıyasla daha fazla katılım gösterdikleri ve seçimlerde sol partilere ya da adaylara oy verdikleridir. Siyasi ideolojinin daha sol eğilimli olmasında, kamu çalışanı olmanın, kadın olmanın, sendikalı olmanın ve artan eğitim düzeyinin olumlu katkıları olduğu görülmüştür. Oylamalara katılım konusunda ise eğitim düzeyinin, yaşın, gelirin, kamu çalışanı olmanın ve sendikalı olmanın olumlu etkileri olduğu görülmüştür. Son olarak oylama tercihlerinde de kamu personeli olmanın ve sendikalı olmanın sol partilere oy verme olasılığını artırdığı sonucu elde edilmiştir. Çalışma sonucunda, incelenen dönem ve ülkeler kapsamında büro oylaması modeli varsayımlarının kabul edildiği sonucuna varılmıştır (Jensen, Sum ve Flynn, 2009, s. 717-719).

1950-1984 dönemi için İsveç'teki tüketim harcamaları, transfer harcamaları ve yatırım harcamaları, kamu harcamasına neden olan bütün teoriler incelenerek ayrı ayrı ele alınmıştır. Bürokratların bütçelerini azamileştirme amacıyla olup olmadıklarının

⁴² Bu ülkeler; Avustralya, Kanada, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Almanya, Macaristan, İsrail, Meksika, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, Polonya, Romanya, Slovenya, İsveç, İsviçre, ABD ve Birleşik Krallık'tır (Jensen, Sum ve Flynn, 2009, s. 720).

sınanması amacıyla da kamu çalışanlarının, toplam çalışan nüfus içerisindeki oranı kontrol değişken olarak kurulan modele dâhil edilmiştir. Model sonucunda, tüketim harcamaları ve yatırım harcamaları için katsayının istatistiki olarak anlamlı ve beklenildiği gibi pozitif işaretli olduğu tespit edilmiştir. Transfer harcamaları için kurulan model sonucunda ise katsayı anlamsız çıkmıştır (Henrekson, 1988, s. 121,122).

ABD’de üst düzey yöneticilere anket gönderilerek, kamu harcamaları hakkındaki görüşleri sorulmuş ve verilen cevaplar toplumun geneline ait cevaplarla karşılaştırılmıştır. Anket sorularına verilen cevaplar neticesinde, kamu çalışanlarının kamu harcama düzeyleri hakkındaki görüşlerinin, genel olarak toplumun tercihlerine paralellik gösterdiği sonucuna varılmıştır. Kamu okulları, çevrenin korunması, suçla mücadele, sağlık harcamaları, evsizlik sorunu, sosyal güvenlik, savunma ve yemek kuponları gibi çeşitli kamu harcama grupları arasında, üst düzey yöneticiler sadece çevrenin korunması ve dış yardımlar için daha fazla harcama yapılmasını istediklerini ifade etmişlerdir. Ankete katılanlar arasında Sağlık ve Savunma bakanlığında çalışan yöneticilerin sayısı değerlendirme yapmaya yeterli olduğundan, onların sonuçlarına çalışmada ayrıca yer verilmiştir. Sonuçlar genel eğilimle benzerlik göstermektedir. Sağlık bakanlığında çalışanlar; çevrenin korunması ve refah harcamalarında daha fazla harcama yapılmasını, savunma bakanlığında çalışanlar ise dış yardımlara ayrılan bütçenin artırılmasını istemişlerdir (Dolan , 2002, s. 42-46). Ortaya çıkan bu sonuçlar, bürokratların çalıştıkları kurumun bütçesini etkileyecek harcama kalemlerine daha fazla önem verilmesini istedikleri şeklinde yorumlanabilir.

Ülkemiz açısından ise 2010 yılında, Ankara’daki Bakanlık ve Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlarda çalışan bürokrat ve teknokratlara⁴³ anket uygulanarak, merkezi bürokrasinin kamu ekonomisi algısı ve etkileri analiz edilmiştir. 2200 anketin değerlendirildiği çalışmada, katılımcılara bütçe kollama eğilimlerini değerlendirmek üzere sorular sorulmuştur. Anket sonucunda bürokrasi ve teknokraside bütçe kollama eğilimlerinin güçlü olmadığı sonucuna, bürokratların bütçe kollama güdülerinin teknokratlara kıyasla daha fazla olduğuna ve hiyerarşik olarak yüksek kadrolarda bulunanların düşük

⁴³ Çalışmada teknokrat olarak ele alınan grup, özerk veya yarı özerk devlet kurumlarında çalışan, konusunun uzmanı olan kişilerden oluşmaktadır. Bu nedenle çalışmada teknokrasiden anlaşılması istenen, 5018 sayılı KMYK kanunu kapsamında, 3 sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici kurum çalışanlarıdır (Akbey, 2013, s. 398)

kadrolarda bulunanlara kıyasla, bütçe kollama konusunda daha ısrarcı olmadıkları sonucuna varılmıştır. Değerlendirilen bu üç hipotez sonucunda, en azından anketin yapıldığı yıl ve kişiler açısından Niskanen'in söylediği gibi bürokratların bütçelerinin azamileştirmek gibi bir amaçlarının olmadığı sonucuna varılmıştır (Akbey, 2013, s. 385, 387).

Kamu harcamalarında yıllar içerisinde görülen artış oranları, literatürde birçok teori ile açıklanmıştır. İlk bölümde daha geniş bir kapsamda ele alınan bu teoriler, makro ve mikro modeller olarak sınıflandırılmış ve açıklanmıştır. Bu bölümde ise, birinci bölümdeki mikro modellerin oluşturduğu ve kısaca, siyasi süreç içerisinde alınan kararların ekonomik analizlerde kullanılan yöntemlerle açıklanabileceğini savunan kamu tercihi teorisi görüşünü, çalışmalarının esas noktası olarak belirlemiş olan ampirik çalışmalara yer verilmiştir. Politik karar alma sürecinde yer alan aktörlerden biri olan bürokratların, 1998 ile 2014 yılları arasındaki dönemde gerçekleşmiş olan kamu harcamaları üzerindeki etkisi ise, tezin üçüncü bölümünde ele alınmaktadır.

3. KAMU PERSONELİ SAYISININ KAMU HARCAMALARI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Tezin birinci ve ikinci bölümde kamu harcamalarına ilişkin teoriler içerisinde yer alan, kamu personelinin daha fazla kamu harcamasına sebep olacakları hipotezi tezin bu bölümünde ekonometrik olarak sınanmıştır. Büro oylaması modeli⁴⁴ olarak adlandırılan model ile 1998-2014 yılları arasındaki döneme ait konsolide harcamalar ve konsolide harcamaları oluşturan cari, yatırım ve transfer harcamaları ile istihdam edilen kamu personeli sayısı arasındaki ilişki ele alınmıştır.

Test sonuçlarına yer verilmeden önce, çalışmada kullanılan değişkenler, sonrasında ise kullanılan model tanıtılmıştır. Takip eden başlıklarda ise, tezin odak noktasını oluşturan kamu personeli sayısının harcamalar üzerinde artış yönünde bir etki yaratıp yaratmadığı ve artışın nedeni olarak gösterilip gösterilemeyeceği sorusu cevaplanmıştır.

3.1. MODELDE YER ALAN DEĞİŞKENLERİN TANITIMI

Büro oylaması modeli ile kamu çalışanlarının nüfus içerisindeki payında gözlenecek bir değişikliğinin, kamu sektörünün büyüklüğü üzerinde ne tür bir etki yaratacağı sorusu ele alınmıştır. Hipotezin sınanmasında kullanılan değişkenlerin⁴⁵ betimleyici istatistikî bilgileri Tablo 1’de yer almaktadır.

Tablo 1: Kullanılan Değişkenlerin Tanıtımı

Değişken	Kaynak	Ortalama	Maksimum	Minumum	Standart Sapma
15 yaş üstü nüfus	TCMB EVDS*	50.311.632	57.325.000	42.560.000	3.924.693
Memur	Devlet Personel Başkanlığı, TÜİK	1.815.620	2.603.152	1.410.344	344.809
Konsolide harcama (Faiz hariç)	Muhasebat Genel Müdürlüğü	39.566.493	111.350.955	1.526.656	30.815.069
Cari harcamalar	Muhasebat Genel Müdürlüğü	17.569.864	46.886.217	891.643	12.607.791
Yatırım harcamaları	Muhasebat Genel Müdürlüğü	4.232.787	21.473.319	27.746	5.006.577
Transfer harcamaları	Muhasebat Genel Müdürlüğü	16.744.580	43.559.453	582.170	13.361.150
GSYH (cari fiyatlarla)	TCMB EVDS	211.000.000	557.000.000	13.451.239	149.000.000

*Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım Sistemi (TCMB EVDS)

⁴⁴ Açıklama için bkz. s. 33.

⁴⁵ Kullanılan değişkenler Ek 1’de yer almaktadır.

TCMB EVDS'den on beş yaş üstü nüfus ile GSYH rakamları alınmıştır. 2000 yılına kadar üçer aylık dönemler için nüfus bilgisi olmadığından, 1998 ve 1999 yılları için, altı aylık nüfus verileri kullanılmıştır. Belirtilen dönem için yaklaşık 50 milyon kişinin on beş yaşından büyük olduğu görülmektedir. Üç aylık dönemler için hesaplanan GSYH serisinin ortalaması ise 211 milyar TL olarak hesaplanmıştır.

Modelin esasını teşkil eden memur sayıları 2008 yılı ve sonrası için Türkiye İstatistik Kurumu tarafından ilan edilen haber bültenlerinden; öncesi içinse Devlet Personel Başkanlığı'nın arşivlerinde yer alan belgelerden derlenmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) öncesindeki sınıflandırma açısından bakanlıklar, genel bütçe ve katma bütçeli idarelerde çalışan memur sayıları ile 2006 yılı ve sonrası açısından genel bütçeli, özel bütçeli kurumlar ile düzenleyici ve denetleyici kurumlarda çalışan memur sayıları modeldeki istihdam değişkenini oluşturmaktadır. Her iki dönem birlikte değerlendirildiğinde; nüfusun düşük bir oranının, ortalama olarak yaklaşık 1,8 milyon kişinin merkezi yönetim kapsamındaki idarelerde memur kadrosunda çalıştığı görülmektedir. 1998 yılı ile 2014 yılı arasındaki dönem için hesaplanan memur 15 yaş üstü nüfus içindeki oranı % 3'tür.

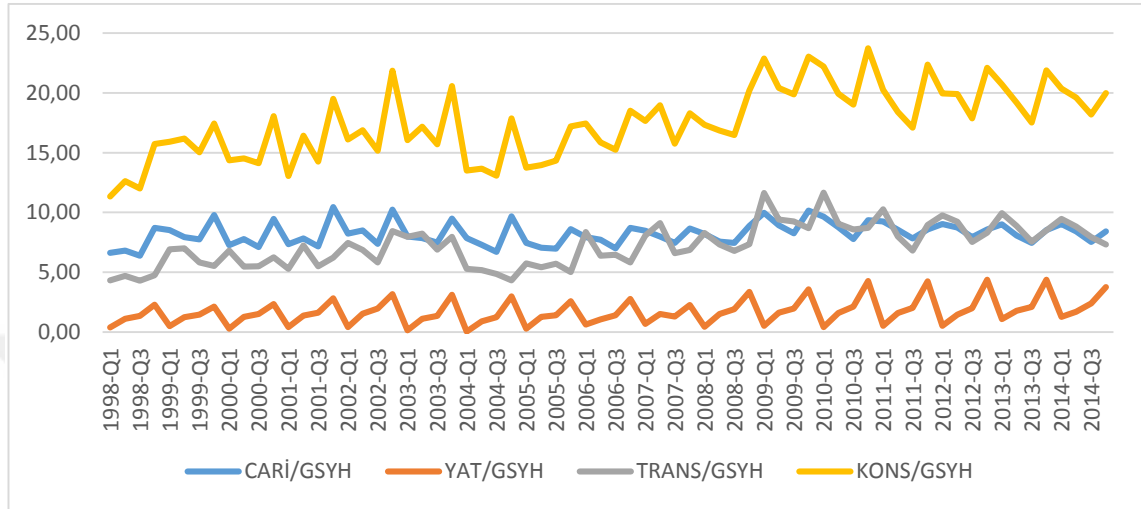
Merkezi bütçe gerçekleşen harcama büyüklüklerine, Tablo 1'de de belirtildiği gibi Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün internet sayfasından ulaşılmıştır. Analitik Bütçe Sınıflandırması (ABS) içinde yer alan Ekonomik Sınıflandırmanın dördüncü düzeyine kadar konsolide bütçe⁴⁶ harcama aylık gerçekleştirmelerine kurumun internet sayfasından ulaşmak mümkündür. Ortalama değerlere bakılacak olursa, faiz giderleri hariç konsolide harcama yaklaşık 39 milyar TL, cari harcamalar ve transfer harcamaları 17 milyar TL ve yatırım harcamaları 4 milyar TL düzeyindedir.

Dar anlamda kamu sektörünün, merkezi yönetim bütçe harcama büyüklüğü ile ifade edilebileceği kabul edilecek olursa; konsolide harcama ve konsolide harcamayı oluşturan cari, yatırım ve transfer harcamalarının GSYH içerisindeki paylarının, kamu sektörünün ekonomi içerisindeki payını göstereceği söylenebilir.

⁴⁶ Konsolide bütçe, genel bütçeli idareler ile 2006 yılı öncesi katma bütçeli idarelerin toplanması ve yapılan hazine yardımlarının söz konusu toplamdan çıkarılması ile elde edilmektedir.

Konsolide bütçe harcamalarının GSYH içerisindeki oranının dönem içerisindeki seyri Şekil 1’de gösterilmektedir. Şekilde konsolide harcamanın yanı sıra, cari, yatırım ve transfer harcamalarının GSYH içerisindeki payları da gösterilmektedir.

Şekil 1 Konsolide, Cari, Yatırım ve Transfer Harcamalarının GSYH İçerisindeki Oranları

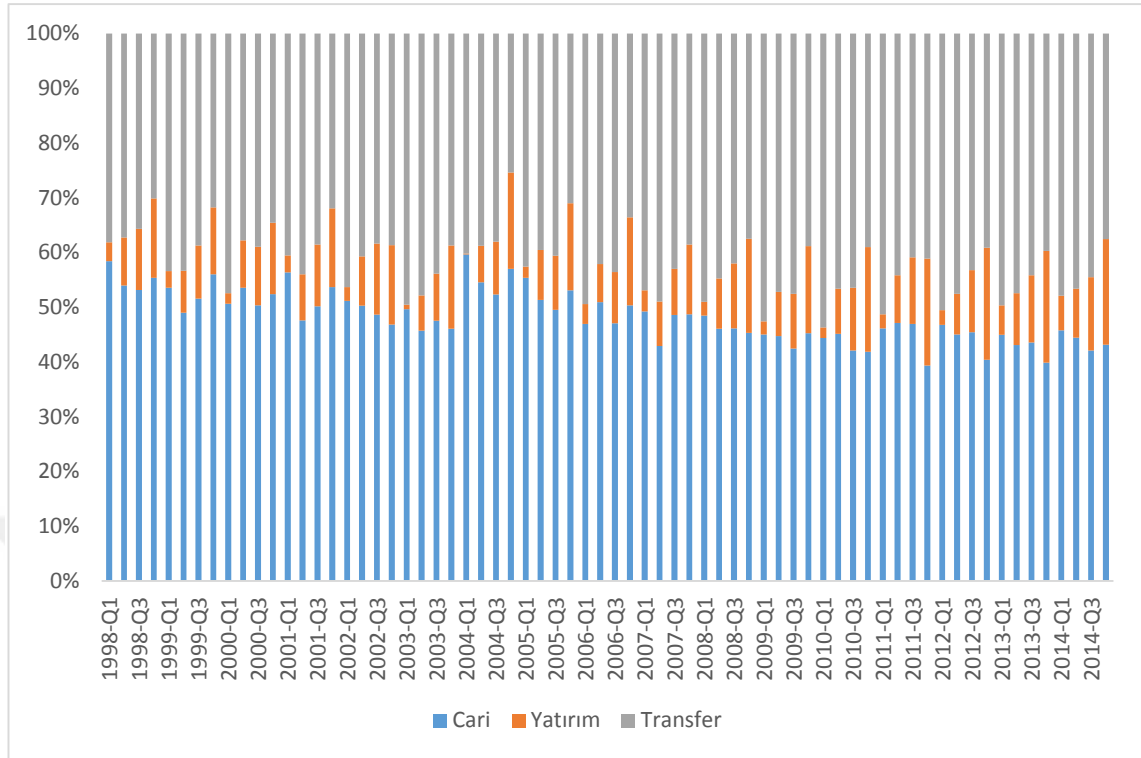


Kaynak: TC Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü’nden alınan verilerden derlenmiştir.

