

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/380978893>

# DEVLETİN EKONOMİDEKİ ROLÜ Kamu Ekonomisinin Analizi

Book · May 2024

CITATIONS

0

READS

63

1 author:



Sami Buhur

Balıkesir University

40 PUBLICATIONS 22 CITATIONS

SEE PROFILE

# DEVLETİN EKONOMİDEKİ ROLÜ

## Kamu Ekonomisinin Analizi

Doç. Dr. Sami BUHUR

*Yayı*  
kitapevi

---

**DEVLETİN EKONOMİDEKİ ROLÜ**  
**Kamu Ekonomisinin Analizi**

---



**DEVLETİN EKONOMİDEKİ ROLÜ**  
**Kamu Ekonomisinin Analizi**

**Doç. Dr. Sami BUHUR**





"En İyi  
Akademi, Bir  
Kitaplıktır."

## DEVLETİN EKONOMİDEKİ ROLÜ Kamu Ekonomisinin Analizi

### Yazar:

Doç. Dr. Sami BUHUR: 0000-0002-3782-2388

### © Gazi Kitabevi Tic. Ltd. Şti.

Bu kitabın Türkiye'deki her türlü yayın hakkı Gazi Kitabevi Tic. Ltd. Şti'ne aittir, tüm hakları saklıdır. Kitabın tamamı veya bir kısmı 5846 sayılı yasanın hükümlerine göre, kitabı yayınlayan firmanın ve yazarlarının önceden izni olmadan elektronik, mekanik, fotokopi ya da herhangi bir kayıt sistemiyle çoğaltılamaz, yayınlanamaz, depolanamaz.

ISBN •978-625-365-581-5

1. Baskı •Mayıs, Ankara 2024

Dizgi/Mizanpaj • Gazi Kitabevi

Kapak Tasarımı • Gazi Kitabevi

Gazi Kitabevi Tic. Ltd. Şti.

Yayıncı Sertifikası No: 44884

Merkez

- 📍 Bahçelievler Mah. 53. Sok. No: 29 Çankaya/ANKARA
- ☎ 0.312 223 77 73 - 0.312 223 77 17
- 📞 0.544 225 37 38
- 📠 0.312 215 14 50
- 🌐 www.gazikitabevi.com.tr
- ✉ info@gazikitabevi.com.tr

Sosyal Medya

- 📘 gazikitabevi
- 📺 gazikitabevi
- 📺 gazikitabevi

Repro Bir Matbaacılık Kağ. Rekl. Tasarım Tic. Ltd. Şti

Sertifika No: 47381

Matbaa

- 📍 İvedik OSB Matbaacılar Sitesi 1514 Cad.  
No:23-25 Yenimahalle / ANKARA
- ☎ 0 312 395 20 29

## ÖNSÖZ

Sanayi Devrimi ve Fransız İhtilali ile birlikte oluşan modern toplumlarda devlet her türlü mal ve hizmeti sunabilecek hale gelmiştir. Önceleri sadece savaşların finansmanı, sarayın ihtiyaçları için var olan devlet zamanla hizmet alanını oldukça genişletmiştir. İnsan ihtiyaçlarının çeşitlenmesi, nüfusun artması, savaşlar, teknolojinin gelişmesi vd. faktörler devletin ekonomideki rolünü vaz geçilmez hale getirmiştir. Kentlerde yaşayan insanların ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak yerel hizmetler ön plana çıkmıştır.

1929 Dünya Ekonomik Bunalımından sonra devlet anlayışında ciddi değişim yaşanmıştır. Önceleri savunma, güvenlik, adalet gibi temel hizmetleri sunan devlet zamanla iktisadi hayatta önemli roller üstlenmeye başlamıştır. Bu tarihlerde devlet ekonomide kamu işletmeleri ile var olmaya başlamıştır.

Yirminci yüzyılın başından itibaren hemen hemen her ülkede kamu işletmeciliği ön plana çıkmaya başlamıştır. Kalkınma, büyüme, iktisadi istikrar, gelirin adil dağılımı gibi temel makro ekonomik hedeflere ulaşmada kamu işletmeleri önemli roller üstlenmişlerdir. Benzer süreç Türkiye’de de yaşanmış, 1930’lardan itibaren onlarca kamu işletmesi faaliyete geçmiştir.

Piyasaların her türlü iktisadi soruna çare olamaması, aksak rekabet şartlarının oluşması, iktisadi krizler, çevre kirliliği, küresel ısınma vb. sorunların çözümünde piyasaların başarılı olamaması, devletin bu alanlara müdahalesini zorunlu hale getirmiştir. Bu sorunların çözümünde regülatif politikalar ön plana çıkmıştır.

Devletin her alana müdahale etmesi, piyasaların etkin çalışmasını engellediği yönünde eleştirilmeye başlanmıştır. Yirminci yüzyılın son çeyreğinde Neo-liberal politikalar çerçevesinde devletin ekonomideki rolünün sınırlandırılması gerektiği fikrinden hareketle, serbestleşme, özelleştirme, piyasa yönlü kalkılma modelleri ve deregülasyon politikaları bütün dünyada yaygınlık kazanmaya başlamıştır.



# İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	V
TABLolar LİSTESİ.....	XI
GRAFİK LİSTESİ.....	XII
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	XIII

## BİRİNCİ BÖLÜM GİRİŞ

- 1.Devletin Ekonomik Hayattaki Rolünün Tarihsel Gelişiminin Analizi...3
- 2.Devletin Ekonomideki Rolünün İktisadi Yaklaşımlara Göre Analizi...4

## İKİNCİ BÖLÜM DEVLETİN EKONOMİDEKİ BÜYÜKLÜĞÜNÜN ÖLÇÜLMESİ ve KAMU HARCAMALARININ ARTIŞININ ANALİZİ

- 1.Genel Bilgiler.....15
  - 1.1. Kamu Ekonomisi ve Özel Ekonomi Karşılaştırması.....15
2. Kamu Harcamalarının Tarihsel Gelişiminin Analizi.....16
3. Kamu Harcamalarının Artış Nedenlerinin Analizi.....27
4. Kamu Harcamalarının Artışına Yönelik Yaklaşımların Değerlendirilmesi.....28
5. Kamu Harcamalarının Etkilerinin Analizi.....31

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM PİYASA BAŞARISIZLIKLARI, KAMUSAL MÜDAHALELER ve HÜKÜMET BAŞARISIZLIKLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

- 1.Piyasa Başarısızlıkları Kavramı.....37
2. Kamusal Müdahalelerin İncelenmesi.....37
  - 2.1.Birinci En İyi Teori ve Tam Rekabet Piyasaları.....38
  - 2.2. İkinci En İyi Teori ve Aksak Rekabet Piyasaları.....38
3. Devletin Ekonomiye Müdahale Yöntemlerinin Analizi.....40
  - 3.1. Para Politikalarının Analizi.....41
  - 3.2. Maliye Politikalarının Analizi.....42
  - 3.3. Gelirler Politikasının Analizi.....43
4. Hükümet Başarısızlıklarının Analizi.....43

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM REGÜLASYONLARIN ANALİZİ**

1. Genel Bilgiler.....	47
1.1. Kavramsal Çerçeve ve Regülasyonların Amaçları.....	47
1.2. Regülasyon Türlerinin İncelenmesi.....	48
1.3. Regülasyonların Araçlarının (Yöntemleri) İncelenmesi.....	49
1.4. Regülasyon Sürecinin İncelenmesi.....	52
1.5. Regülasyonların Tarihi Gelişiminin İncelenmesi.....	55
2. Türkiye’de Regülatif Kuruluşların İncelenmesi.....	57
3. Yabancı Ülkelerde Regülatif Kuruluşların İncelenmesi.....	59

## **BEŞİNCİ BÖLÜM DEVLETİN EKONOMİDEKİ ROLÜNÜN ARTIŞI: KAMULAŞTIRMA ve KAMU İŞLETMELERİNİN ANALİZİ**

1. Kamulaştırmanın Analizi.....	63
2. Kamu İşletmeciliğinin Analizi.....	66
2.1. Kamu İşletmeciliği Kavramı ve Gelişiminin İncelenmesi .....	66
2.2. Türkiye’de Kamu İşletmelerinin Denetiminin İncelenmesi.....	68
2.3. Türkiye’de Kamu İşletmelerinin Güncel Durumu.....	69
3. Türkiye’de Kamu İşletmelerinin Belli Başlı Sorunlarının İncelenmesi..	73

## **ALTINCI BÖLÜM DEVLETİN EKONOMİDEKİ ROLÜNÜN AZALMASI: ÖZELLEŞTİRMENİN ANALİZİ**

1. Özelleştirmeye Genel Bakış.....	77
1.1. Özelleştirmenin Gelişimi ve Özelleştirme Kavramının İncelenmesi.....	77
1.2. Özelleştirme Yöntemlerinin İncelenmesi.....	80
2. Türkiye’de Özelleştirmelerin Analizi.....	82
2.1. Türkiye’de Özelleştirmenin Gelişimi ve Hukuki Alt Yapısının İncelenmesi.....	82
2.2. Türkiye’de Gerçekleştirilen Özelleştirme Uygulamalarının İncelenmesi.....	83
2.3. Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Şirket Değerlendirmeleri.....	87
2.4. Özelleştirme Uygulamalarına Yönelik Öneriler ve Genel Değerlendirme.....	88
3. Yabancı Ülkelerde Gerçekleştirilen Özelleştirmelerin İncelenmesi....	89

## **YEDİNCİ BÖLÜM**

### **KAMUSAL MALLARIN ANALİZİ**

#### **(TÜRLERİ, ETKİN SUNUMU, FİNANSMANI)**

1. Kamusal Malların Türlerinin İncelenmesi.....	95
1.1. Tam Kamusal Mal ve Hizmetler.....	95
1.2. Yarı Kamusal Mal ve Hizmetler.....	95
1.3. Ortak Mallar (Serbest Mallar).....	96
1.4. Yerel (Bölgesel) Kamu Malları.....	96
1.5. Küresel (Global) Kamu Malları.....	97
2. Kamusal Malların Etkin Sunumunun Analizi.....	98
2.1. Kısmi Denge Analizi (Bowen Modeli).....	98
2.2. Genel Denge Analizi (Samuelson Modeli).....	99
3. Kamusal Malların Finansmanı.....	100
3.1. Fayda (Lindahl) Fiyatlaması.....	100
3.2. Ödeme Gücü Fiyatlaması.....	101

## **SEKİZİNCİ BÖLÜM**

### **DIŞSALLIKLAR, BİLGİ BAŞARISIZLIKLARI ve**

#### **DEVLETİN ROLÜ**

1. Dışsallıkların Kavramsal Boyutu.....	105
2. Negatif Dışsallıklara Çözüm Yolları.....	105
2.1. Kamusal Çözümler.....	105
2.2. Negatif Dışsallıklarda Piyasa Çözümleri.....	107
2.2.1. Coase Teoremi - Mülkiyet Haklarının Belirlenmesi .....	107
2.2.2. Kaldor Hicks Tazmin Yöntemi.....	108
2.2.3. Scitovsky Pazarlık Yöntemi.....	108
2.3. Değerlendirme.....	108
3. Pozitif Dışsallıklar.....	109
4. Asimetrik Bilgi Sorunu (Bilgi Başarısızlıkları).....	110

## **DOKUZUNCU BÖLÜM**

### **REFAH EKONOMİSİNİN ANALİZİ**

1. Kavramsal Çerçeve.....	115
2. Refahın Sağlanması Koşulları.....	116
2.1. İktisadi Etkinlik (Pareto Optimum).....	117
3. Birinci En İyi Teori ve İkinci En İyi Teori.....	119
4. Vergi Yükü ve Ek Kayıp Analizi.....	119
5. Etkinlik – Adalet Çatışması.....	121
6. Vergileme ile İlgili Bazı Yaklaşımların İncelenmesi.....	122

<b>ONUNCU BÖLÜM</b>	
<b>POLİTİK EKONOMİ ve</b>	
<b>SİYASAL KARAR ALMA MEKANİZMALARININ ANALİZİ</b>	
1. Kuramsal Çerçeve.....	127
2. Oylama Modelleri.....	128
2.1. Doğrudan Demokraside Oylama Modelleri.....	128
2.1.1. Oy Birliği ve Oy Çokluğu Modelleri.....	128
2.1.2. Optimal Oylama Oranı Modeli.....	128
2.1.3. Arrow'un Oylama Paradoksu.....	129
2.1.4. Condorcet Paradoksu.....	129
2.1.5. Oy Ticareti (Oy Alışverişi).....	130
2.1.6. Bürokratik İkna Modeli.....	130
2.1.7. Borda Modeli (Borda Kuralı).....	130
2.1.8. Coleman Modeli.....	131
2.2. Temsili Demokrasi Modelleri.....	131
2.2.1. Maksimizasyon Teorisi.....	131
2.2.2. Ortanca (Medyan) Seçmen Modeli.....	131
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>133</b>

## TABLolar LİSTESİ

<b>Tablo 1:</b>	Genel Ekonomi	15
<b>Tablo 2:</b>	Dünyada Kamu Harcamalarının Gelişimi (Growth of General Government Expenditure) (1870 – 1996)	17
<b>Tablo 3:</b>	Genel Devlet Toplam Gelir ve Harcamaları / GSYH -I	23
<b>Tablo 4:</b>	Devam - Genel Devlet Toplam Gelir ve Harcamaları / GSYH	25
<b>Tablo 5:</b>	Sıralı Yüzde 20'lik Gruplar İtibarıyla Yıllık Eşdeğer Hane Halkı Kullanılabilir Fert Gelirinin Dağılımı (%), 2014-2023	33
<b>Tablo 6:</b>	Yöntemler İtibarıyla Özelleştirme Uygulamaları	86
<b>Tablo 7:</b>	Dünyada Gerçekleşen Özelleştirmelerin Dağılımı (Trilyon dolar)	90
<b>Tablo 8:</b>	Özelleştirmelerin Sektörel Dağılımı	91
<b>Tablo 9:</b>	Seçmen Tercihleri	129

## GRAFİKLER LİSTESİ

<b>Grafik 1:</b>	OECD Ülkelerinde Kamu Harcamalarının GSYH İçerisindeki Payı	20
<b>Grafik 2:</b>	OECD Ülkelerinde Kamu Gelirlerinin GSYH İçerisindeki Payı	21
<b>Grafik 3:</b>	OECD Ülkelerinde Sosyal harcamaların GSYH İçerisindeki Payı	22
<b>Grafik 4:</b>	Kamu Harcamalarının Seyri (Sıçrama Tezi)	29
<b>Grafik 5:</b>	Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemleri (Milyon ABD Doları)	84
<b>Grafik 6:</b>	Yıllar İtibariyle Dünyadaki Özelleştirmeler	91
<b>Grafik 7:</b>	OECD Ülkelerinde Vergi Yüğü	120

## ŞEKİLLER LİSTESİ

<b>Şekil 1:</b>	Lorenz Eğrisi, Kaynak: internet alıntısı	32
<b>Şekil 2:</b>	Yöntemler İtibariyle Özelleştirme İşlemleri	85
<b>Şekil 3:</b>	Üretim Olanakları Eğrisi	118
<b>Şekil 4:</b>	Ek Kayıp	121
<b>Şekil 5:</b>	Laffer Eğrisi	122



**BİRİNCİ BÖLÜM**  
**GİRİŞ**



## 1.Devletin Ekonomik Hayattaki Rolünün Tarihsel Gelişiminin Analizi

Tarihsel süreç içerisinde devletin görev ve yetkileri sürekli artış eğilimindedir. Sanayi Devrimi, nüfus artması, insan ihtiyaçlarının çeşitlenmesi, kentleşmenin yaygınlaşması, savaşlar, vs. faktörler, süreç içerisinde kamu kesiminin ve devletin ekonomideki yerinin büyümesine neden olmuştur.

Antik Çağ olarak da bilinen İlkçağ, M.Ö. 3500'de yazının bulunmasıyla başlayıp M.S. 476'da Batı Roma İmparatorluğu'nun yıkılmasına kadar devam eden tarihi dönemdir. Üretim ilişkilerinin ilkel boyutta olduğu ilk çağlarda, toprak ve tarıma dayalı üretim biçimleri ve gelir kaynakları ön plandadır. Antik Yunan'da olduğu gibi site devletleri vardır. Bu dönem devletleri daha ziyade mülkiyetin ve mülk sahiplerinin korunması şeklinde örgütlenmiştir (Parlak, 2021: 336-348).

Kamu hizmeti kavramı henüz gelişmemiştir. Toplumsal ihtiyaçların karşılanmasından ziyade, hükümdarların veya egemenlerin hakimiyetini devam ettirmeye yönelik bir devlet yapılanması söz konusudur. Dolayısıyla savunma, ülke güvenliği ve sınırlı boyutta hukuki hizmetler ön plandadır. Bu dönemde angarya veya zorlama (kölecilik) kamu finansmanında ön plandadır.

MS 476 Batı Roma İmparatorluğu'nun yıkılması ile 1453 İstanbul'un fethi arasında geçen dönem olarak bilinen Ortaçağ Döneminde, Feodalizm ve Feodal üretim biçimleri ön plandadır. Feodalizm, kırsal alanda tarımsal üretim kentlerde ise zanaatçılığın ön planda olduğu bir üretim biçimidir (Wikipedia, 2023).

Tarımsal üretimi yapanların tarımsal kazançtan çok az pay aldığı, ama toprak sahiplerinin önemli bir pay aldığı bir sistemdir. Temel üretici güç olan serfler (toprağı işleyenler) köleciliğin ortadan kalkması ile birlikte belli bir kira karşılığı toprağı işlemekte ve böylece toprağa bağımlı hale gelmişlerdir (Aydoğdu, 2015: 1-26).

Sosyal sınıflar olarak; Kral, padişah, din adamları, soylular (ağalar, beyler), vassallar<sup>1</sup> ve serfler sıralanmaktadırlar. Temel üretici güç olan toprak ve askeri güç soyluların elindedir. Siyasi yapı yerellik ve bölünmüşlük üzerine kurulmuştur. Dolayısıyla soylular krala karşı önemli bir güç olarak durmaktadırlar (Ülgen, 2010: 1-18). Örneğin,

---

1 Soylulara bağlı olan ve soylulara hizmetleri karşılığında kendisine toprak ve köylü verilen kişilerdir.

1215 Magna Carta Libertatum'da görüldüğü gibi. Ancak ateşli silahların kullanılması ile mutlak monarşik krallık ortaya çıkmıştır (Bozhinovski, 2015: 175-182).

Bu dönemde kamu hizmetleri daha ziyade sarayın ihtiyaçlarının karşılanması, savaş ve savunma harcamaları şeklinde geçmiştir. Kamusal faaliyetlerin finansmanında mülk gelirleri, servet ve sermaye vergileri, gümrük vergileri ön plandadır.

Yeni Çağ veya Erken Çağdaş Dönemi, tarih çağlarının üçüncüsüdür. Bu dönemin başlangıç ve bitiş tarihi kesin olmamakla beraber; çoğu tarihci bu devrin 1453'te başlayıp Sanayi Devrimi ve Fransız Devrimi (1789) sırasında bittiği konusunda uzlaşmıştır (Wikipedia, 2023). Bu dönemde Batı Avrupa'da modern devletler kurulmuştur. Modern devletin en belirgin özelliği belli bir sınır içerisinde otoriteye dayalı bir devlet anlayışı olmasıdır. İlk örneği İngiltere'de ortaya çıkan Merkantilist devlettir.

Yakıncağ, Sanayi Devrimi ve Fransız Devrimi (1789) ile başlayan ve günümüze kadar devam eden bir dönemdir. Bu dönemde; milliyetçilik akımlarının etkisi ile imparatorluk devletlerinin yerini milli devletler almaya başlamıştır. Bilimde ilerlemelerin olduğu birçok yeni makinenin icat edildiği, sömürgelerin yaygınlaştığı, kapitalizm ve sonrasına Sosyalizm'in ortaya çıktığı, iki büyük dünya savaşının yaşandığı bir dönemdir.

Bu dönemde devletin görev ve sorumluluk alanları oldukça genişlemiştir. Yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren sosyal devlet ve refah devleti olgusu ortaya çıkmıştır (Durdu, 2019: 37-50). Özellikle Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'da eğitim, sağlık, sosyal güvenlik başta olmak üzere birçok alanda devletin hizmet sunum alanları genişlemiştir.

## **2.Devletin Ekonomideki Rolünün İktisadi Yaklaşımlara Göre Analizi**

Devletin ekonomiye müdahalesi 16. yy'de Merkantilizm ile başlar. Bu düşünce Ortaçağ düşüncesine karşı çıkmış yerine daha rasyonel ilkeler koymuştur. Bu anlamda 16. yüzyıl ve 18. yüzyıl arasında devletin ekonomik olarak yapılandırılmasında önemli rol oynamıştır (Magnusson, 2019: 296–301).

Merkantilistlere göre devletin zenginliğinin kaynağı hazinenin altın ve gümüş stoklarını arttırmaktadır. Kısaca zenginleşmeyi sağlamak ekonomi politikalarının temel hedefidir. Ülkede zenginliği arttırabilmek

için dış ticarete büyük önem verilmesi gerektiğini savunmuştur. Bunun içinde ithalattan çok ihracata ağırlık verilmiştir. Ancak belirli ölçülerde hammadde ithalatına izin vermişlerdir.