Ortalama değerlere bakılacak olursa; konsolide harcamaların GSYH içerisindeki oranının % 18 olduğu görülmektedir. Harcama alt grupları olan cari, yatırım ve transfer harcamaları açısından hesaplanan bu oran ise yaklaşık olarak sırasıyla; % 8, %2 ve %7’dir.

Konsolide harcamaların GSYH içerisindeki oranının dönem ortalaması % 18 iken, konsolide harcamaların kendi içerisindeki dağılıma bakıldığında en fazla paya % 47 ile cari harcamalarının sahip olduğu görülmektedir. İncelenen dönem içerisinde transfer harcamaların konsolide harcamalar içerisindeki oranı %42 iken yatırım harcamalarının ise yaklaşık % 9 düzeyinde kaldığı görülmektedir. Cari, yatırım ve transfer harcamalarının konsolide harcamalar içerisindeki oranı Şekil 1’de gösterilmektedir.

Şekil 2 Cari, Yatırım ve Transfer Harcamalarının Konsolide Harcamalar İçerisindeki Payları



Kaynak: TC Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü'nden alınan verilerden derlenmiştir.

Modelde yer alan değişkenlerin tanıtılmasından sonra, verilere ait kısıtların belirtilmesi gerekmektedir. Bu kısıtlardan ilki, memur sayısı olarak ifade edilen verilerin “en dar anlamda” kamu görevlisi olarak kabul edilen devlet memurlarını kapsamasıdır (Kayar, 2016, s. 29). Devlet memuru kavramı, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4. Maddesinin a fıkrasında; “*Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu Kanunun uygulanmasında memur sayılır. Yukarıdaki tanımlananlar dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar da memur sayılır*” olarak tanımlanmaktadır. Bu noktadan hareketle merkezi yönetim kapsamındaki idarelerde, devlet adına sözleşmeli olarak çalışanlarla yine devlet adına işçilik yapanların söz konusu verilere dâhil edilmediği ifade edilmelidir.

İkinci önemli kısıtlama kamu harcamalarının sınıflandırmasıyla ilgilidir. Çalışmada, kamu harcamaları dar anlamda ele alınarak, merkezi yönetim bütçe büyüklükleri üzerinden bir değerlendirme yapılmaktadır. 1998-2014 dönemini ele alan çalışmada,

2006 yılı öncesinde 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu; 2006 yılı ve sonrasında ise 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) uygulanmaktadır. Mali yönetim açısından farklılıklar ve yeniliklerin yanı sıra kamu harcamalarının sınıflandırılması açısından da şekil itibariyle farklılıklar söz konusudur. 1050 sayılı kanunun uygulandığı dönemde Merkezi yönetim açısından Genel Bütçe ve Katma Bütçe olmak üzere ikili bir ayırım söz konusudur. 5018 sayılı KMYK kanunun uygulanmaya başladığı dönem itibariyle, artan kamusal ihtiyaçlara bağlı olarak kamu kurumlarının sayısında bir artış ve yeni hizmet alanlarının ortaya çıktığı görülmektedir. 5018 sayılı KMYKK kapsamında merkezi yönetim bütçesi; Genel bütçe, Özel bütçe ve Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar bütçesi başlığı altında ele alınmaktadır. Genel olarak, genel bütçe kapsamındaki kamu kurumlarının nitelikleri aynı kalmakta, katma bütçe altında yer alan kurumların büyük bir kısmı ise, isim değiştirerek özel bütçe olarak adlandırılmaktadır. Daha önce başka sınıflandırmalar altında yer alan ve yeni kurulan Düzenleyici ve Denetleyici kurumlar içinse ayrı bir sınıflandırma tercih edilmiştir.

Cari harcamalar açısından kısıtlamalar değerlendirildiğinde, 1050 sayılı kanunun uygulandığı dönem için yapılan harcamalarda cari, yatırım ve transfer harcamaları sınıflandırması yapılırken 2006 yılı ve sonrası için yapılan harcamalar bu şekilde sınıflandırılarak ilan edilmemiştir. Fakat 5018 sayılı kanuna göre yapılan harcamaları da cari, yatırım ve transfer harcamaları olarak sınıflandırmak mümkündür. 5018 sayılı kanuna göre yapılan harcamalar ekonomik sınıflandırmaya tâbi tutulduklarında; 01 Personel Giderleri, 02 Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primleri ve 03 Mal ve Hizmet alım giderleri⁴⁷ cari giderleri oluşturmaktadır (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2017, s. 9).

Yatırım harcamaları, ABS Ekonomik Sınıflandırmada yer 06 Sermaye giderlerinden; transfer harcamaları ise, 05 Cari transferler, 07 Sermaye transferleri, 08 Borç verme kodları kapsamındaki harcamalardan oluşmaktadır.

Üçüncü olarak; 1050 sayılı kanunun uygulandığı dönem için genel bütçe ve katma bütçe harcama kalemlerinin konsolide edilmesi ile elde edilen konsolide bütçe kavramının,

⁴⁷ Bütçe hazırlama rehberinde cari harcamalar sınıflandırmasına faiz giderleri de dâhil edilmiştir. Fakat çalışmada kullanılan harcamaların tamamının faiz hariç harcamalar olması sebebiyle, 04 Faiz giderleri ekonomik kodu cari harcamalara dâhil edilmemiştir.

5018 sayılı kanunun uygulanmaya başlanması ile merkezi yönetim bütçesine karşılık geldiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Yukarıda açıklanan değişkenler, modelde başka bir değişkene oranlanarak modele dâhil edilecektir. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse; memur sayısındaki artış/azalış ifadesi aslında memur sayısının on beş yaş üstü nüfus⁴⁸ içerisindeki oranında gözlenen artış veya azalışı ifade etmektedir. Kamu sektöründeki artış ya da azalış ifadesi de aslında faiz dışı harcamanın harcama yöntemine göre cari fiyatlarla hesaplanan GSYH'e oranını ifade etmektedir. Kamu harcamalarının değerlendirilmesi öncelikle konsolide harcama ile başlayacak, sonrasında ise sırasıyla cari, yatırım ve transfer harcamaları olmak üzere devam edecektir.

3.2. YÖNTEM

Memur oranındaki artış ile kamu harcamaları arasındaki ilişkinin değerlendirilmesinde büro oylaması modeli kullanılacaktır. Bu modelde, kamu harcamalarının GSYH'ye oranı bağımlı değişken, memur sayısının on beş yaş üstü nüfusa oranının ise açıklayıcı değişkendir. Çalışmada kullanılan büro oylaması modeli aşağıda yer almaktadır.

$$\text{Kamu harcaması}_t = \alpha + \beta_1 \text{istihdam}_{(t-1)} + \varepsilon_t \quad (\text{Denklem 1})$$

Modele göre; memur sayısının artmasının bütçede daha fazla harcama artışına neden olduğunun söylenebilmesi, β_1 katsayısının 0'dan büyük ve anlamlı olmasıyla mümkün olabilecektir. Bu noktada, kamu harcamalarını etkileyen tek bir değişkenin modelde ele alınmasına bağlı olarak katsayı büyüklüğünün yorumlanmasının hatalı olacağı ve bu nedenle katsayının anlamlılığı ve pozitif olmasının, modelin geçerliliğinde dikkate alınan kriterler olduğu belirtilmelidir.

Bu alt başlıkta öncelikle, yukarıda yer verilen modelin sınanmasında kullanılacak yöntemler tanıtılacak, sonrasında ise test sonucunda elde edilen bulgulara yer verilecektir.

⁴⁸ 4857 sayılı İş Kanunu'nun 71. Maddesine göre on beş yaşını doldurmamış çocukların çalıştırılması yasaklanmıştır. Bununla birlikte ilgili maddede en erken on dört yaşını doldurmuş ve zorunlu ilköğretim çağını tamamlamış çocuklar için çalışabilecekleri iş alanları ve bunun şartları açık bir şekilde ifade edilmiştir. On beş yaşından küçük çocukların çalışmasının yasak olması sebebiyle memur sayısının nüfus içerisindeki oranının hesaplanmasında nüfusun tamamı değil on beş yaş üstü nüfus kullanılmıştır.

3.2.1. Mevsimsellikten Arındırma

Birçok zaman serisi, bir çeşit mevsimsellik sergilemektedir. Tarım, inşaat ve turizm sektörlerine ilişkin veriler hava durumuna bağlı olmaları sebebiyle açık bir şekilde mevsimsel etki göstermektedirler. Benzer şekilde tatil sezonlarından önce de perakende satışlar üzerinde bir etki olduğu gözlenmektedir. Mevsimsel etkiye maruz kalan serilerde, mevsimsel etkiler serinin toplam varyansına baskın (*preponderance*) gelmektedir. Eğer bir zaman serisine ait mevsimsel etki, göz ardı edilerek bir tahmin yapılırsa, o seride yüksek varyans ortaya çıkacaktır (Enders, 1995, s. 111-112). Bu nedenle mevsimsel etkiye maruz kalan bir seride bu etkinin ayrıştırılması gerekir. Bir zaman serisinden mevsimsel bileşenin çıkarılması işlemine mevsim etkisinden arındırma ya da mevsimsel düzeltme; bu işlem sonucunda elde edilen seriye ise mevsim etkisinden arındırılmış seri ya da mevsimsel düzeltilmiş zaman serisi denilmektedir (Gujarati, 2016, s. 109).

Oranlama sonucunda elde edilen değişkenler için yapılan mevsimsellik sınaması sonucunda istihdam değişkeninde mevsimsel etki tespit edilmemiş; harcamalarda ise mevsimsellik tespit edilmiştir. Bu nedenle modelde, harcama değişkenlerinin tamamı mevsimsel etkiden arındırılmış ve sınamalarda mevsimsel etkiden arındırılmış seri kullanılmıştır.

Bir sonraki aşamada, mevsimsel etkiden arındırılmış harcama değişkenlerinin ve istihdam değişkeninin doğal logaritmaları alınmıştır. Bu işlem sonucunda elde edilen katsayılar elastikiyete eşit olacak ve katsayıların yorumunda⁴⁹ kolaylık sağlayacaktır (Lee ve Chang, 2008, s. 58).

3.2.2. Birim Kök Sınaması

Değişkenlerin logaritmalarının alınması durağanlık konusunda yardımcı olsa da birçok zaman serisinin durağan olmadığı bilgisinden hareketle kullanılan değişkenlerde birim kökün varlığı test edilmelidir. Zira, Perron'un da eşbütünleşme konusunda ifade ettiği

⁴⁹ Logaritmik fonksiyonlardaki katsayı yorumlaması, açıklayıcı değişkendeki yüzde bir değişikliğin, bağımlı değişkende yüzde olarak ne kadar bir değişikliğe neden olduğu şeklinde olmalıdır (Kim, Chen ve Jang, 2006, s. 927).

gibi, geliştirilen istatistiki araçların büyük bir kısmı entegre değişkenler⁵⁰ içindir (Perron, 1989, s. 1362).

Augmented Dickey Fuller (ADF) birim kök sınavasında boş hipotez serinin birim köke sahip olma durumu yani başka bir ifadeyle serinin durağan olmadığıdır. Son dönemde bazı yazarlar ADF testinin, boş ve alternatif hipotez arasında ayırım yapmada düşük bir güce sahip olduğunu ortaya koymuştur. Bu nedenle serinin durağanlık sınavında, boş hipotezi serinin durağan olduğunu söyleyen testlerin tercih edilmesinin daha faydalı olacağı görüşü ortaya atılmıştır (Sukar ve Hassan, 2001, s. 114). Kwiatkowski vd (1992) çalışmalarında, ekonomik verinin durağan mı yoksa entegre mi olduğunun tespitinde; boş hipotezin serinin durağan olduğunu söyleyen testlerin, boş hipotezin serinin birim köke sahip olduğunu söyleyen testler kadar faydalı olduğunu ifade etmişlerdir (Kwiatkowski, Phillips, Schmidt ve Shin, 1992, s. 160).

Bu nedenle modelde, değişkenler için yapılacak birim kök testlerinde geleneksel genişletilmiş Dickey- Fuller, Phillips-Perron ve Kwiatkowski-Phillips-Schmidt-Shin (KPSS) testlerinin uygulanması tercih edilmiştir.

Tablo 2: ADF, PP ve KPSS Birim Kök Testi Sonuçları

	ADF (Sabitli)	ADF (Trend ve sabitli)	PP (Sabitli)	PP (Trend ve sabitli)	KPSS (Sabitli)	KPSS (Trend ve sabitli)
Konsolide	-2.480 (1)	-3.6169 (0) **	-3.025 (0) **	-3.594 (2)**	0.868 (6)	0.073 (5)***
Cari	-3.803 (0) ***	-3.925 (0) **	-3.679 (2) ***	-3.827 (5).**	0.458 (5)**	0.074 (5)***
Yatırım	-1.718 (3)	-7.203 (0)***	-5.955 (2)***	-7.200 (1)***	0.783 (4)	0.159 (1) **
Transfer	-2.528 (1)	-2.789 (1)	-3.302 (4) **	-4.387 (4)***	0.817 (6)	0.069 (5)***
Memur	0.838 (0)	-1.405 (0)	0.988 (3)	-1.264 (4)	0.875 (6)	0.245 (6)
ΔKonsolide	-10.326 (0)***	-10.391 (0)***	-10.353 (3)***	-10.432 (3)***	0.175 (3)***	0.064 (4)***
ΔCari	-11.298 (0)***	-11.335 (0)***	-11.298 (0)***	-11.345 (1)***	0.093 (3)***	0.054 (4)***
ΔYatırım	-9.950 (2)***	-9.880 (2)***	-31.613 (18)***	-31.934 (18)***	0.128 (15)***	0.120 (15) ***
ΔTransfer	-12.833 (0)***	-12.865 (0)***	-12.643 (3)***	-12.699 (3)***	0.140 (2)***	0.051 (1)***
ΔMemur	-8.012 (0)***	-8.446 (0)***	-8.012 (0)***	-8.563 (6)***	0.434 (0) **	0.054 (6)***

1) Tabloda yer alan*, ** ve *** sırasıyla %10, %5 ve %1 anlamlılık derecesini göstermektedir.