Merkantilist ülkeler dış ticaret fazlası vererek zenginliklerini artırma yoluna gitmişlerdir. Bu dönemde devlet ekonomide müdahaleci ve korumacı bir rol oynamıştır. Kamu borçlanması genelde kabul görmemiş ancak savaşlar ve ticaretin altyapısı nedeniyle sık sık borçlanmaya başvurulmuştur (Coleman, 1980).

Merkantilist düşünce vergiye pek sıcak bakmaz. Vergiler kamu finansmanında önemli bir araç olarak görülmez. Vergilerin meşruluğunu ileri süren Merkantilistler ise; verginin hizmetin karşılığı olduğunu ifade etmişlerdir. İlk kez vergilemede faydalanma ilkesini ortaya koymuşlardır. Temsilcileri; Cantillon, Colbert, Munn gibi isimlerdir.

Fizyokrazi, 18. yy'de Fransa'da gelişen bir iktisadi akımdır. Temsilcileri; F. Quesnay, R.J. Turgot, Dupont, Nemours gibi isimlerdir. Fizyokratlar ilk kez bütün maliyeyi kapsayan genel bir sistem geliştirmişlerdir. Quesnay'in Ekonomik Tablosu buna örnek verilebilir.

Maliyenin doğuşunu sağlamışlardır. Bu düşüncenin hareket noktası tabii düzen doğal düzen fikridir. Fizyokratlara göre; her insanın kendi kişisel çıkarlarının bilincinde olduğunu ve uyruğunda olduğu ülkelerin yasalarına göre değil, doğa yasasına göre davranacaklarını ileri sürmüşlerdir (Neil, 1948: 153-173).

Bu yüzden Fizyokratlar, devletin ekonomik olaylara mümkün olduğunca müdahale etmemesi gerektiği ve kamu harcamalarını asgari düzeyde tutması gerektiğini ileri sürmüşlerdir (Mutluer, vd., 2007: 16). Bu fikirleriyle aynı zamanda liberalizme öncülük etmişlerdir. Aşırı devlet harcamaları borçlanma vatandaşlar üzerindeki vergi yükünü artırır bu da doğal düzeni bozar. Fizyokratlar devletin küçülmesine işaret ederler.

Fizyokratlara göre, en verimli sektör doğanın yardımıyla yapılan üretimlerdir. Örneğin tarım, madencilik, balıkçılık gibi faaliyetlerdir. Zanaatkâr ve tüccar sınıfının faaliyetleri verimsiz (kısırsız) faaliyetlerdir. Bu yüzden devletin sınırlı faaliyetleri için gerekli olan vergi tek ve dolaysız olmalı yani vergi sadece tarımsal net hasıla üzerinden ya da topraktan alınmalıdır.

Klasik görüş ve onun temsilcileri ekonomi biliminin kurucusudurlar. En önemli temsilcileri; A.Smith, D.Ricardo, J.S.Mill, R. Malthus, J.B. Say gibi düşünürlerdir. Ortodoks İktisadın (Ana Akım) içerisinde yer alır. Günümüzde üniversitelerde okutulan mikro ve makro iktisat dersleri Ortodoks iktisadın yansımalarıdır (Küçükkalay, 2011: 27).

Ortodoks iktisat devletin ekonomiye müdahalesine pek sıcak bakmaz. Ancak Heterodoks İktisatta<sup>2</sup> geleneksel iktisat politikaların dışına çıkılarak devletin düzenleyici, yönlendirici yönü ön plana çıkmaktadır (Özdemir, 2021: 4-6).

Klasiklere göre devletin ekonomideki rolü jandarma devletidir (Mekanik Devlet). Günümüzde bu devlet görüşü Minimal Devlet olarak Nozick tarafından dile getirilir. Onlara göre Jandarma devleti savunma ve güvenlik hizmetlerini sağlar (Kocaoğlu, 2019: 69-90).

Ekonomik hayatta düzeni ve dengeyi kendiliğinden sağlayan bir mekanizmanın olduğunu bunu sağlayanın da görünmez el olduğunu savunurlar. Piyasa kavramını ilk kez ortaya atan klasiklerdir. Onlara göre; tam rekabet piyasaları geçerlidir. Piyasadaki aksaklıklar geçicidir. Devlet müdahalesine karşıdır. Devlet müdahalesi olmadığı sürece ekonomi tam istihdamda ve her arz kendi talebini yaratır (Mahreçler Kanunu – SAY). Ücretler, fiyatlar ve faiz oranları esnekler.

Bütçe olabildiğince küçük olmalı ve kamu harcamaları kısımlıdır. Faaliyetleri sınırlandırılmış bir devlet ve görevleri minimize edilmiş bir devlet daha az vergiye ihtiyaç duyacaktır. Denk Bütçe: Kamu harcamaları ve kamu gelirleri eşit olmalıdır. Denk Bütçede Altın Kural: cari giderler vergilere eşit olmalı, yatırım giderleri borçlanmaya eşit olmalıdır.

Tarafsız Maliye - Tarafsız Vergi anlayışına göre; vergilerin ve mali politikaların piyasa kararlarına etkisi nötr olmalıdır. Objektif, değişmez esaslara dayalı, dolaylı ve düşük oranlı vergilemeden yanadırlar. Sınırlandırılmış bir borçlanmayı savunurlar.

Klasikler özellikle de A. Smith vergilemeye ilişkin temel ilkeleri açıklamaya çalışmışlardır. A.Smith'e göre vergileme ödevi; "Bir devletin tebaasının her biri, hükümetin devamına ödeme gücü oranında, elde ettiği gelire orantılı olarak katılmalıdır." diye tanımlar. Burada vergilemede adalet ilkesine vurgu yapılmaktadır.

Klasik liberal görüşün tarafsız devlet anlayışı uzun dönem etkili olmuştur. Ancak daha sonra meydana gelen birinci dünya savaşı, olumsuz ekonomik olaylar, bilimsel gelişmeler, ikinci dünya savaşı ve refah devleti anlayışları liberal ilkelerle ekonomilerin yönetilemeyeceğini bazı devlet müdahalelerinin kaçınılmaz olduğunu ortaya koymuştur. Bu durumu sistemli bir biçimde ortaya koyan J.M. Keynes olmuştur.

---

2 Ortodoks, Yunanca orthos (doğru) ve doxa (inanç, öğreti) sözcüklerinden türetilmiştir. Heterodoks, heteros (farklı) ve doxa sözcüklerinden türetilmiş ve farklı inanç anlamına gelen bir sözcüktür.

Bilindiği üzere 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı talep yetersizliği nedeniyle ortaya çıkmıştır. Klasiklerin “her az kendi talebini yaratır” görüşü krizle birlikte çökmüştür. 1929 Dünya Ekonomik Bunalımının maliye düşüncesi üzerindeki en temel etkisi ise, liberal anlayışı yansıtan tarafsız devlet yaklaşımının yerini müdahaleci yaklaşımın almasıdır.

Keynes’in öncülük ettiği Müdahaleci Devlet veya Modern Devlet Yaklaşımının temel varsayımları şunlardır ( J.M. Keynes, 2017):

- Devlet tarafsız olamaz, tüketici devletten süzgeç devlete geçilmelidir.
- Ekonomik denge eksik istihdamda da meydana gelebilir.
- Makroekonomik denge esastır.
- Bütçe dengesi değil, makroekonomik dengeyi sağlamak için bütçe açık/fazla verebilir.
- Para politikalarının yanı sıra maliye politikalarının da kullanılmasını önerir.
- Borçlanma olağan bir kamu geliridir<sup>3</sup> (ilk kez Abba Lerner tarafından ifade edilmiştir).
- Vergiler ekonomik ve sosyal hayata müdahale aracı olarak kullanılabilir.
- Devlet kamu harcaması yaparak toplam talebi artırmalıdır.

Burada maliye politikalarının önemi ortaya konulmaktadır.

İktisadi Rasyonalite Yaklaşımına göre devlet, liberallerin kendisine yüklediği görevlerine ek olarak piyasanın yetersiz kaldığı alanlarda tamamlayıcı bir fonksiyon üstlenmelidir. Özel kesim tam rekabette sapma ortaya koyar. Böyle bir durumda devlet düzenleyici bir fonksiyon üstlenir ve böylece optimal kaynak dağılımını gerçekleştirir.

Çağdaş anlamda kamusal mal kavramı ilk kez P. Samuelson tarafından pür-saf mal olarak tanımlanmıştır.<sup>4</sup> Samuelson bölünebilir (özel) - bölünemez (kolektif) mal ayrımını yapmış ve buna bağlı olarak, bölünemez malların kamu kesimince, bölünebilir malların özel kesimince üretilmesini önermiştir (Samuelson, 1965: 1164-1172). Bölünemez (tam kamusal) mal ve hizmetler: adalet, savunma, güvenlik, kamu

<sup>3</sup> Bilindiği üzere Klasik Liberal görüşü savunanlar borçlanmaya pek başvurulmaması gerektiğini savunmuşlardır.

<sup>4</sup> Buchanan kolektif mal, Musgrave ise sosyal mal olarak tanımlamıştır.

düzeni gibi hizmetler. Bölünebilir (özel) mal ve hizmetler: gıda, giyim, ulaşım, iletişim gibi fiyatlandırılabilen, piyasada alınıp satılabilen mal ve hizmetlerdir.

Tabatoni ve Brochier, mal ve hizmetlerin üretiminde maliyet mukayesesi yapmıştır. Tabatoni ve Brochier'e göre, kamu kesimi ile özel kesimin hangi malları üreteceği kararı bu mal ve hizmetlerin maliyetlerinin karşılaştırılması sonucu verilmelidir. O halde kamu kesiminin özel kesime göre daha verimli olacağı alanlarda devletin piyasaya üretici olarak girmesi gerektiğini savunurlar. Bir diğer görüşe göre, özel kesim tam rekabet kuralları dışına çıktığında devlet ekonomiyi girerek düzenleyici rol almalıdır.

Monetarizm'in kurucusu Amerikalı iktisatçı Milton Friedman'dır. 1976 yılında yayınladığı, Paranın Miktar Teorisi Üzerine Çalışmalar kitabıyla bu görüşlerini ortaya koymuştur. Monetaristlere göre, ekonomideki istikrarsızlıkların birçoğu parasal kökenlidir. Bu nedenle para politikasının iktisadi sorunlara karşı, diğer iktisat politikası araçlarından daha etkili olduğunu düşünmektedirler.

Bu görüşlerini özetle "Enflasyon her zaman ve her yerde parasal bir olgudur" sözüyle ifade ederler. Enflasyonun temel nedeni olarak para arzının hükümetlerce gereksiz yere ve aşırı ölçüde artırılmasını belirtmektedir (Friedman, 1977: 451-472).

Monetarizm, Klasik İktisadi Yaklaşımın devamı niteliğindedir. Ancak Klasiklerin savunduğu ekonominin her zaman tam istihdamda dengede olamayacağını, doğal işsizliğin var olabileceğini savunurlar. Ekonomi içinde potansiyel üretim gücü fiili üretim gücüne eşitlendiğinde yani %100 üretim kapasitesinde bile işsizlik olabilir. Buna doğal işsizlik denir (Şanlı, 2018: 159 – 174).

Keynesyen görüşleri eleştirmişlerdir. Ekonomide para arzının iyi yönetilmesi gerektiğini ve bunu ise bağımsız bir kurum olan Merkez Bankası tarafından yerine getirilmesi gerektiğini savunmuşlardır. Ekonomideki para artışı, mal ve hizmet artışı ile at başı gitmelidir. Aksi takdirde enflasyon yaşanmaktadır.

Richard Abel Musgrave göre, piyasa ekonomisi bazı sorunların çözümünde yetersizdir. Bu noktada devlet faaliyetleri üç kısımda toplanmalıdır (Musgrave, 1939: 213-237).

- Kaynak Tahsisinde Etkinlik (Tahsis),
- Gelir Dağılımında Adalet (Bölüşüm)
- Ekonomide İstikrarın Sağlanması (İstikrar),

Devletin bu temel fonksiyonları üstlenmesinin gerekçesi özel kesimin bu konudaki başarısızlığıdır. Dolayısıyla devlet geleneksel görevlerinin dışına çıkmalıdır.

Musgrave ile Stiglitz bu devlet modeline Kamu Hizmetleri Devleti olarak isimlendirirler. R.A.Musgrave'ye göre özel ekonomiler adalet, savunma, diploması gibi kamusal hizmetlere kaynak tahsis etmezler. Bu durumda devlet bütçeyi kullanarak bu tür hizmetlere sosyal faydayı sağlayacak şekilde kaynak tahsis etmelidir.

Bilindiği gibi piyasa ekonomisi fiyat mekanizması aracılığıyla gelir dağılımında adaleti sağlayamaz. Bu durumda devlet kamu gelirlerini, kamu giderlerini kullanarak gelir dağılımında adaleti sağlamalıdır. İktisadi istikrarın temelinde fiyat istikrarı vardır; bunun yanında tam istihdamın da sağlanması gerekir. Bu durumda devlet ekonomik istikrarı sağlayıcı önlemler almalıdır.

Sosyalist sistemlerde üretim araçlarının mülkiyeti devlete aittir. Dolayısıyla bütün ekonomik faaliyetler devlet tarafından görülür. Ekonomik faaliyetlerin tümü devlet tarafından yerine getirildiği için özel kesimin varlığından söz edilemez (Thompson, 1934).

El emeğine dayanan özel işletmelerin varlığı neredeyse yok denecek kadar azdır. Piyasa ekonomisinin kuramsal yapısını oluşturan fiyat mekanizması yerine “merkezi planlama otoriteleri” ekonomik hayata yön vermektedir. Dolayısıyla denge fiyat kavramı geçerli değildir (Drewnowski, 1961: 341).

Sosyalist ekonomilerde fiyatlar merkezi otorite tarafından belirlenir. Neyin ne kadar ve nasıl üretileceğine devlet, merkezi planlama otoriteleri aracılığı ile karar verir. 19. yy'de belirginleşen bu görüşün en temel savunucusu Alman iktisatçı Karl Marks'tır. Marksizm'e göre, üretim araçlarının sahibi devlettir. Özel mülkiyet yasaktır.

Takibinde 20 yy'de Rusya, Çin gibi ülkelerde uygulanan bu sistemde devletin temel görevlerinden birisi, toplumu kurumların ortadan kalktığı ve halkın kendini yönettiği komünizme götürmektir.

Buchanan, Tullock ve Downs tarafından savunulan Kamu Tercih Teorisine göre, bireyler çıkarları peşinden giderler. Politik süreçte de bu kural işler ve bu süreçteki gruplar çıkarlarının peşinde koşarlar (Bernholz, 1973: 87-85).

O halde politik süreçlerin piyasa süreçlerine benzer bir işleyişleri vardır. Bu süreçteki grupların her biri bütçe açığı yaratır. Bu sorunun çözümüne Anayasal İktisat yaklaşımı öneri getirmiştir (Buchanan, 1986: 19-26).

Siyasal süreçteki grupların beklentileri şunlardır:

- Seçmenler, maksimum hizmet almak, minimum vergi ödemek isterler.
- Politikacılar, maksimum oy için maksimum vaatte bulunurlar.
- Bürokratlar, faydalarını maksimize etmek için maksimum bütçe isterler.
- Baskı çıkar grupları çıkarlarını maksimuma dönüştürmek isterler.

Anayasal İktisat Yaklaşımına göre, siyasal süreci oluşturan seçmenler, politikacılar, bürokratlar ile baskı ve çıkar grupları gibi politik gruplar kamu harcamalarının artışına ve doğal olarak bütçe açığına kendiliğinden sebep olurlar (Buchanan, 1986: 19-26). Bunu önleyebilmek için hükümetin ve meclisin mali yetkilerini sınırlayan açık hükümlerin anayasaya konulması gerekir. Diğer bir deyişle, anayasaya mali yetkileri sınırlayan hükümler konmadığı takdirde politikacı ve bürokratların yetkilerini kötüye kullanma olasılığı vardır.

Anayasal İktisat Yaklaşımına göre ekonomik faaliyetler, adalet, savunma, diplomasi gibi temel hizmetler hariç, tamamen piyasa ekonomisi tarafından yerine getirilmelidir. Bu amaca ulaşmak için, devletin piyasaya müdahalesini önlemek ve bu amaçla anayasalara kesin hükümler koymak gerekir (Brennan, 1987:1-24). Anayasaya kesin hükümler konulmazsa, politikacılar ve bürokratlar yetkilerini kötüye kullanabilir. Sosyal devlet anlayışına uygun olarak, devlet gerektiğinde piyasaya müdahale etmelidir.

Seligman'ın gelir/servet farklılıkları ve devletin rolü konusundaki görüşü şudur: Sosyal sınıflar arasında kendiliğinden var olan gelir ve servet farklılıklarını düzeltmek devletin görevi değildir, ancak devlet böyle bir farklılığa da neden olmamalıdır (Seligman 2016: 1-24). Diğer bir deyişle devlet, elinde her iki kefesini eşit bir terazi tutmalı, adil olmayan hiçbir avantaj vermemeli, herkese aynı hakları vermeli, adaletsizlikleri arttırmamalı, adaletsizlikleri de ortadan kaldırmaya çalışmamalıdır.

Leviathan Devlet Anlayışına göre, ekonomik hacmi büyük bir devletin zaman içinde leviathanlaşacağı ve büyük sorunlara yol açacağını savunur (Chapman, 2014: 76 – 90). Leviathan, Thomas Hobbes'in kendi

kitabında bahsettiği bir deniz canavarıdır.<sup>5</sup> Mitolojik deniz canavarının o ülkede yaşayan halka zarar vermemesi için, halk varını yoğunu bu canavara sunmaktadır. Bu durum zamanla canavarın daha da büyümesine neden olmaktadır.

Tıpkı Hobbes'in bahsettiği canavar gibi devletler de zamanla büyümektedir. Büyük hacimli devlet ise politik nedenlerle ortaya çıkar. Özellikle politikacıların, bürokratların ve benzeri kişilerin genişleme, büyüme eğilimi bu hacmi büyütmektedir.

Baskı ve çıkar grupları ile bürokrat davranışları zamanla kamu sektörünü bir canavar (Leviathan) haline getirir. Böyle bir devlet, halktan ziyade kendisine hizmet eder ve büyümesini engelleyecek bir anayasal model yoktur.

Artan devlet faaliyetleri ve Keynesyen ekonomi anlayışının geniş uygulama alanı, 1970'lerde yaşanan petrol krizleri kamunun ekonomideki rolünü sorgulamaya itmiştir. ABD'de Reagan ve İngiltere'de Thatcher döneminde Neo-liberalizmin de etkisi ile özelleştirme, deregülasyon, liberalizasyon ve mali disiplin sağlanması gibi görüşler yüksek sesle dile getirilmeye başlanmıştır.

1970'lerden itibaren başlayan ve 1980'lerden itibaren belirginleşen bu görüşler doğrultusunda birçok ülkede ithal ikameci kalkınma modelleri terk edilerek piyasa yönlü kalkınma modeline geçilmiştir. Washington Uzlaşmasında yerini bulan bu görüşlere paralel olarak, birçok ülkede ihracata dönük politikalar uygulanmaya başlamış, fiyat - faiz - döviz kuru kontrolleri ve sübvansiyonlar kaldırılmıştır (Moises, 1999: 3).

Washington Uzlaşması veya Washington Konsensüsü, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, ABD Hazine Bakanlığı tarafından özellikle gelişmekte olan ülkelere uygulanmaya konulan iktisat ve maliye politikalarının ana ilkelerini ortaya koymaktadır (Irwin, Ward, 2021:

---

5 Leviathan kavramı bu eserde mutlak güç ve yetkilere sahip egemen devleti ifade etmek için kullanılır. Hobbes eserinde şöyle der: "Onları (vatandaşları) yabancıların istilasından koruyabilmenin, birbirlerine zarar vermekten engellenmenin, kendi sanayilerini ve yeryüzünün meyvelerini güvence altına almanın yolu bütün gücü ve kudreti bir tek insan ya da insanların meclisine vermektir... (Toplumda yaşayan) İnsanlar birbirlerine 'Ben haklarımdan vazgeçiyorum ve tüm haklarımı bu insana ya da insanların meclisine veriyorum' demelidirler. Böylece bütün güç ve kudret tek bir insanda toplanır. Bu devlet olarak adlandırılır. Bu büyük Leviathan'ın doğması demektir. Önceleri biz insanların hak ve özgürlüklerini korumak için oluşturulan devlet, zamanla büyüdü. Bireyi korumak için oluşturulmuş olan devlet, birey üzerinde tiranlık kurmaya başladı. Güya "iyiliksever devleti" temsil eden krallar, imparatorlar, sultanların baskı ve zulmü altında insanlar ezildi (Wikipedia, 2023).

1-5). Daha sonra bu konsensüse Dünya Ticaret Örgütü ve Avrupa Merkez Bankası da dahil olmuştur. Bu konsensüs veya iktisat politikaları başta Latin Amerika ülkeleri olmak üzere Türkiye gibi ülkelerde uygulama alanları bulmuştur.