2) Parantez içinde verilen değerler Schwarz Bilgi Kriterine göre tespit edilen gecikme sayılarıdır.

⁵⁰ Entegre değişkenler, fark alma işlemi sonrasında durağan hale gelen değişkenler olarak açıklanabilirler. Birinci dereceden entegre değişken de bu açıklamaya göre bir fark alma işlemi sonrasında durağan hale gelen değişken demektir (Stock ve Watson, 1988, s. 151).

Tablo 2’de yer alan değerler incelendiğinde; cari harcamaların düzeyde durağan olduğu ve memur değişkeninin ise bütün test sonuçlarına göre düzeyde birim kök barındırdığı görülmektedir. Diğer değişkenlerin ise farklı birim kök testlerinde düzeyde durağan olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, bütün değişkenler fark alma işlemi sonrasında durağan hale gelmektedir. Birim kök sınaması sonucunda cari değişkeninin düzeyde durağan olması, diğer harcamaların bazı birim kök test sonuçlarına göre düzeyde, bazılarında ise fark durağan olması ve son olarak memur değişkeninin fark durağan olması sebebiyle bütün harcama türleri için, farklı dereceden entegre değişkenler arasındaki ilişkiyi de incelemeye olanak sağlayan Otoregresif Dağıtılmış Gecikme (Autoregressive Distributed Lag-ARDL) modeli tercih edilmiştir.

3.2.3. Otoregresif Dağıtılmış Gecikme Modeli (Autoregressive Distributed Lag)

Değişkenler arasındaki tesadüfi değil de uzun dönemli bir ilişkinin varlığı eşbütünleşme testleri ile tespit edilmektedir⁵¹. Literatürde bu amaca hizmet eden ve yaygın olarak kullanılan Engle-Granger ve Johansen eşbütünleşme testlerinin önemli özellikleri bu bölümde kısaca açıklanmıştır. Bu iki eşbütünleşme testlerinin genel olarak açıklanmasını takiben, tezde kullanılması tercih edilmiş olan, Pesaran, Shin ve Smith (2001)’in makalelerinde ortaya koydukları Otoregresif Dağıtılmış Gecikme (ARDL) modeli detaylı olarak ele alınmıştır.

Engle-Granger sınamasında öne çıkan belki de en önemli özellik, bütün değişkenlerin fark durağan, başka bir ifadeyle birinci dereceden entegre olması gerekliliğidir (Pesaran, Shin ve Smith, 2001, s. 289). Eşbütünleşme testinde, değişkenlerin tamamının birinci dereceden entegre olduğu birim kök sınamaları ile tespit edildikten sonra uzun dönem denge tahmini yapılmaktadır. Modelde elde edilen hata terimlerinin durağan olması durumunda da kullanılan değişkenler arasında eşbütünleşme olduğu sonucuna

⁵¹ Bu yaklaşımla, değişkenler arasında uzun dönem ilişkinin varlığını sınıandığının; nedenselliğin yönüne dair bir sonucun elde edilemeyeceği hatırlatılmalıdır (Öztürk ve Acaravcı, 2010, s. 1940). Bunun için nedensellik sınamaları yapılmalıdır.

varılmaktadır. Üçüncü aşamada ise, ikinci aşamada elde edilen hata terimleri modele ilave edilerek hata düzeltme modeli tahmin edilmektedir (Enders, 1995, s. 373-374).

Engle-Granger yaklaşımı, uygulama kolaylıklarının yanı sıra çeşitli açılardan eleştirilmektedir. Bunlardan ilki, iki veya daha fazla değişken olması durumunda birden fazla eşbütünleşme ilişkisinin varlığı yerine, tek bir eşbütünleşme ilişkisinin olduğu varsayımıdır. Modele yöneltlen bir diğer eleştiri de, hata terimlerinin tahmin edilerek modele dâhil edilmesi ile ilgilidir. İki aşamalı bu sürecin birinci aşamasında bir hata olması durumunda, bu yöntemle hata ikinci aşamaya da aktarılmaktadır. Bu sorunları çözmek amacıyla birçok yöntem geliştirilmiştir. Bunlardan biri de Johansen-Juselius yaklaşımıdır (Enders, 1995, s. 385).

VAR (vector autoregressive) modelinin kullanıldığı Johansen-Juselius yaklaşımı sonucunda kullanılan değişkenler arasında birden fazla eşbütünleşme ilişkisinin varlığı sınanmaktadır. Bilgi kriterlerine uygun gecikme uzunluğunun belirlenmesini takiben Trace ve Max-Eigen istatistiklerine göre eşbütünleşme değerlendirmesi yapılmaktadır (Johansen ve Juselius, 1990, s. 170). Birden fazla değişkenin olması durumunda ortaya çıkacak birden fazla eşbütünleşme ilişkisinin varlığının sınıandığı bu yaklaşımın, büyük veri setlerinin varlığında anlamlı sonuçlar verdiği ifade edilmektedir (Öztürk ve Acaravcı, 2010, s. 1939).

Modelde yer alan serilerin genel olarak fark durağan olmasına rağmen cari harcamalarının düzeyde durağan olması, bağımlı değişkeni açıklayan tek bir açıklayıcı değişkenin olması ve son olarak da verinin çok uzun olmaması nedenleriyle, literatürde yer alan eşbütünleşme testleri arasından ARDL yaklaşımı tercih edilmiştir.

ARDL yaklaşımının altındaki prosedür, değişkenlere ait gecikmelerin anlamlılığın sınıandığı şartlı kısıtsız denge düzeltme modellerinde (equilibrium correction model (ECM)) kullanılan genelleştirilmiş Dickey-Fuller tipi regresyonlardaki Wald ve F-istatistiğine benzemektedir (Pesaran, Shin, ve Smith, 2001, s. 290). Fakat bunun için öncelikle Kısıtsız Hata Düzeltme Modelinin (*unrestricted error correction model-UECM*) tanımlanması gerekmektedir. Çalışmamızda kullanılacak değişkenler açısından geçerli olan UECM modeli aşağıda yer almaktadır.

$$\Delta kamu \text{ harcaması} = a_0 + \theta_1 kamu \text{ harcaması}_{t-1} + \theta_2 istihdam_{t-1} + \sum_{i=1}^p \omega_{1i} \Delta kamu \text{ harcaması}_{t-i} + \sum_{j=0}^p \beta_{1j} \Delta istihdam_{t-j} + \varepsilon$$

(Denklem 2)

Bu testin uygulanabilmesi için öncelikle modelde p ile gösterilen uygun gecikme uzunluğunun tespit edilmesi gerekmektedir. Bunun için Akaike, Schwarz-Bayesian ve Hannan-Quinn gibi bilgi kriterleri incelenerek en küçük değeri sağlayan gecikme uzunluğu tercih edilmektedir. Uygun gecikme ile kurulan modelde otokorelasyon⁵² sorunu olmadığı da kontrol edilmelidir.

Otokorelasyon sorunu olmayan modelde, değişkenler arasındaki eşbütünleşme ilişkisinin varlığı için, bağımlı ve bağımsız değişkenlerin gecikmeli değerlerine ait katsayılar için Wald Testi ya da F testi yapılmalıdır. Hesaplanan F değerinin belirlenmiş üst sınırdan yüksek olması durumunda değişkenler arasında eşbütünleşmenin olmadığını söyleyen hipotez reddedilecektir. Başka bir ifadeyle değişkenler arasında eşbütünleşmenin olduğu tespit edilmiş olacaktır (Narayan, 2005, s. 1981).

Eşbütünleşmenin varlığının sınanmasında kullanılan sınır değerleri değişkenlerin tamamının düzeyde durağan olması ve fark durağan olması durumu göz önünde bulundurularak hesaplanmış alt ve üst değerlerdir. Fakat Wald testi yardımıyla hesaplanan F-istatistiği değeri, alt ve üst değerlerin arasında yer alıyorsa, modelde kullanılan değişkenlerin durağanlık dereceleri tekrar gözden geçirilmelidir (Pesaran, Shin, ve Smith, 2001, s. 290).

Bu noktada belirtilmesi gereken başka bir husus da, Pesaran tarafından belirlenen alt ve üst kritik değerlerin, 500-1000 arasındaki gözlem sayıları için geçerli olduğudur. 30 ve 80 aralığındaki nispeten daha küçük sayıdaki gözlemler için Narayan tarafından farklı kritik değerler belirlenmiştir (Narayan, 2005, s. 1981). Verinin büyüklüğüne göre bu iki kritik değer çalışmasından biri dikkate alınabilir.

⁵² Otokorelasyon, bir zaman serisinde hata terimlerinde görülen bir hatanın takip eden dönemlerdeki hata terimini etkilemesi olarak özetlenebilir (Gujarati ve Porter, 2012, s. 413, 414).

Seriler arasında eşbütünleşme olduğu tespit edildikten sonraki aşama kısa ve uzun dönem ilişkileri tespit etmek için ARDL modellerinin kurulmasıdır. Optimal gecikme uzunluğunun belirlenmesinde yine bilgi kriterlerinden yararlanılmaktadır.

Değişkenler göz önünde bulundurulduğunda, modelimiz için tahmin edilecek uzun dönem regresyonu aşağıda yer almaktadır.

$$kamu\ harcaması_t = a_0 + \sum_{i=1}^n \alpha_{1i} kamu\ harcaması_{t-i} + \sum_{i=0}^m \alpha_{2i} istihdam_{t-i} + \varepsilon$$

(Denklem 3)

Eşbütünleşme ve hata düzeltme mekanizması arasında yakın bir ilişki vardır. Bir dönemde ortaya çıkan dengenin sapmanın, bir sonraki dönemde ne kadarının düzeltileceği gibi basit bir mantığı olan hata düzeltme mekanizması iktisat alanında sıkça kullanılmaktadır (Engle ve Granger, 1987, s. 254). Kısa dönem açısından kamu personeli ve kamu harcaması arasındaki ilişkinin tespit edilmesinde, hata düzeltme teriminin de yer aldığı regresyon aşağıda yer almaktadır.

$$\Delta kamu\ harcaması_t = a_0 + \sum_{i=1}^n \alpha_{1i} \Delta kamu\ harcaması_{t-i} + \sum_{i=0}^m \alpha_{2i} \Delta istihdam_{t-i} + \varphi ECT_{t-1} + \varepsilon$$

(Denklem 4)

Yukarıdaki denklemde yer alan ECT değişkeni, uzun dönem ARDL modelinden elde edilen kalıntı serisinin bir dönem gecikmesidir. Değişkenin önünde yer alan ϕ katsayısı, kısa dönemdeki dengesizliğin ne kadarının uzun dönemde giderilebileceğini göstermektedir. ECT katsayısı, değişkenlerin dengeye ne kadar hızlı yakınsadığını göstermektedir. Bu katsayının negatif ve anlamlı olması beklenmektedir. Bu katsayının -1'den büyük olması sürecin dalgalanarak dengeye geleceğini göstermektedir (Narayan ve Smyth, 2006, s. 339).

3.2.4. Granger Nedensellik Sınaması

Eşbütünleşme testleri ile değişkenler arasında bir ilişkinin tespit edilmesi, değişkenler arasında nedensellik açısından bir yorum yapmaya yeterli değildir. Değişkenler arasında böyle bir yorum yapılabilmesi için nedensellik sınaması yapılması gerekmektedir. Bu

amaçla kullanılan Granger nedensellik sınavasının temel varsayımı da genel olarak, geleceğin geçmişten etkileneceğidir. Geleceğin, tahmin edilen gelecekte etkilendiği de ifade edilebilir. Fakat tahminlerin geçmişte ve günümüzde sahip olunan bilgi ile şekillendirildiğini düşünecek olursak temel varsayımın hala geçerliliğini koruduğu söylenebilir (Granger, 1963, s. 47).

Birbiriyle ilişkili olduğu tespit edilen değişkenler arasında bir nedensellik ilişkisinin ya da geri bildirim ilişkisinin⁵³ varlığının tespit edilmesi amacıyla bazı tanımlamalar yapılmış ve iki değişkenli modeller üzerinden örneklendirilmiştir. Daha sonrasında ise kurulan modeller genelleştirilmiştir (Granger, 1969, s. 424).

Granger nedensellik sınavasında önemli olan varsayımlardan biri kullanılan değişkenlerin durağan olmasıdır. Değişkenlerin durağan olmaması durumunda, test sonuçlarının yorumlanması zorlaşacak (Granger, 1963, s. 47) ve zamana bağlı olarak nedenselliğin varlığı ve/veya yönü değişecektir (Granger, 1969, s. 429).

Eşbütünleşme sınamaları ile durağan olmayan değişkenler arasında tesadüfi bir ilişkinin değil de, durağan bir ilişkinin olduğu tespit edildikten sonra, nedensellik sınavası ile de değişkenlerin birbirinin nedeni olup olmadığı sorusuna cevap aranacaktır. Bunun için, hata düzeltme terimine dayanan Granger nedensellik sınavası ile kamu personeli sayısındaki artışın kamu harcamalarında bir artışa neden olup olmadığı hipotezi sınanmalıdır.

Hata düzeltme terimine dayanan Granger nedensellik sınavasında, uzun dönem eşbütünleşme ilişkisinden elde edilen hata terimi, standart Granger nedensellik sınavasında kullanılan modele dâhil edilmektedir. Nedensellik sınavında kullanılan model aşağıda yer almaktadır.

$$\Delta \ln \text{kamu harcaması}_t = \alpha_1 + \sum_{i=1}^m \alpha_i \Delta \ln \text{kamu harcaması}_{t-i} + \sum_{j=1}^m \beta_j \Delta \ln \text{istihdam}_{t-j} + \lambda_1 e_{t-1} + u_{1t}$$

(Denklem 7)

⁵³ Geri bildirim (feedback) ile kastedilmek istenen iki değişkenli bir modelden hareketle açıklanacak olursa, her iki değişkenin de birbirinin nedeni olmasıdır (Granger, 1969, s. 428).

Burada e_{t-1} kurulan temel modelden elde edilen hata terimlerinin gecikmelisidir ve hata düzeltme terimi (ECT) olarak adlandırılmaktadır. Bu modelde bağımlı değişken için; açıklayıcı değişkenin gecikmeli değerleri ve e_{t-1} olmak üzere iki nedensellik kaynağı mevcuttur. e_{t-1} katsayısının sıfırdan farklı olması durumunda, β katsayılarının tamamı sıfır olsa bile, istihdam değişkenin konsolide değişkene neden olmadığı boş hipotezi reddedilir. Bunun nedeni ECT teriminin istihdam etkisini de içermesidir (Gujarati, 2016, s. 397).

Granger nedenselliğin kaynağı, açıklayıcı değişkenlere ait katsayıların anlamlılığın sınanması ile tanımlanabilir. Çalışmada kullanılacak olan ve yukarıda da paylaşılan model üzerinden açıklamak gerekirse; kısa dönem geçici etki için açıklayıcı değişkene ait katsayı β_j 'in anlamlılığı sınanmalıdır. Bunun için kurulacak boş hipotez $H_0: \beta_j=0$ 'dır. Uzun dönem nedensellik için, anlamlılık testine tabi tutulacak değişken ise hata düzeltme terimidir. Başka bir ifadeyle boş hipotez $\lambda_1=0$ olacaktır. Kısa ve uzun dönem için aranılan şartların bir arada değerlendirilmesiyle de güçlü nedenselliğe dair sonuçlar elde edilir. Bu durumda boş hipotez; $\beta_j = \lambda_1 = 0$ olacaktır (Lee ve Chang, 2008, s. 59-60).