1978 yılında ilan edilen ve 1980’li yıllarda Neo-Liberalizm rüzgarının da etkisi ile şekillenen bu düşünce 1997 yılında yaşanan Asya Krizi ve 2008 Küresel Mali Kriz’den sonra ciddi şekilde eleştirilmiş ve 2. Washington Uzlaşması adı altında yeni fikirler ortaya atılmıştır. Bahsi geçen bu politikalar devletin ekonomideki rolünün asgari düzeye indirilmesi, devletin düzenleyici ve denetleyici rolünün ön plana çıkarılması gerektiğini savunmaktadırlar (Şimşek, 2017: 177-192).

Ancak deregülasyon ve mali serbestleşme politikaları 1997 yılında Doğu Asya ülkelerinde, 2000-2001 yıllarında Türkiye’de, 2008 yılında ise küresel boyutta finansal krizlerin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Piyasa başarısızlığı ve hükümet başarısızlığı kavramları (devletin ekonomideki rolü) halen çok sıcak bir şekilde tartışılmaktadır.

**İKİNCİ BÖLÜM:**  
**DEVLETİN EKONOMİDEKİ**  
**BÜYÜKLÜĞÜNÜN ÖLÇÜLMESİ**  
**ve KAMU HARCAMALARININ**  
**ARTIŞININ ANALİZİ**



## 1. Genel Bilgiler

*Kamu Ekonomisi*, dar anlamda, kamu gelirleri ile kamu giderlerinin ekonomik faaliyetler üzerindeki etkilerini ve yarattığı sonuçları inceleyen bir bilim dalıdır. Geniş anlamda, kamunun ekonomiye müdahalesini gerekli kılan olay ve olguların (piyasa başarısızlıkları, dışsallıklar, aksak rekabet şartları, bedavacılık, asimetrik bilgi sorunu, özelleştirme vs.) incelenmesini ve buna yönelik politikaların geliştirilmesini içermektedir.

### 1.1. Kamu Ekonomisi ve Özel Ekonomi Karşılaştırması

Genel ekonomik yapıyı iki kısma ayırabiliriz: Kamu kesimi (kamu ekonomisi) ve özel kesim (özel ekonomi).

Tablo 1: Genel Ekonomi

Kamu Ekonomisi	Özel Ekonomi
Kamusal İhtiyaçlar	Özel İhtiyaçlar
Politik Mekanizma	Piyasa Mekanizması
Oy	Piyasa
Bütçe	Talep = Arz
Vergi vb. kamu gelirleri	Satıştan elde ettiği Gelir (Kar)

Kaynak: Tarafımızca oluşturulmuştur

Kamu ekonomisi ile özel ekonominin temel belirleyici özellikleri şu şekilde sıralanmaktadır.

- *Amaç Yönünden*; her iki kesim de toplumun ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik mal ve hizmet üretse de kamu kesiminde amaç, toplumsal refahı sağlamak; özel kesimde ise mal ve hizmet satışından gelir veya kar elde etmek amaçlanmaktadır.
- *Mal ve Hizmet Türleri Yönünden*; kamu kesiminde genellikle ortak ihtiyaçları karşılamaya yönelik ve herkesin yararlanacağı türden mal ve hizmetler (savunma, güvenlik, adalet, diplomasi gibi) iken; özel kesimde ürettiği mal ve hizmetler bireysel ihtiyaçların karşılandığı ve mahrum bırakılabilen mal ve hizmetler (gıda, giyim, ulaşım, iletişim gibi) üretilmektedir. Ancak günümüz ekonomilerinde kamu kesimi, özel kesimin sunduğu birçok mal ve hizmeti de üretebilmektedir.

- *Finansman Yöntemleri Yönünden;* Kamu kesiminde sunulan hizmetlerin finansmanı genellikle vergi vd. gelir kaynakları ile karşılanırken, özel kesimde mal ve hizmetlerin satışından elde edilen gelir ve kar ile karşılanmaktadır.
- *Tercihlerin Açıklanma Biçimi;* Kamu kesiminde yurttaşlar tercihlerini oyları ile açıklarken (politik ekonomi), özel kesimde tercihlerini piyasa mekanizması (talep – arz) aracılığı ile ortaya koymaktadırlar.
- *Mal ve hizmetlerin büyüklüğü;* kamu kesiminde sunulan hizmetlerden yararlanan kesim veya tüketici sayısı genellikle özel kesime göre daha büyüktür. Örneğin, ulusal güvenlik hizmetinden yararlananlar, özel güvenlik hizmetine göre daha fazladır.

Kamu kesiminin ekonomi içerisindeki büyüklüğünü ölçmede en yaygın kullanılan oran: KAMU HARCAMALARI / GSYH rasyosudur. Bu oran ne kadar büyükse kamu kesiminin ekonomi içerisindeki payı da o ölçüde büyümetedir.

## 2. Kamu Harcamalarının Tarihsel Gelişiminin Analizi

Tarihsel olarak bakıldığında birçok faktör sürece içerisinde kamu kesiminin büyümesine ve devletin ekonomideki rolünün artmasına neden olmuştur. Sanayi Devrimi, savaşlar, nüfusun artması, insan ihtiyaçlarının çeşitlenmesi, kentleşmenin yaygınlaşması, vs. bu faktörlerin en başında gelmektedir (Buhur, Yılmaztürk, 2017: 23-25).

Kamu harcamalarının ve dolayısıyla devletin ekonomideki payını gösteren aşağıdaki tabloda; 1870’li yıllarda %10,8 olan kamu harcamalarının GSYH içindeki payı, yüzyıl boyunca artarak yaklaşık % 45 seviyesine ulaşmıştır. Daha ziyade gelişmiş ülkelerin yer aldığı bu tabloda devletin ekonomideki rolü günümüzde önemli ölçüde artmıştır.

Tablo 2: Dünyada Kamu Harcamalarının Gelişimi (Growth of General Government Expenditure) (1870 – 1996)

	19. Yüzyıl Sonu	I. Dünya Savaşı Öncesi	I. Dünya Savaşı Sonrası	II. Dünya Savaşı Öncesi	1960	1980	1990	1996
Avustralya	18.3	16.5	19.3	14.8	21.2	34.1	34.9	35.9
Avusturya	10.5	17.0	14.7	20.6	35.7	48.1	38.6	51.6
Kanada	.....	.....	16.7	25.0	28.6	38.8	46.0	44.7
Fransa	12.6	17.0	27.6	29.0	34.6	46.1	49.8	55.0
Almanya	10.0	14.8	25.0	34.1	32.4	47.9	45.1	49.1
İtalya	13.7	17.1	30.1	31.1	30.1	42.1	53.4	52.7
İrlanda	.....	.....	18.8	25.5	28.0	48.9	41.2	42.0
Japonya	8.8	8.3	14.8	25.4	17.5	32.0	31.3	35.9
Yeni Zelanda	.....	.....	24.6	25.3	26.9	38.1	41.3	34.7
Norveç	5.9	9.3	16.0	11.8	29.9	43.8	54.9	49.2
İsveç	5.7	10.4	10.9	16.5	31.0	60.1	59.1	64.2
İsviçre	16.5	14.0	17.0	24.1	17.2	32.8	33.5	39.4
İngiltere	9.4	12.7	26.2	30.0	32.2	43.0	39.9	43.0
ABD	7.3	7.5	12.1	19.7	27.0	31.4	32.8	32.4
Ortalama	10.8	13.1	19.6	23.8	28.0	41.9	43.0	45.0

Kaynak: Tanzi, Schuknecht (2000)

Klasik İktisadi anlayışa uygun olarak 19. yüzyılda devletin ekonomik hayattaki rolü sınırlı düzeyde kalmıştır (Buhur, Yılmaztürk, 2017: 23-25). Bu dönem Klasik İktisadi Anlayışa en kapsamlı eleştiri Marksistlerden gelmiştir. Marksistler devletin temel görevleri yanında gelirin ve servetin yeniden dağılımı fonksiyonunun da eklenmesini savunmuşlardır. Bu dönemde Almanya ve İngiltere gibi Avrupa ülkelerinde, zorunlu ilk öğretim hizmetleri ve bazı sosyal güvenlik hizmetleri devlet tarafından yerine getirilmektedir (Durmuş, 2005: 227-229).

Yirminci yüzyılın ilk çeyreğinde yaşanan I. Dünya Savaşı, başta Almanya, İngiltere, Fransa, Avusturya gibi savaşa giren ülkelerde kamu harcamalarını önemli ölçüde arttırmıştır. Buradan da anlaşılacağı üzere, savaş, kamu harcamalarının artışında önemli bir etkidir. Savaş öncesinde 1913 yılında kamu harcamalarının GSYH içerisindeki payı %13 iken, savaş sonrasında bu oran %19 seviyelerine kadar yükselmiştir.

1929 Dünya Ekonomik Bunalımından sonra depresyondan çıkmaya yönelik çareler aranmaya başlanmıştır. Bu dönemde Keynesyen İktisadi ve Mali Anlayış genişletici maliye politikaları ile bu krizin atlatılabileceğini savunmuş, kamu harcamaları artırılmaya başlanmış ve buna paralel olarak devletin ekonomideki rolünü arttırmıştır. Bilindiği

gibi 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı döneminde GSYH önemli ölçüde düşmüştür. Örneğin, ABD’de GSYH üçte bir oranında azalmıştır. Kamu harcamalarının GSYH içerisindeki payının yüksek görünmesinde bu durum önemli ölçüde etkili olmuştur (Durmuş, 2005: 227-229).

Avrupa’nın neredeyse topyekûn savaşa girmesi ve Hitler Almanya’sı tehlikesine karşı ülkelerin silahlanması, kamu harcamalarının ve sonrasında kamu ekonomisinin genişlemesine neden olmuştur. Bilindiği üzere Sıçrama Tezi, “savaş döneminde alınan vergilere alışan bireyler savaş sonrasında da aynı düzey vergi ödemeye devam etmektedir görüşünü” savunmaktadır (Akdoğan, 2002: 68). Bu görüşü kanıtlar niteliğinde, İkinci Dünya Savaşı öncesi 1937 yılında % 23,8 olan Kamu Harcamaları / GSYH oranı savaş sonrasında 1960 yılına gelindiğinde % 28 düzeylerine ulaşmıştır.

Yirminci yüzyılın ikinci ve üçüncü çeyreğinde (1970 - 1980 yıllarına kadar) devletin ekonomik hayattaki payı ve kamu müdahaleleri üst seviyededir. Bu dönemde başta Sosyalizmin Çin, Sovyet Rusya, Doğu Avrupa gibi ülkelerde uygulanması sosyal harcamaların önemli ölçüde artmasına neden olmuştur. Diğer taraftan aynı dönemde Batı Avrupa’nın sosyal devlet harcamalarını arttırması, Sosyal Refah Devleti kavramını ön plana çıkarmıştır. R.A. Musgrave’nin tahsis (allocation), istikrar (stabilization) ve bölüşüm (distribution) fonksiyonları, maliye politikası uygulamalarında önemli bir yer bulmuştur (Durmuş, 2008: 228-229).

Yirminci yüzyılın son çeyreğine gelindiğinde kamu harcamalarının GSYH içerisindeki payı % 41,9’a yükselmiştir. 1980 yılından itibaren Neo-liberal politikaların yaygınlaşmasında etkili olan faktörlerin başında;

- Hükümet başarısızlıkları,
- Büyüyen kamu sektörünün verimsizliği,
- Bütçe açıkları
- Büyüyen kamu borçları
- Mali disiplinin bozulması etkili olmuştur.

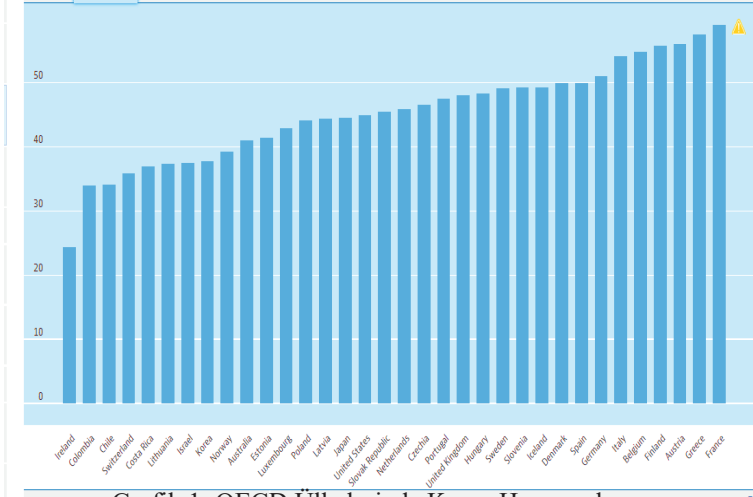
Bu dönemde Buchanan ve Friedman gibi iktisatçıların öncülüğünde Neo-liberal politikalar bütün dünyada etkisini göstermeye başlamıştır. Neo-liberal iktisatçılara göre, devlet olabildiğinde ekonomiye müdahale etmemelidir. Çünkü devlet müdahaleleri, özel mülkiyet haklarını, ekonomik özgürlükleri ve girişim isteklerini ortadan kaldırmaktadır (Buchanan, 1986: 19-26). Buchanan’ın öncülüğünde Kamu Tercihi Teorisi ve Anayasal İktisat kavramları maliye politikaları literatüründe yerini almıştır.

Neo-liberal politikalar en başta ABD ve İngiltere gibi ülkelerde hayata geçirilmeye başlanmıştır. Diğer bir ifade ile devletin küçültülmesi ve devletin ekonomideki rolünü minimize etmeye yönelik politikalar temel maliye politikası ilkesi haline gelmiştir. Buna rağmen ABD ve İngiltere dahil hemen hemen her ülkede kamu harcamaları artış ivmesi devam etmiştir. Örneğin 1996’da kamu harcamalarının GSYH içerisindeki pay % 46 seviyesine kadar yükselmiştir.

1980 yılından itibaren kamunun ekonomideki rolünde değişikliğe gidilmiştir. Deregülasyon ve regülasyon politikaları çokça karşı karşıya gelmiştir.

Genel bir değerlendirme yapıldığında, kamu harcamaları 1913 – 1945 yılları arasında ve iki büyük savaş döneminde önemli ölçüde artmıştır. Bunun yanında devletin ekonomide ağırlığını hissettirdiği 1960 – 1980 yılları arasında yine kamu harcamaları artmaya devam etmiştir.

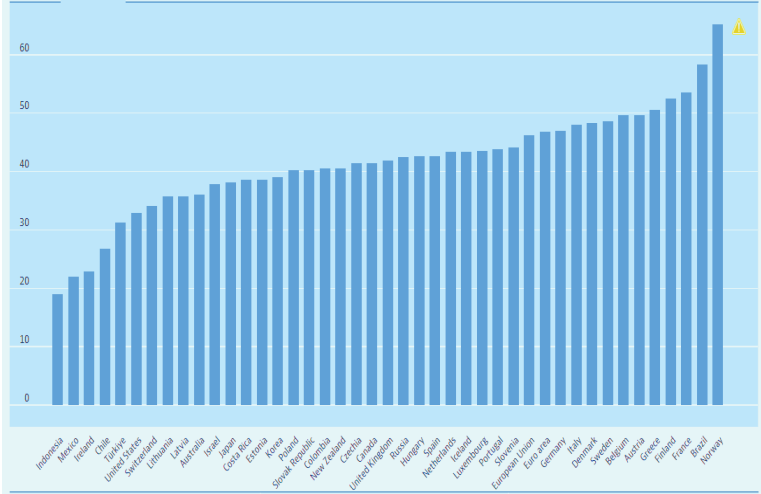
Aynı dönemde kamu harcamalarının artışına paralel olarak kamu gelirleri de önemli ölçüde artmıştır. Aşağıdaki grafiklerde OECD ülkelerinde kamu harcamalarının ve kamu gelirlerinin GSYH içerisindeki payı gösterilmektedir.



Grafik 1: OECD Ülkelerinde Kamu Harcamalarının  
GSYH İçerisindeki Payı

Kaynak: OECD, Statistics, 2024

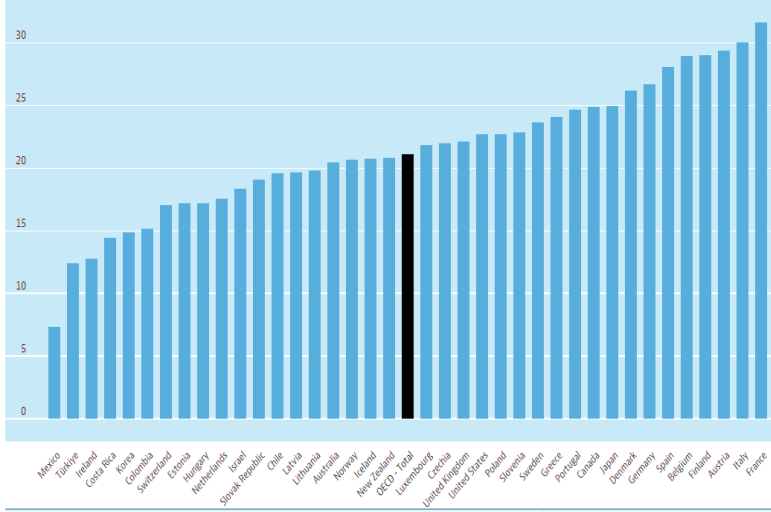
Her iki grafikte de Fransa, Avusturya, Belçika, İtalya, İsveç gibi ülkelerde kamu harcamaları ve kamu gelirlerinin GSYH içerisindeki payının % 50 seviyelerinde gerçekleştiği ortaya çıkmaktadır. Bu durum Avrupa genelinde sosyal devlet anlayışının belirgin ölçüde uygulandığını göstermektedir.



Grafik 2: OECD Ülkelerinde Kamu Gelirlerinin GSYH İçerisindeki Payı

Kaynak: OECD, Statistics, 2024

Aşağıdaki grafikte OECD ülkelerinde sosyal harcamaların GSYH içerisindeki payı gösterilmektedir. Grafikten de anlaşılacağı üzere, Fransa, Almanya, Finlandiya, Avusturya, Belçika, İtalya, İspanya gibi ülkelerde sosyal harcamaların GSYH içerisindeki payı % 25- % 30 civarında seyretmektedir. Bu durum Avrupa ülkelerinin emeklilik, işsizlik ödeneği, aile ve çocuk yardımı gibi sosyal harcamalara büyük önem verdiğini göstermektedir.



Grafik 3: OECD Ülkelerinde Sosyal harcamaların GSYH İçerisindeki Payı  
Kaynak: OECD, Statistics, 2024

Türkiye’de kamu harcamalarının GSYH’ye oranı, 1930’un başında %15 iken 1975’te %16,4, 1980’de % 20,5, 2001 yılında ise % 46,3 seviyesine kadar yükselmiştir (Muhasebat Genel Müdürlüğü, 2023). IMF destekli mali istikrar programları ve Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’nın uygulanması bu oran % 30’lara indirilmiştir.

Aşağıdaki tablolarda genel devlet harcama ve gelirlerinin GSYH’ye oranları ve yıllar içerisindeki seyri verilmiştir. Bu tablodan da görüleceği üzere toplam gelirlerin GSYH içerisindeki payı 1999 yılında % 25 seviyelerinde iken, aynı yıl toplam harcamaların GSYH içerisindeki payı % 34,5 civarındadır. Buradan da anlaşılacağı üzere kamu harcamalarının GSYH içerisindeki payı kamu gelirlerinden on puan daha fazladır.

Tablo 3: Genel Devlet Toplam Gelir ve Harcamaları / GSYH -I

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Vergiler	15,69	17,70	18,50	17,02	17,97	17,40	17,78	17,83	17,63	17,18	17,50	18,51
-Vasıtasız	7,00	7,04	7,53	5,97	5,83	5,39	5,33	5,10	5,49	5,56	5,69	5,25
-Vasıtalı	8,42	10,37	10,73	10,72	11,48	11,55	11,90	12,20	11,60	11,08	11,21	12,63
-Servet	0,27	0,29	0,24	0,32	0,67	0,46	0,54	0,53	0,54	0,54	0,60	0,63
Vergi Dışı Normal Gelirler	1,89	2,19	1,78	2,48	2,36	2,26	2,41	2,42	2,03	1,77	1,91	1,67
Faktör Gelirleri	3,46	3,56	4,52	5,70	4,90	5,10	5,70	5,80	5,50	5,32	5,90	5,20
Sosyal Fonlar	3,86	4,24	4,60	4,64	5,06	5,17	4,94	5,58	5,44	6,13	7,04	7,67
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOPLAM</b>	<b>24,90</b>	<b>27,69</b>	<b>29,40</b>	<b>29,84</b>	<b>30,30</b>	<b>29,92</b>	<b>30,83</b>	<b>31,63</b>	<b>30,60</b>	<b>30,40</b>	<b>32,35</b>	<b>33,04</b>
-Özelleştirme Gelirleri	0,06	1,12	0,65	0,13	0,09	0,29	0,59	1,50	1,33	0,82	0,43	0,34
<b>TOPLAM GELİR</b>	<b>24,96</b>	<b>28,81</b>	<b>30,05</b>	<b>29,97</b>	<b>30,39</b>	<b>30,21</b>	<b>31,42</b>	<b>33,13</b>	<b>31,93</b>	<b>31,22</b>	<b>32,79</b>	<b>33,38</b>
Cari Harcamalar	12,65	12,10	12,68	13,49	13,33	13,04	12,77	13,87	14,23	14,86	16,77	16,09
Yatırım Harcamaları	3,22	3,32	3,44	3,53	2,77	2,33	2,76	2,82	3,01	3,22	3,12	3,22
-Sabit Sermaye	3,20	3,29	3,41	3,50	2,75	2,30	2,74	2,80	2,95	3,18	3,12	3,23
-Stok Değişimi	0,02	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02	0,02	0,06	0,04	0,00	-0,01
Transfer Harcamaları	18,67	20,50	25,39	23,37	21,90	18,74	15,95	15,16	14,87	14,69	18,06	16,90
-Cari Transferler	17,75	19,34	24,54	22,57	21,44	18,20	15,57	14,22	14,32	14,04	17,11	15,80
-Sermaye Transferleri	0,91	1,16	0,85	0,80	0,46	0,55	0,38	0,94	0,56	0,65	0,95	1,09
Stok Değişim Fonu	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOPLAM HARCAMA</b>	<b>34,54</b>	<b>35,92</b>	<b>41,51</b>	<b>40,39</b>	<b>38,00</b>	<b>34,11</b>	<b>31,48</b>	<b>31,85</b>	<b>32,12</b>	<b>32,78</b>	<b>37,96</b>	<b>36,20</b>
<b>BORÇLANMA GEREĞİ</b>	<b>9,59</b>	<b>7,11</b>	<b>11,45</b>	<b>10,43</b>	<b>7,61</b>	<b>3,90</b>	<b>0,06</b>	<b>-1,28</b>	<b>0,19</b>	<b>1,56</b>	<b>5,17</b>	<b>2,83</b>
Faiz Dışı Harcama	24,02	23,57	24,42	25,62	25,19	24,18	24,63	26,00	26,55	27,64	32,53	31,94
Faiz Ödemeleri	10,52	12,35	17,08	14,78	12,81	9,93	6,85	5,85	5,57	5,14	5,42	4,26