Bu durumda, değişkenler arasında bir eşbütünleşme ilişkisi tespit edildikten sonra; hata düzeltme terimlerine ait katsayılara basit t-testi uygulanarak, her bir açıklayıcı değişkenin gecikmeleri toplamına uygulanacak Wald testiyle, son olarak da kullanılan bütün değişkenler için Wald testinin uygulanması ile Granger nedenselliği test edilebilir (Asafu-Adjaye, 2000, s. 619).

Özetle, kullanılacak olan değişkenler arasındaki ilişkinin sınanmasında takip edilecek üç adım vardır. Bu adımlardan ilki, birim kök testleri yardımıyla kullanılan değişkenlerin durağanlığının sınanmasıdır. İkinci adım, eşbütünleşme testleri yardımıyla değişkenler arasında gerçekten uzun dönemli bir ilişkinin varlığının sınanmasıdır. Üçüncü adım ise değişkenler arasındaki nedenselliğin yönünün tespit edilmesidir (Thornton, 1996, s. 414).

1998-2014 yıllarını kapsayan dönem için kamu personeli ve kamu harcamaları arasındaki ilişki, açıklanan yöntemler kullanılarak ele alınmıştır. Elde edilen bulgular, konsolide harcamaları takiben, cari, yatırım ve transfer harcamaları başlıkları altında paylaşılmıştır.

3.3. Kamu Personeli ile Kamu Harcaması Arasındaki İlişkinin Tahmini

Yukarıda yer alan ekonometrik yöntemlere ait açıklamalar doğrultusunda, 1998-2014 dönemi için konsolide, cari, yatırım ve transfer harcamalarının GSYH içerisindeki payı ile memur sayısının çalışabilir nüfusa oranı arasındaki ilişki ve memur istihdamının kamu harcamalarının artış nedenleri arasında sayılıp sayılamayacağı sorusu ele alınmıştır.

3.3.1. Konsolide Harcama

Geniş anlamda kamu harcamalarının ele alınması durumunda değerlendirmeye mahalli idareler ile sosyal güvenlik kurumuna ait harcamaların da ilave edilmesi gerekmektedir. Dar anlamda kamu sektörünün ele alındığı çalışmada ise kapsam sınırlaması nedeniyle konsolide harcamalar değerlendirmeye alınmıştır. Analitik Bütçe Sınıflandırmasında kurumsal, fonksiyonel, finansman ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört farklı sınıflandırma bulunmaktadır. Çalışmada tercih edilen sınıflandırma yöntemi olan ekonomik sınıflandırma ile kamunun yapmış olduğu mal ve hizmet alımlarının milli ekonomiye, piyasalara ve gelir dağılımına etkisinin değerlendirilmesi hedeflenmiştir.

Ekonomik kod içerisinde; personel giderlerine, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerine, mal ve hizmet alımı giderlerine, faiz giderlerine, cari transferlere, sermaye giderlerine, sermaye transferlerine, borç verilen miktarlara ve ayrılan yedek ödeneklere yer verilmiştir.

Konsolide bütçe gerçekleştirmelerinin dar anlamda kamu sektörü büyüklüğünü temsil edeceği bilgisinden hareketle, memur istihdam oranını ile kamu harcaması arasındaki ilişki bu bölümde ele alınmıştır. Yapılan testler ile cevap aranan sorular; değişkenler arasında literatürde yer verildiği gibi bir ilişki olup olmadığı, memur istihdamının kamu harcamalarında artışa neden olup olmadığı ve son olarak memur istihdamının kamu harcamasını etkileyen faktörlerden sayılıp sayılamayacağıdır.

Birim kök test sonuçlarının yer verildiği bölümde de aktarıldığı gibi, harcama değişkeni bazı birim kök test sonuçlarına göre düzeyde durağanken istihdam değişkeni fark durağandır. Değişkenlerin farklı derecelerde durağan olması nedeniyle Otoregresif

Dağıtılmış Gecikme (ARDL) modeli ile değişkenler arasında eşbütünleşme ilişkisinin varlığı sınanmış; sonrasında ise değişkenler arasındaki nedensellik ilişkisi ele alınmıştır.

3.3.1.1. Eşbütünleşme Testi Sonucu

Schwarz bilgi kriterine göre değişkenler açısından belirlenen uygun gecikme uzunluğu bağımlı değişken için 1 olarak tespit edilmiştir. Belirlenen gecikme uzunluğu için hesaplanan F istatistiği değeri ise 7.5486'dır. Hesaplanan F istatistiği değeri, %5 anlamlılık düzeyi için belirlenmiş olan üst değer olan 6.01'den büyük olduğundan, değişkenler arasında eşbütünleşme ilişkisinin var olduğu sonucuna varılmaktadır. Hesaplanan ARDL tahmin sonuçları tablo 3'de yer almaktadır.

Tablo 3: ARDL tahminleri (1,0) (bağımlı değişken lnkonsolide)

	Katsayı	S.E.	T değeri (prob)
lnkonsolide (-1)	0.6611	0.0910	7.2582 (0.000)
lnistihdam	0.2602	0.1033	2.5177 (0.014)
c	0.2832	0.2513	1.1268 (0.264)
	F/ LM istatistiği	I (0)*	I (1)
Eşbütünleşme	7.5486	5.1419	6.0193
Otokorelasyon	4.4505 (0.348)	-	-

* %5 anlamlılık düzeyi için belirlenmiş alt ve üst sınırlardır.

1 gecikme ile kurulan model için yapılan betimleyici test sonuçlarına göre, tahmin edilen modelde otokorelasyon sorunu bulunmamaktadır. Otokorelasyon sorunun sınanmasında elde edilen LM istatistiği değeri 4.45 olarak hesaplanmış ve modelde otokorelasyon sorunun olmadığını söyleyen boş hipotez kabul edilmiştir.

Eşbütünleşme ilişkisinin varlığı tespit edildikten sonra sırasıyla uzun dönem model tahminine ve hata düzeltme teriminin hesaplanmasına geçilebilecektir. Tablo 4'de, ARDL yöntemine göre hesaplanan uzun dönem katsayılar yer almaktadır.

Tablo 4: ARDL yaklaşımına göre hesaplanan uzun dönem katsayılar (2,0)

	Katsayı	S.E.	T değeri (prob)
lnistihdam	0.7681	0.2063	3.7220 (0.000)
c	0.8359	0.6877	1.2155 (0.229)

Tablo 4’de görüldüğü gibi istihdam değişkenine ait katsayı 0.7681 olarak tahmin edilmiştir. Bu değer literatürde belirtildiği gibi, memur istihdamının harcamalar üzerinde pozitif ve anlamlı bir etkisi olduğunu göstermektedir.

Değişkenler arasındaki kısa dönemli ilişki ve her dönemde ortaya çıkan dengeden sapmanın ne ölçüde düzeltildiği hata düzeltme terimleri ile belirlenmektedir. Konsolide harcamalar için kurulmuş olan hata düzeltme modeli tahmin sonuçları ise tablo 5’de yer almaktadır.

Tablo 5: ARDL yaklaşımı ile hesaplanan Hata Düzeltme Modeli

	Katsayı	S.E.	T değeri (prob)
dlnistihdam	0.2602	0.1033	2.5177 (0.014)
Ecm (-1)	-0.3388	0.0910	-3.7196 (0.000)

Tabloda yer verilen, her bir dönemde meydana gelen dengeden sapmaların ne kadarının telafi edileceğini gösteren ecm katsayısı beklenildiği gibi negatif değerli ve anlamlıdır. Bu sonuca göre her dönemde, uzun dönemden sapmaların yaklaşık % 33’ü düzeltilmektedir.

3.3.1.2. Nedensellik Sınaması

Hata düzeltme terimine dayanan Granger nedensellik sınamasına göre; değişkenler arasında eşbütünleşmenin varlığına ilave olarak, açıklayıcı değişken ve hata düzeltme teriminin anlamlılığı, değişkenler arasında bir nedensellik ilişkisinin varlığını göstermektedir⁵⁴.

Bununla birlikte, hata düzeltme terimine dayanan Granger nedensellik sınaması ile kısa ya da uzun dönem nedensellik ile güçlü nedensellik sınamaları yapılmıştır. Katsayılara yapılan kısıt testi sonuçlarına Tablo 6’da yer verilmektedir.

⁵⁴ Bakınız tez içinde s. 89.

Tablo 6: Konsolide harcama ve memur istihdam oranları arasındaki nedensellik ilişkisi

Nedensellik Türü	Wald istatistiği	Olasılık	Sonuç
Kısa dönem nedensellik ($\beta=0$)	6.3389	0.012	Memur istihdam oranı ile konsolide bütçe harcamaları arasında kısa dönem nedensellik bulunmaktadır.
Uzun dönem nedensellik ($\lambda=0$)	13.8356	0.000	Memur istihdam oranı ile konsolide bütçe harcamaları arasında uzun dönem nedensellik bulunmaktadır.
Güçlü nedensellik ($\beta=\lambda=0$)	13.9537	0.001	Memur istihdam oranı ile konsolide bütçe harcamaları arasında güçlü nedensellik bulunmaktadır.

Hata terimine dayanan Granger nedensellik sınavasında, istihdam değişkenine ait katsayının, hata teriminin gecikmeli değerine ait katsayı ve bu iki katsayının birlikte sıfırdan farklı olduğu tespit edilmiştir. Bu durumda istihdam değişkeninin harcamaya neden olmadığını söyleyen hipotez reddedilmektedir. Sonuç olarak, istihdam değişkeni harcama değişkeninin nedenidir ve değişkenler arasında güçlü bir nedensellik ilişkisi bulunmaktadır.

Eşbütünleşme, uzun dönem katsayı tahmini, hata düzeltme terimi ve nedensellik sınamaları sonucunda, konsolide harcamalar açısından elde edilen test sonuçları, aşağıda tablo 7’de özet olarak sunulmuştur.

Tablo 7: Konsolide Harcama ile Kamu İstihdamı Arasındaki İlişki

	Sonuç	Açıklama
Eşbütünleşme	Var	Hesaplanan F istatistiği 7.54'dür. %5 anlamlılık düzeyi için belirlenmiş olan kritik değerler 5.1419 ve 6.0193 olduğundan değişkenler arasında eşbütünleşme olduğu sonucuna varılmıştır.
Uzun dönem istihdam katsayısı	0.7681	Hesaplanan katsayı değeri pozitif ve anlamlıdır.
Hata düzeltme terimi	-0.3388	Her bir dönemde dengeden sapmaların yaklaşık olarak %33'ü düzeltilmektedir.
Granger nedensellik	istihdam→kamu harcaması	Memur istihdam oranı, konsolide bütçe harcamasının Granger nedenidir.

3.3.2. Cari Harcamalar

Cari harcamalar; cari yıl içerisinde kullanılan mal ve hizmet alımları için yapılan ve sunulan hizmetin aralıksız olarak sunumu için gerekli olan harcamalardan oluşmaktadır. Bu nedenle, analitik bütçe sınıflandırmasına göre, yıl içerisinde yapılan, personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri, normal ömrü bir yıldan uzun olmayan mal ve hizmet alım giderleri ile faiz giderleri cari giderleri oluşturmaktadır (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2017, s. 9).

ABS ekonomik koda göre 01 personel giderleri, kamu personeline ve kamu personeli olmasalar bile kamu personeli gibi çalıştırılan veya hizmetinden faydalanan kişilere yapılan ödemeleri kapsamaktadır. Devletin işveren sıfatıyla sosyal güvenlik kurumlarına ödediği primler ise 02 sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri başlığı altında yer alacaktır. 03 mal ve hizmet alımı giderleri kapsamına ise tüketime yönelik mal ve hizmet alım giderleri, rutin bakım-onarım giderler ile bir yıldan az kullanım ömrüne sahip ekipmanlar için yapılan ödemeler girmektedir (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2018).

3.3.2.1. Eşbütünleşme Testi Sonucu

Schwarz bilgi kriterine göre, belirlenen uygun gecikme uzunluğu bağımlı değişken için 1 olarak tespit edilmiştir. Belirlenen gecikme sayısı ile kurulan ARDL tahmin sonuçları Tablo 8’de yer almaktadır. Tahmin edilen model için hesaplanan F istatistiki 10.69’dur. Bu değer, model için belirlenen üst sınır olan 6.00’dan büyük olduğundan değişkenler arasında eşbütünleşme ilişkisinin olduğu söylenebilmektedir.

Tablo 8: ARDL tahminleri (1,0) (bağımlı değişken lncari)

	Katsayı	S.E.	T değeri (prob)
Lncari(-1)	0.5546	0.0972	5.7052 (0.000)
lnistihdam	0.0867	0.0520	1.6670 (0.101)
c	-0.8189	0.2415	-3.3904 (0.001)
	F/LM İstatistiği	I (0)*	I (1)
Eşbütünleşme	10.69	5.1211	6.0007
Otokorelasyon	6.6596 (0.155)	-	-

* %5 anlamlılık düzeyi için belirlenmiş alt ve üst sınırlardır.

Uygun gecikme uzunluğuyla kurulan modelde otokorelasyon sorunun olmadığı tespit edilmiştir. Otokorelasyon sorunun sınıandığı test sonucunda hesaplanan LM istatistiği değeri olan 6.65, modelde otokorelasyon sorunu olmadığı boş hipotezini kabul etmemize olanak sağlamaktadır.

Değişkenler arasındaki uzun dönemli ilişkinin tespit edilmesi ve katsayı yorumlaması ancak uzun dönem modelinin tahmin edilmesi ile mümkündür. Model için tahmin edilen uzun dönem katsayıları ise tablo 9’da yer almaktadır.

Tablo 9: ARDL yaklaşımına göre hesaplanan uzun dönem katsayılar (1,0)

	Katsayı	S.E.	T değeri (prob)
lnistihdam	0.1948	0.1089	1.7891 (0.078)
c	-1.8391	0.3631	-5.0644 (0.000)

Sonuçlara göre; istihdam değişkeninde meydana gelecek bir artış, konsolide harcamalar üzerinde yaratılan artış etkisinden az olmakla birlikte, cari harcamalarda artışa neden olmaktadır. ARDL yaklaşımına göre kurulan hata düzeltme modeli sonuçları tablo 10’da yer almaktadır.

Tablo 10: ARDL yaklaşımı ile hesaplanan Hata Düzeltme Modeli

	Katsayı	S.E.	T değeri (prob)
dlnistihdam	0.0867	0.0520	1.6670 (0.101)
Ecm (-1)	-0.4453	0.0972	-4.5801 (0.000)

Hata düzeltme modeli sonucunda, her dönemde ortaya çıkan sapmaların ne kadarının düzeltildiği sorusuna cevap veren hata düzeltme terimine ait katsayının % 44 olduğu görülmektedir. Katsayı olması gerektiği gibi negatif işaretli ve istatistiki olarak anlamlıdır. Yukarıdaki sonuçlara göre her dönemde, uzun dönemden yaklaşık olarak % 44'i düzeltilmektedir.

3.3.2.2. Nedensellik Sınaması

Paylaşılan eşbütünleşme testleri sonucunda, memur istihdamı ve cari harcama değişkenlerinin eşbütünleşik oldukları tespit edilmiştir. Hata terimine dayanan Granger nedensellik sınamasında ise memur istihdamının kamu harcamasında görülen artışın nedeni olarak kabulü sınanmaktadır. Memur istihdamı değişkenine ait katsayının, hata teriminin gecikmeli değerine ait katsayının ve bu iki katsayının birlikte sıfırdan farklı olduğunun tespiti ile bu değişkenin cari harcamaların nedeni olduğu sonucuna varılmıştır. Nedensellik konusunda yorum yapılmasına olanak sağlayan wald testi sonuçları Tablo 11'de sunulmaktadır.

Tablo 11: Cari harcama ve memur istihdam oranları arasındaki ilişki

Nedensellik Türü	Wald istatistiği	Olasılık	Sonuç
Kısa dönem nedensellik ($\beta=0$)	2.7787	0.096	Memur istihdam oranı ile cari harcama arasında kısa dönem nedensellik bulunmaktadır.
Uzun dönem nedensellik ($\lambda=0$)	20.9774	0.000	Memur istihdam oranı ile cari harcama arasında uzun dönem nedensellik bulunmaktadır.
Güçlü nedensellik ($\beta=\lambda=0$)	20.9774	0.000	Memur istihdam oranı ile cari harcama arasında güçlü nedensellik bulunmaktadır.

Cari harcamalar açısından elde edilen sonuçlar, aşağıda tablo 12’de özet olarak sunulmuştur.

Tablo 12: Cari Harcama ile Kamu İstihdamı Arasındaki İlişki

	Sonuç	Açıklama
Eşbütünleşme	Var	Hesaplanan F istatistiği 10.69’dur. %5 anlamlılık düzeyi için belirlenmiş olan kritik değerler 5.12 ve 6.00 olduğundan değişkenler arasında eşbütünleşme olduğu sonucuna varılmıştır.
Uzun dönem istihdam katsayısı	0.1948	Hesaplanan katsayı değeri pozitif ve anlamlıdır.
Hata düzeltme terimi	-0.4453	Her bir dönemde dengeden sapmaların yaklaşık olarak %44’ü düzeltilmektedir.
Granger nedensellik	istihdam→kamu harcaması	Memur istihdam oranı yatırım harcaması değişkeninin Granger nedenidir.

3.3.3. Yatırım Harcamaları

Yatırım harcamaları, ömrü bir yıldan daha fazla olan mal ve hizmet alımlarına yapılan harcamalar ile sabit sermaye edinimleri ve gayri maddi aktiflerin edinimi için yapılan ödemeler olarak açıklanmıştır. Bu harcamalara mevcut sermaye mallarına ilave edilen

mal ve hizmetlerin geliştirilmesi, ekonomik ömürlerinin uzatılması ve verimliliklerinin artırılması amacıyla yapılan ödemeler de dâhil edilmelidir (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2017, s. 9).

Her yıl bütçe kanunuyla belirlenen limitlerin üzerinde olması gereken bu harcamalar içerisinde, mamul mal alımları, gayri maddi hak alımları, gayrimenkul alımları ve kamulaştırması, gayrimenkulün kurum tarafından üretilmesi halinde karşılaşılan giderler ve gayrimenkullere ait büyük onarım giderleri yer almaktadır (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2018).

3.3.3.1. Eşbütünleşme Testi Sonucu

Schwarz bilgi kriterine göre uygun gecikme uzunluğu bağımlı ve açıklayıcı değişken için 1 olarak belirlenmiştir. Bu model için hesaplanan F istatistiki değeri 28.39 olarak hesaplanmıştır. Bu değer eşbütünleşme olup olmadığı konusunda karar vermemizi sağlayacak olan üst değer 6.01'in üstünde olduğundan değişkenler arasında eşbütünleşme olduğu, başka bir ifadeyle de uzun dönemli bir ilişki olduğu söylenebilir. Modele ait ARDL tahmin sonuçları özet olarak tablo 13'de yer almaktadır.

Tablo 13: ARDL tahminleri (1,1) (bağımlı değişken lnyatırım)

	Katsayı	S.E.	T değeri (prob)
Lnyatırım(-1)	0.0266	0.1291	0.2059 (0.838)
lnistihdam	0.9969	2.4576	0.4056 (0.686)
Lnistihdam(-1)	0.9616	2.5554	0.3763 (0.708)
c	2.4972	1.5025	1.6620 (0.102)
	F/LM İstatistiği	I (0)*	I (1)
Eşbütünleşme	28.3948	5.1419	6.0193
Otokorelasyon	5.6472 (0.227)	-	-

* %5 anlamlılık düzeyi için belirlenmiş alt ve üst sınırlardır.

Bağımlı ve açıklayıcı değişkenin bir dönem gecikmeli değerleri kurulan modelde otokorelasyon sorununun olmadığı tespit edilmiştir. Otokorelasyon sorunun varlığının sınanması için yapılan test sonucunda elde edilen LM istatistiği değeri 5,6472 olduğundan

bu sonuç, otokorelasyon olmadığını söyleyen boş hipotezin kabul edilmesini sağlamaktadır. Tablo 14’de ise hesaplanan uzun dönem katsayılar yer almaktadır.

Tablo 14: ARDL yaklaşımına göre hesaplanan uzun dönem katsayılar (1,1)

	Katsayı	S.E.	T değeri (prob)
lnistihdam	2.0121	0.4502	4.4688 (0.000)
c	2.5654	1.5043	1.7054 (0.093)

İstatistiki olarak anlamlı olan uzun dönem katsayılarına göre, istihdam değişkeninde meydana gelecek artış kamu harcamalarında artış yönünde bir etki yaratmaktadır. Uzun dönem katsayı sonucuna göre; harcama grupları arasında memur oranında yer alan değişiklikten en çok etkilenen harcama grubu yatırım harcamaları olarak tespit edilmiştir. Hata düzeltme modeli tahmin sonuçları tablo 15’de yer almaktadır.

Tablo 15: ARDL yaklaşımı ile hesaplanan Hata Düzeltme Modeli

	Katsayı	S.E.	T değeri (prob)
dlnistihdam	0.9969	2.4576	0.4056 (0.686)
Ecm (-1)	-0.9733	0.1291	-7.5358 (0.000)

Hata düzeltme katsayıları karşılaştırıldığında ise yaklaşık %97’lik bir oran ile en yüksek hata düzeltme katsayı değeri yatırım harcamalarında karşımıza çıkmaktadır. Bu sonuca göre yatırım harcamalarında meydana gelen dengeden sapmanın, her bir dönemde % 97’si düzeltilmektedir.

3.3.3.2. Nedensellik Sınaması

Hata düzeltme terimine dayanan Granger nedensellik sınaması değişkenler arasında kısa dönem, uzun dönem ve güçlü nedensellik ilişkisinin varlığı sınanmaktadır. İstihdam değişkeni ile yatırım harcamaları arasında yapılan nedensellik sınaması sonucunda, istihdam ile harcama arasında güçlü nedensellik ilişkisi tespit edilmiştir. Nedensellik sınaması sonuçları tablo 16’da yer almaktadır.

Tablo 16: Yatırım harcaması ve memur istihdam oranları arasındaki nedensellik ilişkisi

Nedensellik Türü	Wald istatistiği	Olasılık	Sonuç
Kısa dönem nedensellik ($\beta=0$)	0.1645	0.685	Memur istihdam oranı ile yatırım harcaması arasında kısa dönem nedensellik bulunmamaktadır.
Uzun dönem nedensellik ($\lambda=0$)	56.7886	0.000	Memur istihdam oranı ile yatırım harcaması arasında uzun dönem nedensellik bulunmaktadır.
Güçlü nedensellik ($\beta=\lambda=0$)	56.8842	0.000	Memur istihdam oranı ile yatırım harcaması arasında güçlü nedensellik bulunmaktadır.

Kısa dönem nedenselliğe dair sınamada, istihdam değişkenine ait katsayının 0'a eşit olduğuna dair hipotez reddedilememiştir. Başka bir ifadeyle istihdam değişkeni katsayısının 0 olduğu kabul edilmiş ve kısa dönemde istihdamda meydana gelecek bir değişikliğin harcamalar üzerinde bir etki yaratmadığı sonucuna varılmıştır. Hata terimlerinin gecikmelisine ait katsayının istatistiki olarak sıfırdan farklı olması sebebiyle uzun dönemde istihdamın harcamalarda bir artışa neden olduğu sonucu elde edilmiştir. Her iki katsayının sıfırdan farklı olması sebebiyle değişkenler arasında güçlü nedensellik olduğu sonucuna da varılmıştır.

Yatırım harcamalarının oranı ile memur oranı arasındaki ilişkiye dair yapılan test sonuçları özet olarak tablo 17'de yer almaktadır.

Tablo 17: Yatırım Harcaması ile Kamu İstihdamı Arasındaki İlişki

	Sonuç	Açıklama
Eşbütünleşme	Var	Hesaplanan F istatistiği 28.39'dur. %5 anlamlılık düzeyi için belirlenmiş olan kritik değerler 5.1419 ve 6.0193 olduğundan değişkenler arasında eşbütünleşme olduğu sonucuna varılmıştır.
Uzun dönem istihdam katsayısı	2.0121	Hesaplanan katsayı değeri pozitif ve anlamlıdır.
Hata düzeltme terimi	-0.9733	Her bir dönemde dengeden sapmaların yaklaşık olarak % 97'si düzeltilmektedir.
Granger nedensellik	istihdam→kamu harcaması	Kısa dönem nedensellik ilişkisi tespit edilemese de, memur istihdam oranı yatırım harcaması değişkeninin güçlü Granger nedenidir.

3.3.4. Transfer Harcamaları

5018 sayılı KMYKK ile hazırlanan Analitik Bütçe Sınıflandırmasına göre, transfer niteliğindeki harcama grupları 05 Cari transferler ve 07 Sermaye transferleridir. Bunlardan cari transferler, sermaye birikimi hedeflemeyen ve cari nitelikteki mal ve hizmet alımlarını finanse etmek için kullanılırken; sermaye transferleri sermaye nitelikli mal ve hizmetlerin finansmanı için yapılan karşılıksız ödemeleri ifade etmektedir (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2017, s. 15,16).

Cari transferler başlığı altında; kamu teşebbüslerine, sosyal güvenlik kurumlarına, mali kurumlara görev zararı başlığı altında yapılan ödemeler, özel bütçeli idarelere, düzenleyici ve denetleyici kurumlara, sosyal güvenlik kurumlarına, mahalli idarelere yapılan hazine yardımları, kar amacı gütmeyen kuruluşlara ve hanehalkına yapılan transferler ve son olarak yurtdışına yapılan transferler yer almaktadır. Yurtiçi ve yurtdışındaki kurum ve kuruluşlara sermaye birikimi amacıyla veya sermaye nitelikli mal ve hizmetin finansmanı amacıyla yapılan ödemeler ise sermaye transferini oluşturmaktadır (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2018).

3.3.4.1. Eşbütünleşme Testi Sonucu

Schwarz bilgi kriterine göre model için uygun gecikme sayısı bağımlı değişken için 2 olarak belirlenmiştir. Uygun gecikme sayıları ile kurulan modelde F istatistiki değeri ise 5.05 olarak tespit edilmiştir. Model için hesaplanan bu değer % 10 anlamlılık düzeyi için belirlenen üst limit olan 4.92'nin üzerinde olduğundan değişkenler arasında eşbütünleşme, başka bir ifadeyle de uzun dönemli bir ilişki olduğu söylenebilmektedir. Schwarz Bilgi Kriterine göre belirlenmiş gecikme uzunluğuyla hesaplanan ARDL tahminleri tablo 18'de yer almaktadır.

Tablo 18: ARDL tahminleri (2,0) (bağımlı değişken İntransfer)

	Katsayı	S.E.	T değeri (prob)
Intransfer(-1)	0.3604	0.1248	2.8879 (0.005)
Intransfer(-2)	0.3195	0.1186	2.6934 (0.009)
İnistihdam	0.3616	0.1919	1.8842 (0.064)
c	0.3745	0.4726	0.7923 (0.431)
	F/ LM İstatistiği	I (0)*	I (1)
Eşbütünleşme	5.0576	4.1388	4.9283
Otokorelasyon	6.2554 (0.181)	-	-

* %10 anlamlılık düzeyi için belirlenmiş alt ve üst sınırlardır.

Uygun gecikme uzunluğuyla kurulan ARDL modelinde otokorelasyon sorunun olmadığı tespit edilmiştir. Otokorelasyonun varlığının test edilmesi sonucunda LM istatistiği 6.2554 olarak hesaplanmıştır. Bu değer modelde otokorelasyonun olmadığını söyleyen boş hipotezin kabul edilmesini sağlamaktadır. Uzun dönem katsayıları ise tablo 19'da gösterilmiştir.

Tablo 19: ARDL yaklaşımına göre hesaplanan uzun dönem katsayılar (2,0)

	Katsayı	S.E.	T değeri (prob)
İnistihdam	1.1299	0.4134	2.7330 (0.008)
c	1.1701	1.3770	0.8497 (0.399)

Tablo 19'da yer alan katsayı tahmin sonuçlarına göre; istihdam değişkeninin beklenildiği gibi pozitif ve anlamlı olduğu görülmektedir. Bu sonuçtan hareketle, istihdam oranında meydana gelecek artışın transfer harcamalarında anlamlı olarak artışa neden olduğu

söylenilmektedir. ARDL modelinin bir sonraki aşamasında ise hata düzeltme modeli tahmin edilmiştir. Elde edilen tahmin sonuçları Tablo 20’de yer almaktadır.

Tablo 20: ARDL yaklaşımı ile hesaplanan Hata Düzeltme Modeli

	Katsayı	S.E.	T değeri (prob)
dtransfer1	-0.3195	0.1186	-2.6934 (0.009)
dlnistihdam	0.3616	0.1919	1.8842 (0.064)
Ecm (-1)	-0.3201	0.1097	-2.9159 (0.005)

Tablo 20’den de görülebileceği gibi uzun dönemde hangi hızla dengeye gelinebileceğini gösteren ecm katsayısı beklenildiği gibi negatif değerli ve anlamlıdır. Yukarıdaki sonuçlara göre her dönemde, uzun dönemden sapmaların %32’si düzeltilmektedir.

3.3.4.2. Nedensellik Sınaması

Hata düzeltme terimine dayanan Granger nedensellik sınaması sonucunda istihdam değişkeninin transfer harcamalarının Granger nedeni olduğu hipotezinin sınanmasında yer verilen kısa dönem, uzun dönem ve güçlü nedensellik sınaması sonucunda istihdamın transfer harcamasının nedeni olduğu sonucuna varılmıştır. Nedensellik sınaması sonuçları tablo 21’de yer almaktadır.

Tablo 21: Yatırım harcaması ve memur istihdam oranları arasındaki nedensellik ilişkisi

Nedensellik Türü	Wald istatistiği	Olasılık	Sonuç
Kısa dönem nedensellik ($\beta=0$)	3.55	0.060	Memur istihdam oranı ile transfer harcaması arasında kısa dönem nedensellik bulunmaktadır.
Uzun dönem nedensellik ($\lambda=0$)	8.50	0.004	Memur istihdam oranı ile transfer harcaması arasında uzun dönem nedensellik bulunmaktadır.
Güçlü nedensellik ($\beta=\lambda=0$)	8.62	0.013	Memur istihdam oranı ile transfer harcaması arasında güçlü nedensellik bulunmaktadır.