Faiz Hariç Borçlanma Gereği	-0,93	-5,24	-5,63	-4,35	-5,19	-6,03	-6,79	-7,13	-5,38	-3,58	-0,25	-1,43
Özelleştirme Gelirleri	0,06	1,12	0,65	0,13	0,09	0,29	0,59	1,50	1,33	0,82	0,43	0,34
Özelleştirme Hariç Borçlanma Gereği	9,64	8,22	12,11	10,55	7,70	4,19	0,64	0,22	1,52	2,38	5,60	3,16
Faiz ve Özelleştirme Hariç Borç. Ger.	-0,87	-4,13	-4,98	-4,22	-5,10	-5,74	-6,20	-5,63	-4,05	-2,76	0,18	-1,10

Kaynak: Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2024

2011 yılında toplam gelirler ile toplam harcamalar arasındaki fark kapanmıştır. Ancak ilerleyen yıllarda toplam gelirler ile toplam harcamalar arasındaki fark yine açılmaya başlamıştır. 2023 yılında toplam gelirlerin GSYH içerisindeki payı % 30 civarında iken toplam harcamaların GSYH içerisindeki payı % 36,7 seviyelerine yükselmiştir.

Tablo 4: Devam - Genel Devlet Toplam Gelir ve Harcamaları / GSYH

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Vergiler	18,52	18,07	18,34	17,61	17,81	17,91	17,54	16,82	15,89	16,76	16,27	15,88	16,97
-Vasıtasız	5,41	5,42	5,08	5,16	5,06	5,26	5,24	5,88	5,67	5,26	5,57	5,92	5,92
-Vasıtalı	12,47	12,02	12,67	11,86	12,15	12,00	11,72	10,35	9,64	10,95	10,24	9,69	10,65
-Servet	0,65	0,62	0,59	0,60	0,60	0,66	0,58	0,59	0,58	0,55	0,46	0,27	0,39
Vergi Dışı Normal Gelirler	1,70	1,91	1,62	1,90	1,82	1,76	1,53	2,23	1,88	1,76	1,67	1,38	1,45
Faktör Gelirleri	4,65	5,11	4,98	4,83	4,79	4,93	4,62	4,71	6,05	5,19	4,71	4,16	4,20
Sosyal Fonlar	8,46	8,38	8,66	8,71	9,06	9,46	8,96	9,01	9,18	8,62	8,15	6,40	7,55
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOPLAM</b>	<b>33,34</b>	<b>33,47</b>	<b>33,60</b>	<b>33,05</b>	<b>33,48</b>	<b>34,06</b>	<b>32,65</b>	<b>32,76</b>	<b>33,00</b>	<b>32,34</b>	<b>30,79</b>	<b>27,81</b>	<b>30,16</b>
-Özelleştirme Gelirleri	0,29	0,41	0,69	0,59	0,51	0,36	0,16	0,16	0,10	0,08	0,07	0,04	0,05
<b>TOPLAM GELİR</b>	<b>33,63</b>	<b>33,88</b>	<b>34,30</b>	<b>33,64</b>	<b>33,99</b>	<b>34,43</b>	<b>32,81</b>	<b>32,93</b>	<b>33,10</b>	<b>32,42</b>	<b>30,86</b>	<b>27,85</b>	<b>30,21</b>
Cari Harcamalar	15,37	15,67	15,44	15,31	15,21	16,24	15,32	15,81	16,50	16,20	14,41	12,16	14,46
Yatırım Harcamaları	3,08	3,15	3,61	3,26	3,45	3,48	3,67	3,77	2,67	2,58	2,56	2,87	3,10
-Sabit Sermaye	3,07	3,12	3,62	3,26	3,45	3,47	3,66	3,75	2,63	2,54	2,53	2,80	3,05
-Stok Değişmesi	0,01	0,03	-0,02	-0,01	0,00	0,01	0,01	0,02	0,03	0,05	0,04	0,07	0,05
Transfer Harcamaları	15,50	15,99	15,88	15,59	15,43	16,09	15,65	15,71	16,98	17,57	16,53	13,62	19,13
-Cari Transferler	14,65	15,20	14,92	14,40	14,44	15,22	14,88	15,00	16,16	16,84	14,82	12,00	15,75
-Sermaye Transferleri	0,85	0,78	0,97	1,19	1,00	0,86	0,76	0,71	0,82	0,74	1,71	1,62	3,37
Stok Değişim Fonu	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOPLAM HARCAMA</b>	<b>33,96</b>	<b>34,80</b>	<b>34,94</b>	<b>34,16</b>	<b>34,09</b>	<b>35,81</b>	<b>34,64</b>	<b>35,29</b>	<b>36,15</b>	<b>36,35</b>	<b>33,50</b>	<b>28,65</b>	<b>36,69</b>
<b>BORÇLANMA GEREĞİ</b>	<b>0,33</b>	<b>0,92</b>	<b>0,64</b>	<b>0,52</b>	<b>0,10</b>	<b>1,38</b>	<b>1,83</b>	<b>2,36</b>	<b>3,05</b>	<b>3,94</b>	<b>2,64</b>	<b>0,80</b>	<b>6,48</b>
Faiz Dışı Harcama	30,85	31,64	32,10	31,64	31,76	33,80	32,72	33,18	33,65	33,54	30,87	26,49	34,08

Faiz Ödemeleri	3,10	3,16	2,83	2,52	2,33	2,01	1,92	2,11	2,50	2,81	2,63	2,16	2,60
Faiz Hariç Borçlanma Gereği	-2,78	-2,23	-2,19	-2,00	-2,23	-0,63	-0,09	0,25	0,55	1,12	0,01	-1,36	3,88
Özelleştirme Gelirleri	0,29	0,41	0,69	0,59	0,51	0,36	0,16	0,16	0,10	0,08	0,07	0,04	0,05
Özelleştirme Hariç Borçlanma Gereği	0,62	1,33	1,33	1,11	0,61	1,74	1,99	2,52	3,15	4,02	2,71	0,84	6,53
Faiz ve Özelleştirme Hariç Borç. Ger.	-2,48	-1,83	-1,50	-1,41	-1,72	-0,27	0,06	0,41	0,65	1,21	0,08	-1,32	3,92

Kaynak: Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2024

Cari, yatırım ve transfer harcamalarının toplam içerisindeki paylarına bakıldığında, 1999 yılında cari harcamaların payı 12,6, yatırım harcamaların payı 3,2, transfer harcamalarının payı ise 18,6 civarındadır. 2023 yılına gelindiğinde bu tabloda pek bir değişme olmamıştır. Buradan da anlaşılacağı üzere, bütçe kaynaklarının önemli bir kısmı cari ve transfer harcamalarına gitmektedir. Cari harcamalar içerisinde en önemli kalem personel ödemeleri iken, transfer harcamaları içerisinde ise borç faizi ödemeleridir.

1999 yılından 2023 yılına gidildiğinde en göze çarpan kalemlerden birisi faiz harcamalarının toplam içerisindeki önemli düşüşüdür. Bu oran 1999 yılında % 10,5, 2002 yılında 14,7 seviyelerinde iken yıllar içerisinde önemli ölçüde düşmüş, en son 2023 yılında 2,6 seviyelerine gerilemiştir.

Faiz harcamalarının bütçe ve GSYH içerisindeki payının bu ölçüde düşmesinin en önemli etkenleri arasında; IMF ile yapılan Standby antlaşmaları çerçevesinde uygulanan istikrar programları, 2000’li yılların başında hayata geçirilen Güçlü Ekonomiye Geçiş ve Enflasyonla Mücadele Programları, mali disiplin ve mali istikrarın kamu mali yönetiminde tesis edilmeye çalışılmasıdır.

Diğer taraftan Avrupa Birliği uyum sürecine paralel olarak çıkarılan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Türkiye’de bütçe süreçlerinin yeniden tanımlanmasında etkili olurken, 4749 Sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun kamu borçlanmasına çeki düzen verilmesi ve faiz harcamalarının bütçe içerisindeki payının düşmesinde etkili olmuştur.

### **3. Kamu Harcamalarının Artış Nedenlerinin Analizi (Devletin Ekonomideki Rolünün Artmasının Nedenleri)**

1929 Dünya Ekonomik Bunalımından sonra devlete düşen görevler artmıştır. Çünkü gelişen toplum yapısına bağlı olarak piyasa ekonomileri bireylerin ihtiyaçlarını tam olarak karşılayamamaktadır. Örneğin, piyasanın yerine getiremediği genel kolluk hizmetleri, dış siyaset gibi hizmetler devlet tarafından yerine getirilmektedir.

Bunun yanında kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması, gelirin adil dağılımı, ekonomik istikrarsızlıkların giderilmesi, devletin sanayileşme ve kalkınmayı sağlama gibi ekstra fiskal hizmetleri devletin yerine getirmesi gerekir. Bütün bu sayılan ekonomik nedenlerden ötürü devletin ekonomideki rolü artmış buna paralel olarak kamu harcamalarını da gerçek anlamda artmıştır.