Değişkenler arasında bir eşbütünleşmenin varlığı ile tahmin edilen modelde açıklayıcı değişken ve hata düzeltme teriminin anlamlılığı, değişkenler arasında bir nedensellik ilişkisinin varlığını göstermektedir. İstihdam değişkenine ait katsayının, hata teriminin gecikmelisine ait katsayının ve bu iki katsayının birlikte sıfırdan farklı olduğu tespit edilmiştir. Bu durumda da istihdam değişkeninin transfer harcamasına neden olduğu kabul edilmektedir.

Transfer harcamaları ile memur istihdam oranı arasındaki ilişkiye dair yapılan test sonuçları özet olarak tablo 22’de yer almaktadır.

Tablo 22: Transfer Harcaması ile Kamu İstihdamı Arasındaki İlişki

	Sonuç	Açıklama
Eşbütünleşme	Var	Hesaplanan F istatistiği 5.0576. %10 anlamlılık düzeyi için belirlenmiş olan kritik değerler 4.1388 ve 4.9283 olduğundan değişkenler arasında eşbütünleşme olduğu sonucuna varılmıştır.
Uzun dönem istihdam katsayısı	1.1299	Hesaplanan katsayı değeri pozitif ve anlamlıdır.
Hata düzeltme terimi	-0.3201	Her bir dönemde dengeden sapmaların yaklaşık olarak % 32’si düzeltilmektedir.
Granger nedensellik	istihdam→kamu harcaması	Memur istihdam oranı transfer harcaması değişkeninin Granger nedenidir.

3.4. BULGULAR

Ekonometrik sınamanın yapıldığı, memur sayısının on beş yaş üstündeki nüfus içerisindeki oranı ile kamu harcamalarının GSYH içerisindeki oranı arasındaki ilişkinin varlığı ele alınmıştır. Bölüm 3.3’de kamu personeli sayısındaki artışın, kamu harcamaları üzerindeki etkisine ilişkin özet bulgular Tablo 23’de sunulmaktadır.

Tablo 23: Kamu Personeli ile Kamu Harcama Tahminine Göre Bulgular

Bağımlı Değişken	Eşbütünleşme	Otokorelasyon	Uzun Dönem Katsayı/Anlamlılık	Hata Düzeltme Terimi/Anlamlılık	Nedensellik
Konsolide Harcamalar	✓	Ø	+/*	-/*	istihdam→harcama
Cari Harcamalar	✓	Ø	+/*	-/*	istihdam→harcama
Yatırım Harcamaları	✓	Ø	+/*	-/*	istihdam→harcama
Transfer Harcamaları	✓	Ø	+/*	-/*	istihdam→harcama

✓: değişkenler arasında eşbütünleşmenin varlığını; Ø işareti kurulan modelde otokorelasyon sorunun olmadığını; + hesaplanan uzun dönem katsayısının pozitif olduğunu; - işareti hata düzeltme teriminin negatif işaretli olduğunu ve son olarak ***, ** ve * işaretleri ise katsayının sırasıyla %10, %5 ve %1 düzeyinde anlamlı olduğunu ifade etmektedir.

Tablo 23’de model sonucunda elde edilen eşbütünleşme varlığına, uzun dönem katsayılarına, her bir model için hesaplanan hata düzeltme terimine ve nedensellik ilişkisinin yönüne yer verilmiştir.

Bulgulara göre; konsolide harcamalar ile kamu personeli sayısının artışı arasında, eşbütünleşik, otokorelasyon sorunun olmadığı uzun dönem katsayısının büro oylaması modelini teyit eder nitelikte pozitif ve anlamlı olduğu tespit edilmiştir. Bununla birlikte, kamu personel sayısındaki artışın konsolide harcamaların nedeni olduğu da bulgular arasında yer almıştır.

Tablo 23’deki özet tabloya göre; kamu personel sayısındaki artış ile cari harcamalar arasında eşbütünleşik, otokorelasyon sorunun olmadığı uzun dönem katsayısının büro oylaması modelini teyit eder nitelikte pozitif ve anlamlı olduğu tespit edilmiştir. Kamu personel sayısındaki artışın konsolide harcamalarda olduğu gibi cari harcamaların nedeni olduğu yine bulgular arasında yerini almaktadır.

Kamu personeli sayısındaki artışın uzun dönemde yatırım harcamalarının bir nedeni olarak kabul edilmesi mümkünken, kısa dönemde aynı sonuç elde edilememiştir. Konsolide ve cari harcamalara benzer şekilde, kamu personel sayısındaki artış ile yatırım harcamaları arasında eşbütünleşme ilişkisinin var olduğu, otokorelasyon sorunun olmadığı uzun dönem katsayısının büro oylaması modelini teyit eder nitelikte pozitif ve anlamlı olduğu bulgular arasındadır.

Son olarak kamu personel sayısındaki artış ile transfer harcamalarının eşbütünleşik olduğu, otokorelasyon sorunun olmadığı uzun dönem katsayının büro oylaması modelini teyit eder nitelikte pozitif ve anlamlı olduğu tespit edilmiştir.



SONUÇ

Kamu harcamalarında artışın nedenleri literatürde her zaman önemini koruyan bir konudur. Wagner kanunundan başlayarak, kamu harcamalarında neden olan birçok faktör ele alınmış ve ekonometrik olarak da sınanmıştır. Genel olarak kamunun üstlendiği faaliyetlerin sayısında bir artış olması ya da nüfusun artması veya savaş gibi olağanüstü nedenlerin harcama artışındaki rollerinin ele alınmasının yanı sıra kamu tercihi teorisi görüşlerine uygun olarak, karar alma sürecinde rol oynayan tarafların da harcamalardaki artış üzerindeki etkileri ele alınmıştır. Politikacı, seçmen, menfaat grupları ve bürokratlar olmak üzere dört aktörün kamu sektöründe karar alma süreçlerinde yer aldığı görüşünden hareketle, her bir aktörün harcamalar üzerindeki etkisini ele alan teoriler geliştirilmiştir.

Kamu Tercihi Teorisi içerisinde yer alan kamu personelinin harcama üzerindeki etkisinin ölçülmesi, tezin araştırma sorusunu oluşturmaktadır. Niskanen'in bürokrat modelinde maaşlarında bir artışı sağlayamayan bürokratların, idare ettikleri kurumun bütçelerini azamileştirerek prestij ve güç elde edecekleri ifade edilmektedir. Büro oylaması modeli ile de, bu teoriden hareketle, kamu çalışanlarının nüfus içerisindeki payında ortaya çıkacak bir artışın kamu harcamalarında bir artışla sonuçlanacağı savunulmaktadır. Başka bir deyişle tezin hipotezi, kamu personel sayısındaki artışın konsolide bütçe harcama ve harcama alt gruplarında artışa neden olmasıdır.

Bu amaçla; 1998-2014 dönemi kamu personel sayısı ile kamu harcamaları arasındaki eşbütünleşmenin tespiti için ARDL eşbütünleşme testi kullanılmıştır. Eşbütünleşme ilişkisinin varlığında, büro oylama modelinin Türkiye açısından geçerliliğini test etmek amacıyla uzun dönem katsayıları tahmin edilmiştir. Test aşamasının son bölümünde ise, kamu personeli sayısının kamu harcamalarının bir nedeni olup olmadığı sorusuna yer verilmiştir.

1998-2014 yıllarında Türkiye'de kamu personel sayısındaki artış, konsolide bütçe harcamalarının artmasına neden olmaktadır. Bu noktadan hareketle, konsolide bütçe harcamalarında bir kısıntıya gidilmek isteniyorsa kamu personel sayısındaki artışın göz önünde bulundurulması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır. Alt harcama türleri olan cari, yatırım ve transfer harcamaları için de benzer bir sonuca ulaşılmaktadır.

Kamu harcamalarının ülke ekonomisi içinde büyüklüğüne ilişkin bir kaygının bulunması halinde, tez kapsamında iki öneriden bahsetmenin olanaklı olduğu düşünülmektedir.

Bunlardan ilki kamu personelinin kamu harcamaları üzerindeki etkisinin, denetim mekanizmaları aracılığıyla daha etkin hale getirilmesidir. Kamu malî yönetimi açısından, iç ve dış denetim olmak üzere iki denetim türünden bahsetmek mümkündür. Bunlardan iç denetim; gerçekleşme öncesi (ex-ante) yapılan denetimlerle, gerçekleşme sonrası (ex-post) yapılan denetimleri kapsamaktadır. Dış denetim ise, sadece gerçekleştirmeler üzerinden yapılmaktadır. Çalışmanın kapsamında elde edilen sonuçlardan biri; kamu personeli sayısındaki artışın yatırım harcamalarında bir artışa neden olduğudur. Yatırım harcamalarında gerçekleşme sonrasında yapılacak denetimin yatırım harcamalarının tanımı gereği çok da faydalı olamayacağı düşünülmektedir. Zira yatırım harcaması, ömrü bir yıldan daha fazla olan mal ve hizmet alımlarına yapılan harcamalar ile sabit sermaye edinimleri ve gayri maddi aktiflerin edinimi için yapılan ödemelerden oluşmaktadır. Sözü edilen türden yapılan harcamalarda, harcama yetkilisi ve gerçekleştirme görevlilerinin ön malî kontrol aşamasında hukukilik denetiminin yanı sıra fayda-maliyet, maliyet etkililik vb. araçlarla yerindelik denetimini de gerçekleştirmeleri gerektiği düşünülmektedir.

İkinci olarak kamu personel sayısındaki artışın sınırlandırılmasıdır. Niskanen'in bürokrasi modelinde de açıklandığı gibi, bürokratların idare ettikleri kurumda çalışan personel sayısındaki artış vasıtasıyla güç elde ettikleri düşünüldüğünde; kamu harcamalarında bir kısıtlamaya gidilmesi öngörüldüğünde ihtiyaç duyulandan fazla personel istihdam edilmemesi sonucuna ulaşılmaktadır. Kamu personel sayısının kısıtlanmasını takip eden aşamada, halî hazırda çalışan gizli işsiz niteliğine haiz çalışanların hizmetiçi eğitime tabî tutularak ihtiyaç duyulan alanlarda görevlendirilmesi de tercih edilebilecek bir politikadır.

KAYNAKÇA

- Abler, D. G. (1989). Vote Trading on Farm Legislation in the U.S. House. *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 71, No. 3, 583-591.
- Abler, D. G. (1991). Campaign Contributions and House Voting on Sugar and Dairy Legislation. *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 73, No. 1, 11-17.
- Akalın, G. ve Erkişi, K. (2007). Türkiye'de Seçim Ekonomisi Uygulamalarının Geleneksel Oportünist Seçim Çevrimleri Açısından Değerlendirilmesi. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 3, Sayı 5, 89-116.
- Akbey, F. (2013). *Türkiye'de Bürokrasi ve Kamu Ekonomisi*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Akçoraoğlu, A. ve Yurdakul, F. (2004). Siyasal Ekonomi Açısından Büyüme, Enflasyon ve Bütçe Açıkları: Türkiye Üzerine Bir Uygulama. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 1-25.
- Alesina, A., Cohen, G. D. ve Roubini, N. (1991). *Macroeconomic Policy and Elections in OECD Democracies*. Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- Altun, T. (2014). Türkiye'de Fırsatçı ve Partizan Politik Konjonktürel Dalgalanmalar: 1950-2010. *Marmara Üniversitesi İİB Dergisi*, Cilt 36, sayı 2, 47-69.
- Ansari, M. I., Gordon, D. V. ve Akuamoah, C. (1997). Keynes Versus Wagner: Public Expenditure and National Income for Three African Countries. *Applied Economics* Vol. 29, 543-550.
- Anzia, S. F. (2011). Election Timing and the Electoral Influence of Interest Groups. *The Journal of Politics*, Vol. 73, No. 2, 412-427.
- Arrow, K. J. (1950). A Difficulty in The Concept of Social Welfare. *Journal of Political Economy*, Vol. 58, No. 4, 328-346.
- Arrow, K. J. (1963). *Social Choice and Individual Values*. Cowles Foundation for Research in Economics at Yale University.

- Asafu-Adjaye, J. (2000). The Relationship Between Energy Consumption, Energy Prices and Economic Growth: Time Series Evidence From Asian Developing Countries. *Energy Economics*, 22, 615-625.
- Aytaç, D. (2015). Türkiye'de Yönetimler Arası Transferler Sinek Kağıdı Etkisi Yaratıyor Mu? Ampirik Bir İnceleme. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, Cilt 13 Sayı 2, 166-180.
- Bailey, S. J. (1995). *Public Sector Economics Theory, Policy and Practice* . London: Macmillan.
- Bakırtaş, İ. ve Koyuncu, C. (2005). Politik Dalgalanmalar Yaklaşımı Çerçevesinde Türkiye'deki Seçimlerin Ekonoetrik Analizi. *Atatürk Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt 19, Sayı 1, 55-66.
- Baldwin, R. E. (1966). *Economic Development and Growth*. New York: John Wiley and Sons.
- Barnes, L. (2013). Does Median Voter Income Matter? The Effects of Inequality and Turnout on Government Spending. *Political Studies*, Vol. 61, 82-100.
- Beck, M. (1976). The Expanding Public Sector: Some Contrary Evidence. *National Tax Journal*, Vol. 29, No. 1, 15-21.
- Becker, G. S. (1983). A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 98, No. 3, 371-400.
- Bennett, J. T. ve Orzechowski, W. P. (1983). The Voting Behavior of Bureaucrats: Some Empirical Evidence. *Public Choice*, Vol. 41, 271-283.
- Berger, H. ve Woitek, U. (1997). Searching for Political Business Cycles in Germany. *Public Choice*, Vol. 91, 179-197.
- Bergstrom, T. C. ve Goodman, R. P. (1973). Private Demands for Public Goods. *The American Economic Review*, Vol. 63, No. 3, 280-296.
- Berry, W. D. ve Lowery, D. (1984). The Measurement of Government Size: Implications for The Study of Government Growth. *The Journal of Politics*, Vol. 46, No. 4, 1193-1206.

- Berry, W. D. ve Lowery, D. (1987). Explaining the Size of the Public Sector: Responsive and Excessive Government Interpretations. *The Journal of Politics*, Vol. 49, No. 2, 401-440.
- Black, D. (1948). On The Rationale of Group Decision-making. *Journal of Political Economy*, Vol. 56, No.1, 23-34.
- Blais, A., Blake, D. ve Dion, S. (1993). Do Parties Make a Difference? Parties and the Size of Government in Liberal Democracies. *American Journal of Political Science*, Vol. 37, No. 1, 40-62.
- Borcherding, T. E. (1985). The Causes of Government Expenditure Growth: A Survey of The U.S. Evidence. *Journal of Public Economics*, Vol. 28, 359-382.
- Boyne, G. A. (1987). Median Voters, Political Systems and Public Policies: An Empirical Test. *Public Choice*, Vol. 53, 201-219.
- Breton, A. ve Wintrobe, R. (1975). The Equilibrium Size of a Budget-maximizing Bureau: A Note on Niskanen's Theory of Bureaucracy. *Journal of Political Economy*, Vol. 83, No.1, 195-208.
- Brooks, J. C., Cameron, A. C. ve Carter, C. A. (1998). Political Action Committee Contributions and U.S. Congressional Voting on Sugar Legislation. *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 80, No. 3, 441-454.
- Brown, C. V. ve Jackson, P. M. (1990). *Public Sector Economics*. Padstow: Blackwell Publishers.
- Buchanan, J. M. ve Tullock, G. (1977). The Expanding Public Sector: Wagner Squared. *Public Choice*, 147-150.
- Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. (2017, 11 08). *Bütçe Hazırlama Rehberi*. <http://www.bumko.gov.tr/TR,6523/2016-2018-donemi-butce-cagrisi-ve-butce-hazirlama-rehberi.html>. adresinden alındı
- Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. (2018, 09 24). *Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehber*.

https://www.bumko.gov.tr/Eklenti/10213,11ekorehberpdf.pdf?0&_tag1=45210C174F08ACF4C9B9F139C290E35A5811D9AD. adresinden alındı

- Cameron, D. R. (1978). The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis. *The American Political Science Review*, Vol. 72, No.4, 1243-1261.
- Conybeare, J. A. (1984). Bureaucracy, Monopoly, and Competititon: A Critical Analysis of the Budget-Maximizing Model of Bureaucracy. *American Journal of Political Science*, Vol. 28, No. 3, 479-502.
- Cootner, P. H. (1963). Social Overhead Capital and Economic Growth. W. W. Rostow içinde, *The Economics of Take-Off into Sustained Growth* (s. 261-284). London: Palgrave Macmillan.
- Corey, E. C. ve Garand , J. C. (2002). Are Government Employees More Likely to Vote?: An Analysis of Turnout in The 1996 U.S. National Election. *Public Choice*, Vol. 111, 259-283.
- Courant, P. N., Gramlich, E. M. ve Rubinfeld, D. L. (1979). Tax Limitation and The Demand for Public Services in Michigan. *National Tax Journal*, Vol. 32, No. 2, 147-157.
- Courant, P. N., Gramlich, E. M. ve Rubinfeld, D. L. (1980). Why Voters Support Tax Limitation Amendments: The Michigan Case. *National Tax Journal*, Vol. 33, No. 1, 1-20.
- Craig, E. D. ve Heins, A. J. (1980). The Effect of Tax Elasticity on Government Spending. *Public Choice*, Vol. 35, 267-275.
- Cullis, J. G. ve Jones, P. R. (1987). *Microeconomics and the Public Economy: A Defence of Leviathan*. Oxford: Basil Blackwell.
- Cullis, J. ve Jones, P. (2009). *Public Finance and Public Choice*. United States: Oxford University Press.
- Dalamagas, B. (1994). Testing The Debt Hypothesis. *Revue economique*, Vol. 45, No. 4, 1079-1094.

- Danielsen, A. L. ve Rubin, P. H. (1977). An Empirical Investigation of Voting on Energy Issues. *Public Choice*, Vol. 31, 121-128.
- Dash, B. B. ve Raja, A. V. (2013). Do Political Determinants Affect The Size and Composition of Public Expenditure? A Study of Indian States. *International Review of Economics*, Vol. 60, 293-317.
- Dolan, J. (2002). The Budget Minimizing Bureaucrat? Empirical Evidence From The Senior Executive Service. *Public Administration Review*, Vol. 62, No. 1, 42-50.
- Dollery, B. E. ve Worthington, A. C. (1995). State Expenditure and Fiscal Illusion in Australia: A Test of The Revenue Complexity, Revenue Elasticity and Flypaper Hypothesis. *Economic Analysis&Policy*, Vol. 25, No. 2, 125-140.
- Dollery, B. E. ve Worthington, A. C. (1996). The Empirical Analysis of Fiscal Illusion. *Journal of Economic Surveys*, Vol. 10, No. 3, 261-297.
- Dollery, B. ve Worthington, A. (1999). Fiscal Illusion at the Local Level: An Empirical Test Using Australian Municipal Data. *The Economic Record*, Vol. 75, No. 228, 37-48.
- Downs, A. (1957). An Economic Theory of Political Action in a Democracy. *Journal of Political Economy*, Vol. 65, 135-150.
- Downs, A. (1960). Why The Government Budget is Too Small in a Democracy. *World Politics*, Vol. 12, No. 4, 541-563.
- Downs, A. (1967). *Inside Bureaucracy*. Boston: Little Brown.
- Drazen, A. (2001). The Political Business Cycle After 25 Years. B. S. Bernanke, & K. (. Rogoff içinde, *NBER Macroeconomics Annual 2000, Volume 15* (s. 75-138). MIT Press.
- Edwards, S. (1994). The Political Economy of Inflation and Stabilization in Developing Countries. *Economic Development and Culturel Change*, Vol. 42, No. 2, 235-266.
- Enders, W. (1995). *Applied Econometric Time Series*. New York: John Wiley and Sons Inc.

- Engle, R. F. ve Granger, C. W. (1987). Co-Integration and Error Correction: Representation, Estimation, and Testing. *Econometrica*, Vol.55, No. 2, 251-276.
- Ergun, M. (2000). Electoral Political-Business Cycles in Emerging Markets: Evidence from Turkey. *Russian & East European Finance and Trade*, Vol. 36, No. 6, 6-32.
- Fiorina, M. P. ve Noll, R. G. (1978). Voters, Legislators and Bureaucracy: Institutional Design in the Public Sector. *The American Economic Review*, Vol. 68, No. 2, 256-260.
- Garand, J. C. (1988). Explaining Government Growth in the U.S. States. *The American Political Science Review*, Vol. 82, No. 3, 837-849.
- Garand, J. C., Parkhurst, C. T. ve Seoud, R. J. (1991). Testing the Bureau Voting Model: A Research Note on Federal and State-Local Employees. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 1, No.2, 229-233.
- Gramlich, E. M. ve Rubinfeld, D. L. (1982). Micro Estimates of Public Spending Demand Functions and Tests of the Tiebout and Median Voter Hypothesis. *Journal of Political Economy*, Vol. 90, No. 3, 536-560.
- Gramlich, E. M. ve Rubinfeld, D. L. (1982). Voting on Public Spending. *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 1, No. 4, 516-533.
- Granger, C. W. (1963). Economic Processes Involving Feedback. *Information and Control*, 6, 28-48.
- Granger, C. W. (1969). Investigating Causal Relations by Econometric Models and Cross-spectral Methods. *Econometrica*, 37 (3), 424-438.
- Granger, C. W. (1986). Developments in the Study of Cointegrated Economic Variables. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 48, 3, 213-228.
- Greene, J. E. (2012). *Public Finance An International Perspective*. Singapore: World Scientific Publishing.
- Greene, K. V. ve Hawley, B. K. (1991). Personal Income Taxes, Elasticities and Fiscal Illusion. *Public Choice*, Vol. 72, 101-109.

- Guess, G. M. ve Leloup, L. T. (2010). *Comparative Public Budgeting Global Perspectives on Taxing and Spending*. New York: State University of New York Press.
- Gujarati, D. (. (2016). *Örneklerle Ekonometri (N. Bolatoğlu, Çev.)*. Ankara: BB101 Yayınları.
- Gujarati, D. N. ve Porter, D. C. (2012). *Temel Ekonometri (Ü. Şenesen, G. Günlük Şenesen, Çev.)*. İstanbul: Literatür Yayınları.
- Henrekson, M. (1988). Swedish Government Growth: A Disequilibrium Analysis. J. A. Lybeck, & M. Henrekson içinde, *Explaining The Growth of Government* (s. 93-132). Amsterdam: North-Holland.
- Heyndels, B. ve Smolders, C. (1994). Fiscal Illusion at The Local Level: Empirical Evidence For The Flemish Municipalities. *Public Choice, Vol. 80*, 325-338.
- Hicks, A. ve Swank, D. (1984). On the Political Economy of Welfare Expansion: A Comparative Analysis of 18 Advanced Capitalist Democracies, 1960-1971. *Comparative Political Studies, Vol. 17, No. 1*, 81-119.
- Hillman, A. L. (2003). *Public Finance and Public Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hobbes, T. (1968). *Leviathan or The Matter, Forme and Power of A Aommonwealth Ecclesiasticall and Civil*. Oxford: Basil Blackwell.
- Hobbes, T. (2014). *Leviathan veya Bir Din ve Dünya Devletinin İçeriği, Biçimi ve Kudreti (Semih Lim, Çev.)*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Holcombe, R. (2006). *Public Sector Economics*. New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- Holcombe, R. G. (1989). The Median Voter Model in Public Choice Theory. *Public Choice, Vol. 61*, 115-125.
- Hoyt, W. H. ve Toma, E. F. (1993). Lobbying Expenditures and Government Output: The NEA and Public Education. *Southern Economic Journal, Vol. 60, No. 2*, 405-417.
- Hunter, W. J. ve Scott, C. E. (1987). Statutory Changes in State Income Taxes: An Indirect Test of Fiscal Illusion. *Public Choice, Vol. 53*, 41-51.

- Imbeau, L. M., Petry, F., Crete, J., Tellier, G. ve Clavet, M. (2001). Measuring Government Growth in the Canadian Province: Decomposing Real Growth and Deflator Effects. *Canadian Public Policy*, Vol. 27, No. 1, 39-52.
- Inman, R. P. (1978). Testing Political Economy's "as if" Proposition: Is The Median Income Voter Really Decisive? *Public Choice*, Vol. 33, 45-65.
- Jensen, J. L., Sum, P. E. ve Flynn, D. T. (2009). Political Orientation and Behavior of Public Employees: A Cross-National Comparison. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 19, Issue 4, 709-730.
- Johansen, S. ve Juselius, K. (1990). Maximum Likelihood Estimation and Inference on Cointegration-with Applications to The Demand for Money. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 52, 2, 169-210.
- Kau, J. B. ve Rubin, P. H. (1979). Self-Interest, Ideology, and Logrolling in Congressional Voting. *The Journal of Law and Economics*, Vol. 22, No. 2, 365-384.
- Kau, J. B. ve Rubin, P. H. (1981). The Size of Government. *Public Choice*, Vol. 37, 261-274.
- Kayar, N. (2016). *Kamu Personel Yönetimi*. Bursa: Ekin Basım Yayın ve Dağıtım.
- Kim, H. J., Chen, M.-H. ve Jang, S. (2006). Tourism Expansion and Economic Development: The Case of Taiwan. *Tourism Management* 27, 925-933.
- Köksal, E. (2008). An Analysis of Public Expenditures Using The Median Voter Theorem for Turkey. *Dokuz Eylül Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi*, Cilt 9, Sayı 2, 211-225.
- Kramer, G. H. (1971). Short-Term Fluctuations in U.S. Voting Behavior, 1896-1964. *The American Political Science Review*, Vol. 65, No. 1, 131-143.
- Kramer, G. H. (1973). On A Class of Equilibrium Conditions for Majority Rule. *Econometrica*, Vol. 41, No. 2, 285-297.
- Kristensen, O. P. (1980). The Logic of Political-Bureaucratic Decision-Making As A Cause of Governmental Growth: Or Why Expansion of Public Programs is a

"Private Good" and Their Restriction is a "Public Good". *European Journal of Political Research*, 8, 249-264.

Kuznets, S. (1963). Notes on The Take-Off. W. W. Rostow içinde, *The Economics of Take-Off into Sustained Growth*. (s. 22-23). London: International Economic Association Series. Palgrave Macmillan.

Kwiatkowski, D., Phillips, P. C., Schmidt, P. ve Shin, Y. (1992). Testing the null hypothesis of stationary against the alternative of a unit root. *Journal of Econometrics*, 54, 159-178.

Larkey, P. D., Stolp, C. ve Winer, M. (1981). Theorizing About the Growth of Government: A Research Assessment. *Jornal of Public Policy*, Vol. 1, No. 2, 157-220.

Lee, C.-C. ve Chang, C.-P. (2008). Energy Consumption and Economic Growth in Asian Economies: A More Comprehensive Analysis Using Panel Data . *Resource and Energy Economics*, 30, 50-65.

Lewis-Beck, M. S. ve Rice, T. W. (1985). Government Growth in the United States. *The Journal of Politics*, Vol. 47, No. 1, 2-30.

Lowery, D. ve Berry, W. D. (1983). The Growth of Government in the United States: An Empirical Assessment of Competing Explanations. *American Journal of Political Science*, Vol. 27, No.4, 665-694.

Mathis, E. J. ve Zech, C. E. (1989). The Median Voter Model Fails an Empirical Test: The Procedure, Useful in The Absence of A Better One, Is Not Valid for Multidimensional Issues. *The American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 48, No. 1, 79-87.

McEachern, W. A. (1978). Collective Decision Rules and Local Debt Choice: A Test of The Median-Voter Hypothesis. *National Tax Journal*, Vol. 31, No. 2, 129-136.

McGuire, T. G. (1981). Budget-Maximizing Governmental Agencies: An Empirical Test. *Public Choice*, Vol. 36, No.2, 313-322.

- Meltzer, A. H. ve Richard, S. F. (1978). Why Government Grows (and Grows) in a Democracy. *The Public Interest*, 111-118.
- Mill, J. S. (1885). *Principles of Political Economy*. New York: The Project Gutenberg.
- Misiolek, W. S. ve Elder, H. W. (1988). Tax Structure and The Size of Government: An Empirical Analysis of The Fiscal Illusion and Fiscal Stress Arguments. *Public Choice*, Vol. 57, 233-245.
- Mueller, D. C. (1990). *Public Choice II*. USA: Cambridge University Press.
- Mueller, D. C. (2003). *Public Choice III*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mueller, D. C. ve Murrell, P. (1986). Interest Groups and the Size of Government. *Public Choice*, Vol. 48, 125-145.
- Munley, V. G. ve Greene, K. V. (1978). Fiscal Illusion, The Nature of Public Goods and Equation Specification. *Public Choice*, Vol. 33, No. 1, 95-100.
- Murrell, P. (1984). An Examination of The Factors Affecting The Formation of Interest Groups in OECD Countries. *Public Choice*, Vol. 43, No. 2, 151-171.
- Musgrave, R. A. (1969). *Fiscal Systems*. Connecticut: Yale University Press.
- Musgrave, R. A. (1981). Leviathan Cometh-or Does He? H. Ladd, & T. N. Tideman içinde, *Tax and Expenditure Limitations* (s. 77-120). Washington: The Urban Institute, COUPE Papers on Public Economics.
- Musgrave, R. A. (1999). The Nature of The Fiscal State: The Roots of My Thinking. J. M. Buchanan, & R. Musgrave içinde, *Public Finance and Public Choice* (s. 29-51). Cambridge: The MIT Press.
- Musgrave, R. A. ve Musgrave, P. B. (1989). *Public Finance in Theory and Practice*. McGraw-Hill.
- Nanson, E. J. (1882). Methods of Election. *Transactions and Proceedings of The Royal Society of Victoria*, Vol. 19, 197-240.
- Narayan, P. K. (2005). The Saving And Investment Nexus for China: Evidence From Cointegration Tests. *Applied Economics*, 37(17), 1979-1990.

- Narayan, P. K. ve Smyth, R. (2006). What Determines Migration Flows From Low-Income to High-Income Countries? An Empirical Investigation of Fiji-U.S. Migration 1972-2001. *Contemporary Economic Policy*, 24(2), 332-342.
- Niskanen, W. A. (1975). Bureaucrats and Politicians. *The Journal of Law & Economics*, Vol. 18, No. 3, 617-643.
- Niskanen, W. A. (1994). *Bureaucracy and Public Economics*. England: Edward Elgar Publishing.
- Niskanen, W. A. (2003). *Autocratic, Democratic, and Optimal Government*. Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Nordhaus, W. D. (1975). The Political Business Cycle. *The Review of Economic Studies*, Vol. 42, No. 2, 169-190.
- Onur , S. (2002). Politik Bütçe Döngüleri ve Türkiye Ekonomisi (1975-2000). *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 21, Sayı 2, 85-126.
- Onur, S. (2001). Politik Konjonktür Dalgalanmaları ve Türkiye Uygulaması (1950-2000). *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, Cilt 6, Sayı 2, 157-184.
- Özkan, F. ve Tarı, R. (2010). Türkiye'de 1980 Sonrası Seçim Dönemlerinin Politik Konjoktürel Dalgalanmaları Teorisi Çerçevesinde Analizi. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı 36, 223-238.
- Öztürk, İ. ve Acaravcı, A. (2010). The causal relationship between energy consumption and GDP in Albania, Bulgaria, Hungary and Romania: Evidence from ARDL bound testing approach. *Applied Energy* , 87, 1938-1943.
- Peacock, A. T. ve Wiseman, J. (1961). *The Growth of Public Expenditure in The United Kingdom*. Princeton University Press.
- Perron, P. (1989). The Great Crash, the Oil Pirce Shock, and the Unit Root Hypothesis. *Econometrica*, Vol.57, No. 6, 1361-1401.
- Pesaran, M. H., Shin, Y. ve Smith, R. (2001). Bounds Testing Approaches to The Analysis of Level Relationships. *Journal of Applied Econometrics*, 289-326.

- Petry, F., Imbeau, L., Crete, J. ve Clavet, M. (2000). Explaining the Evolution of Government Size in Canadian Provinces. *Public Finance Review*, Vol. 28, No. 1, 26-47.
- Pindyck, R. S. ve Rubinfeld, D. L. (2005). *Microeconomics*. New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- Pogue, T. F. (1970). The Effect of Debt Limits: Some New Evidence. *National Tax Journal*, Vol. 23, No. 1, 36-49.
- Pommerehne, W. W. (1978). Institutional Approaches to Public Expenditure Empirical Evidence From Swiss Municipalities. *Journal of Public Economics*, Vol. 9, 255-280.
- Portmann, M. ve Stadelmann, D. (2017). Testing The Median Voter Model and Moving Beyond its Limits: Do Personal Characteristics Explain Legislative Shirking? *Social Science Quarterly*, Vol. 98, No. 5, 1264-1276.
- Potters, J. ve Sloof, R. (1996). Interest Groups: A Survey of Empirical Models That Try to Assess Their Influence. *European Journal of Political Economy*, Vol 12, 403-442.
- Quiggin, J. (1992). Testing The Implication of The Olson Hypothesis. *Economica, New Series*, Vol.59, No.235, 261-277.
- Rosen, H. S. ve Gayer, T. (2008). *Public Finance*. New York: McGraw-Hill.
- Rostow, W. W. (1956). The Take-Off Into Self-Sustained Growth. *The Economic Journal*, Vol. 66, No. 261, 25-48.
- Rostow, W. W. (1959). The Stages of Economic Growth. *The Economic History Review, New Series*, Vol. 12, 1-16.
- Rowley, C. K. (1984). The Relevance of the Median Voter Theorem. *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Bd. 140, H.1, 104-126.
- Rubinfeld, D. L. (1977). Voting In A Local School Election: A Micro Analysis. *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 59, No. 1, 30-42.

- Savaşan, F. ve Dursun, F. (2006). Türkiye'de Yerel Düzeyde Politik Konjontürel Devreler. *Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt 8, Sayı 2*, 191-208.
- Sayan, S. ve Berument, H. (1997). Türkiye'de Siyaset, Ekonomik Popülizm ve Hükümetler. *H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 15, Sayı 2*, 171-185.
- Schneider, F. ve Naumann, J. (1982). Interest Groups in Democracies-How Influential Are They? An Empirical Examination for Switzerland. *Public Choice, Vol. 38*, 281-303.
- Schuknecht, L. (2000). Fiscal Policy Cycles and Public Expenditure in Developing Countries. *Public Choice, Vol. 102*, 115-130.
- Scitovsky, T. (1954). Two Concepts of External Economies. *Journal of Political Economy, Vol. 62, No. 2*, 143-151.
- Sezgin, Ş. (2007). Türkiye'de Politik Konjontürel Dalgalanmalar: 1950-2003 Dönemi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 62, 2*, 135-154.
- Silberman, J. I. ve Durden, G. C. (1976). Determining Legislative Preferences on the Minimum Wage: An Economic Approach. *Journal of Political Economy, Vol. 84, No. 2*, 317-330.
- Stiglitz, J. E. (2000). *Economics of The Public Sector*. New York: W.W. Norton and Company.
- Stock, J. H. ve Watson, M. W. (1988). Variable Trends in Economic Time Series. *The Journal of Economic Perspectives, Vol. 2, No. 3*, 147-174.
- Sukar, A.-H. ve Hassan, S. (2001). US exports and time-varying volatility of real exchange rate. *Global Finance Journal, 12*, 109-119.
- Tarschys, D. (1975). The Growth of Public Expenditures: Nine Modes of Explanation. *Scandinavian Political Studies, Vol. 10*, 9-31.
- Telatar, F. (2000). Parlamenter Sistemlerde Politik Devresel Dalgalanmalar: Teori ve Türkiye İçin Bir Uygulama. *G.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi, 4*, 133-154.

- Thornton, J. (1996). Cointegration, causality and export-led growth in Mexico, 1895-1992. *Economic Letters*, 50, 413-416.
- Tosini, S. C. ve Tower, E. (1987). The Textile Bill of 1985: The Determinants of Congressional Voting Patterns. *Public Choice*, Vol. 54, 19-25.
- Treisman, D. ve Gimpelson, V. (2001). Political Business Cycles and Russian Elections, or The Manipulations of "Chudar". *British Journal of Political Science*, Vol. 31, 225-246.
- Turnbull, G. K. ve Djoundourian, S. S. (1994). The Median Voter Hypothesis: Evidence from General Purpose Local Governments. *Public Choice*, Vol. 81, 223-240.
- Vergne, C. (2009). Democracy, Elections and Allocation of Public Expenditure in Developing Countries. *European Journal of Political Economy*, Vol. 25, Iss. 1, 63-77.
- Wagner, R. E. (1976). Revenue Structure, Fiscal Illusion, and Budgetary Choice. *Public Choice*, 45-61.

EK 1 ÇALIŞMADA KULLANILAN VERİ

(Harcama Bin TL)

Tarih	Memur	15 yaş üstü nüfus	GSYH	Cari Harcama	Yatırım Harcaması	Transfer Harcaması	Konsolide Harcamalar
1998-Q1	1410344	42560000	13451239	891643	52843	582170	1526656
1998-Q2	1419409	42560000	16462903	1121381	182099	773493	2076973
1998-Q3	1471777	43080000	20719542	1322978	278831	887720	2489529
1998-Q4	1476574	43080000	21259215	1851838	485547	1007303	3344688
1999-Q1	1503727	43600000	19486725	1661769	94294	1347012	3103075
1999-Q2	1470847	43600000	24507260	1944694	303943	1718312	3966949
1999-Q3	1475660	44039000	30127478	2337664	441471	1752949	4532084
1999-Q4	1486106	44039000	33042882	3228663	704719	1828355	5761737
2000-Q1	1485475	45868000	33286732	2419472	93553	2266094	4779119
2000-Q2	1488801	46076000	40322453	3137180	505905	2209462	5852547
2000-Q3	1492307	46327000	48048961	3416468	726336	2640139	6782943
2000-Q4	1490088	46565000	49008569	4640817	1149322	3060418	8850557
2001-Q1	1537559	46803000	44785579	3294476	181775	2365208	5841459
2001-Q2	1526499	47034000	57482257	4498068	793593	4157122	9448783
2001-Q3	1542999	47265000	70199343	5020967	1124393	3856130	10001490
2001-Q4	1539061	47488000	72961581	7634511	2049819	4540777	14225107
2002-Q1	1541437	47711000	69108200	5690318	280898	5151984	11123200
2002-Q2	1546149	47927000	83561900	7098212	1271658	5737908	14107778
2002-Q3	1546628	48148000	101675780	7506769	2003527	5919003	15429299
2002-Q4	1550160	48368000	105012992	10754420	3331461	8868817	22954698
2003-Q1	1588657	48587000	96288945	7680828	127326	7657732	15465886
2003-Q2	1586426	48799000	111329662	8747455	1228852	9153389	19129696
2003-Q3	1574929	49022000	129995984	9709051	1752904	8953124	20415079
2003-Q4	1570184	49250000	130400555	12376532	4070585	10387901	26835018
2004-Q1	1572716	49482000	118274224	9279993	27746	6252538	15973351
2004-Q2	1572046	49694000	137567376	10046899	1228026	7139689	18792835
2004-Q3	1582221	49944000	159874959	10698649	1979163	7768835	20916333
2004-Q4	1572620	50189000	161306939	15630116	4815399	6959135	28849851
2005-Q1	1577374	50452000	141042563	10530735	397191	8091417	19389790
2005-Q2	1627722	50695000	161871870	11412122	2030432	8780950	22585489
2005-Q3	1639222	50938000	185021848	12904346	2578244	10565999	26507931
2005-Q4	1635222	51146000	185766662	15988058	4799580	9329941	31934831
2006-Q1	1637921	51371000	161135993	12792691	998566	13459156	28092924
2006-Q2	1637921	51561000	193081373	14903087	2029435	12306338	30630025
2006-Q3	1686719	51770000	217039426	15183641	3014182	14053784	33073376
2006-Q4	1684386	48771000	217970763	19009344	6055530	12668943	40366999
2007-Q1	1694623	48935000	189593408	16058981	1258121	15295190	33475107
2007-Q2	1704461	49118000	212565695	16989646	3208335	19357770	40310870

2007-Q3	1709861	49317000	237359325	17713616	3084576	15664834	37401965
2007-Q4	1706132	49511000	240942452	20869052	5452448	16516428	44126850
2008-Q1	1922782	50709000	217948234	17877840	930235	18060373	37811036
2008-Q2	1923415	50890000	249483189	18841916	3748764	18291329	42037687
2008-Q3	1927164	51071000	268726652	20029734	5146054	18208090	44291174
2008-Q4	1924401	51253000	258624783	22925890	8690840	18974439	52229360
2009-Q1	1936446	51464000	211255559	21067565	1109714	24566694	48334482
2009-Q2	1939901	51708000	241220605	21546603	3877123	22707112	49254141
2009-Q3	1943888	51954000	271840903	22447458	5305190	25124760	54067927
2009-Q4	1947166	52204000	274874782	27892456	9779482	23896487	63361741
2010-Q1	1950993	52474000	240272872	23180498	1011533	28000327	53373523
2010-Q2	1957931	52757000	278647853	24432388	4450902	25221754	55561915
2010-Q3	1980928	53047000	318732806	24783848	6756912	27317630	60608391
2010-Q4	2011530	53340000	322360447	30166024	13790959	28090013	76516133
2011-Q1	2024106	53610000	290610291	26856640	1499245	29819611	58884610
2011-Q2	2033261	53858000	336234140	28720806	5304332	26876144	61895896
2011-Q3	2206336	54111000	381898595	29882929	7729194	25994225	65324097
2011-Q4	2221430	54363000	385734140	33100790	16372524	34547489	86270631
2012-Q1	2240302	54606000	333164005	30103896	1705712	32496536	66526062
2012-Q2	2268660	54842000	382070002	33388961	5514161	35263414	76095403
2012-Q3	2324030	55076000	424705390	33674745	8398943	32006935	75886748
2012-Q4	2336901	55313000	429732717	36916918	18746499	35716496	94962426
2013-Q1	2344392	55568000	385824643	34728017	4113459	38322639	79889241
2013-Q2	2359652	55840000	441539543	35641184	7860248	39214550	84680484
2013-Q3	2437912	56116000	491263794	36656205	10320252	37159433	86132954
2013-Q4	2500860	56393000	491085107	41902654	21473319	41711493	107535831
2014-Q1	2516782	56643000	451269184	40781166	5666634	42645769	91845221
2014-Q2	2531648	56869000	487151068	41050514	8241815	43022747	95548454
2014-Q3	2583226	57097000	548625835	41269758	13099540	43559453	99772140
2014-Q4	2603152	57325000	557419789	46886217	20993307	40782024	111350955

EK 2 ORJİNALLİK RAPORU



HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
DOKTORA TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA

Tarih: 28/09/2018

Tez Başlığı : Türkiye'de Kamu Personeli Sayısındaki Artışın Kamu Harcamaları Üzerindeki Etkisi

Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 104 sayfalık kısmına ilişkin, 27/09/2018 tarihinde şahsım/tez danışmanım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda işaretlenmiş filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 3 'tür.

Uygulanan filtrelemeler:

- 1- ☒ Kabul/Onay ve Bildirim sayfaları hariç
- 2- ☒ Kaynakça hariç
- 3- ☒ Alıntılar hariç
- 4- ☐ Alıntılar dâhil
- 5- ☒ 5 kelimeden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nı inceledim ve bu Uygulama Esasları'nda belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

S. Özcan

Adı Soyadı: Sibel ÖZCAN
 Öğrenci No: N11248285
 Anabilim Dalı: Maliye
 Programı: Maliye
 Statüsü: ☒ Doktora ☐ Bütünleşik Dr.

DANIŞMAN ONAYI

UYGUNDUR.

[Signature]
 Prof. Dr. M. Umur TOSUN

EK 3 ETİK KURUL MUAFİYET FORMU



HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEZ ÇALIŞMASI ETİK KOMİSYON MUAFİYETİ FORMU

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA

Tarih: 28/09/2018

Tez Başlığı: Türkiye'de Kamu Personeli Sayısındaki Artışın Kamu Harcamaları Üzerindeki Etkisi

Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmam:

1. İnsan ve hayvan üzerinde deney niteliği taşımamaktadır,
2. Biyolojik materyal (kan, idrar vb. biyolojik sıvılar ve numuneler) kullanılmasını gerektirmemektedir.
3. Beden bütünlüğüne müdahale içermemektedir.
4. Gözlemsel ve betimsel araştırma (anket, mülakat, ölçek/skala çalışmaları, dosya taramaları, veri kaynakları taraması, sistem-model geliştirme çalışmaları) niteliğinde değildir.

Hacettepe Üniversitesi Etik Kurullar ve Komisyonlarının Yönergelerini inceledim ve bunlara göre tez çalışmamın yürütülebilmesi için herhangi bir Etik Kurul/Komisyon'dan izin alınmasına gerek olmadığını; aksi durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

S. Özcan

Adı Soyadı: Sibel ÖZCAN

Öğrenci No: N11248285

Anabilim Dalı: Maliye

Programı: Maliye

Statüsü: ☐ Yüksek Lisans ☒ Doktora ☐ Bütünleşik Doktora

DANIŞMAN GÖRÜŞÜ VE ONAYI

UYGUNDUR

Prof. Dr. M. Umur TOSUN

Prof. Dr. M. Umur TOSUN

Detaylı Bilgi: <http://www.sosyalbilimler.hacettepe.edu.tr>

Telefon: 0-312-2976860

Faks: 0-3122992147

E-posta: sosyalbilimler@hacettepe.edu.tr