Nüfus artışı ve özellikle bu nüfusun kentlerde birikmesi, bir arada yaşayan insanların ihtiyaçlarını da çeşitlendirmektedir. Örneğin şehir içi ulaşım, altyapı, temizlik, kanalizasyon gibi hizmetler kentlerde yaşayan insanlar için vazgeçilmezdir.

Toplumsal refahın artması ile beraber, eğitim, sağlık, sosyal yardım, su, itfaiye, güvenlik vb. hizmetlerinin önem kazanması kamu harcamalarını arttırmıştır. Bütün bu hizmetleri özel kesimin tek başına yerine getirmesi mümkün değildir. Bu noktada devlet ekonomide önemli roller üstlenmiştir ve bu hizmetleri toplumun geneline sunmaya çalışmıştır.

Yirincinci yüzyıl boyunca iki büyük dünya savaşının ortaya çıkması büyük miktarda askeri harcamayı da beraberinde getirmiştir. Gerek savaş döneminde gerekse savaş sonrasında kamu harcamaları artış eğilimindedir.

Yıkılan büyük kentlerin özellikle alt yapısının tekrar inşası büyük harcama gerektirmektedir. Savaş dönemlerinde kamu harcamalarının milli gelire oranı önemli ölçüde artmaktadır.

II. Dünya Savaşı'nda Türkiye savaşa girmemesine rağmen, savunmada olması bile kamu harcamalarında artış yaratmıştır. Bu dönemde kamu harcamalarını karşılamak amacıyla vergilerde de önemli artış olmuştur.

Toplumların gelişme isteği ve ihtiyaçların çeşitlenmesi insanları yeni şeyler bul-maya itmiştir. Yeni teknik buluşlar enerji, telekomünikasyon, eğitim, sağlık, kültür, ulaştırma vb. alanında yeni tekniklerin kullanılması kamu harcamalarını arttırmıştır. Örneğin, devlet kuruluşlarının tamamının bilgisayarlı sisteme geçmesi gerçek bir kamu harcaması gerektirir.

Gerek seçmenlerin siyasi tercihleri gerekse partilerin tekrar seçilme isteği kamu harcamalarını arttırmaktadır. Ülkelerin seçim dönemlerine girmeleri, siyasi partilerin seçilebilmek için daha fazla harcama yapmalarına neden olmaktadır. Seçim sonrası partiler, seçmenlerin isteklerini yerine getirebilmek için daha fazla kamu harcamasına başvurmaktadırlar.

Toplumun gelişmesine bağlı olarak baskı ve çıkar gruplarının (dernekler, sendikalar, meslek odaları vs.) bütçeden daha fazla pay istemeleri kamu harcamalarını önemli ölçüde arttırmaktadır.

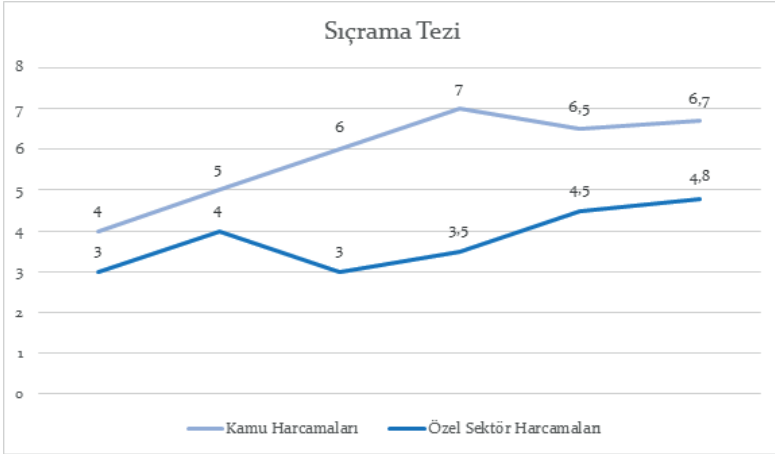
#### **4. Kamu Harcamalarının Artışına Yönelik Yaklaşımların Değerlendirilmesi**

Alman iktisatçı Adolph Wagner (1835-1917) Kamu Harcamaları Artış Kanunu'nu ortaya atmıştır. Wagner'e göre, kamu harcamalarındaki sürekli artışın nedenini devlet faaliyetlerindeki artıştır. Tarihsel olarak devletin daha fazla ekonomik ve sosyal yaşama girmesi kamu harcamalarını da arttırmıştır (Wagner and Weber, 1977).

Wagner, Kamu Harcamalarının Artış Kanununu ortaya atmıştır. Bu kanuna göre kamu harcamaları belli bir süre için milli gelirden daha hızlı artış sağlamaktadır. Wagner, bu yasayı gelişmiş ülkelerde sanayileşme, sosyal gelişmeler ve altyapı hizmetlerinin artmasına dayalı olarak yaratmıştır.

Kamu harcamaları artışı milli gelir artışından daha yüksektir. Kamu harcamalarının gelir esnekliği birden (1'den) daha yüksektir. Kamu Harcamaları Artış Kanunu, Henry Carter Adams (1851-1921 ABD), Solomon Fabricant (1906-1989, ABD), Francesco Nitti (1868-1953, İtalya), Richard Musgrave, A.C. Peacock ve J. Wiseman tarafından da savunulmuştur.

Peacock ve Wiseman 1961 yılında yaptıkları çalışmada, savaşlar gibi *olağanüstü dönemlerde* kamu harcamalarında sıçrama meydana geldiğini ve eski düzeyine inmediğini öne sürmüşlerdir.



Grafik 4: Kamu Harcamalarının Seyri (Sıçrama Tezi)  
Kaynak: Tarafımızca oluşturulmuştur.

Savaş döneminde arttırılan vergilere alışan bireyler savaş sonrasında da aynı vergileri ödemeye devam ederler. Kamu harcamalarındaki artışın temel nedeni kamu gelirlerinin artmasıdır. Savaş döneminde artan askeri harcamalar, savaş sonrasında yerini sivil harcamalara bırakmaktadır. Bu dönemde devlet, daha çok refaha yönelik harcama yapmaktadır (Peacock, Wiseman, 1979: 3-23).

Türkiye’de 2000-2001 Krizlerinde bankaların kurtarılması amacıyla Hazineden yapılan harcamalar, 1999 Marmara Depremi’nden sonra yeni konulan Özel İletişim Vergisi, 2023 Maraş Depreminden sonra arttırılan vergiler ve diğer yükümlülükler buna örnek teşkil eder.

A.Downs<sup>6</sup>, J.M.Buchanan<sup>7</sup> ve G.Tullock<sup>8</sup> tarafından ileri sürülen Maksimizasyon Teorisine göre, demokrasi ile yönetilen ülkelerde hükümetler kendi yaşam sürelerini uzun tutmaya çalışırken, seçmenler kendi gelirlerini maksimum düzeyde tutmaya çalışırlar (Tullock, 1970: 419-426). Özellikle düşük gelir gruplarının eğitim, sağlık gibi sosyal hizmetlere büyük önem vermeleri, hükümetlerin ilgi odağı haline gelmektedir. Dolayısıyla hükümetlerin iktidarda kalabilmeleri için bu tür hizmetlere önemli ölçüde kaynak ayırmaları gerekir.

6 Anthony Downs (1930 - ), ABD

7 James McGill Buchanan (1919 - 2013), ABD

8 Gordon Tullock (1922 -2014), ABD

Benzer şekilde Olson (1965) baskı ve çıkar gruplarının, kendi çıkarlarını korumak için iktidar ve bürokrasi üzerinde etkili olarak ekonomik çıkar elde ederler. Diğer bir ifade ile bu rant kollama faaliyetleri devletin harcamalarında artışa neden olur. Nordhaus (1975) tarafından ifade edilen Politik Konjonktür Devreleri Teorisine göre; seçim dönemlerinde hükümetler kamu harcamalarını arttırmırlar.

Niskanen (1971)<sup>9</sup>, kamu harcamalarının artışını bürokratların daha fazla gelir, prestij ve güç istemelerine bağlamıştır. Niskanen'e göre, bürokratların ürettikleri hizmetlerin alıcısı sadece hükümettir. Hükümet siyasilere meydana gelmektedir. Siyasiler, kamusal hizmetlerin görülmesi için bürokratlara bağlıdır. Bu karşılıklı ilişki bürokratları vazgeçilmez kişiler haline getirmektedir.

Pigou<sup>10</sup> ve Dalton<sup>11</sup> tarafından ileri sürülen Sosyal Refahın Arttırılması Yaklaşımına göre; kamu harcamalarının sosyal refahı arttırdığı süreç devam edilmektedir. Vergilemeden sağlanan marjinal liranın harcanmasının yaratacağı sosyal fayda ile yükümlüye olan maliyetinin eşitlenmesi ile sosyal refahın maksimize edilebileceği ileri sürülmüştür (MSF = MSM) (Bosmans vd., 2009: 1358-1371).

Eğitim ve sağlığa yapılan harcamaların yaratacağı sosyal fayda, sermaye malları ve lükslere yapılan harcamalardan daha fazla sosyal refahı arttıracacağı öne sürülmektedir. Burada amaç sosyal refahı maksimum kılmaktır.

Musgrave<sup>12</sup> ve Rostow<sup>13</sup> tarafından ileri sürülen Ekonominin Gelişim Sürecine Bağlayan Yaklaşımına göre, ekonominin gelişim sürecini tamamlaması (kalkınma süreçleri) kamu harcamalarını arttırmaktadır. Rostow'a göre ekonominin gelişim süreçleri şu şekilde sıralanmaktadır: (Aladejare, 2013: 1-23).

- *Kalkınmanın ilk aşamasında* devlet beşeri sermaye, altyapı gibi harcamalara yönelir ve kamu harcamalarının toplam harcamalar içerisindeki payı büyür.
- *Kalkınmanın ikinci aşamasında* devlet yatırım malı arz etmeye devam eder, bunun yanında özel kesimi de destekler.

9 William Arthur Niskanen (1933-1911), ABD

10 Arthur Cecil Pigou (1877- 1959), İngiliz iktisatçısı.

11 Hugh Dalton ( 1887 -1962), İngiliz iktisatçısı.

12 Richard Abel Musgrave (1910-2007), Alman kökenli ABD'li ünlü bir ekonomisttir. Kamu maliyesi teorisinin önemli profesörlerindedir (Wikipedia, 2023).

13 Walt Whitman Rostow (1916-2003), ABD'li iktisatçı.

- *Kalkınmanın olgunlaşma aşamasında* devlet harcamaları altyapıdan eğitim, sağlık, kültür gibi hizmetlere yönelmektedir.
- *Kalkınmanın son aşamasında* devlet gelir düzeyini korumak, refahı yeniden dağıtmak gibi hizmetler sunar.

Baumal (1976), kamu harcamalarının artışıını, kamu kesiminin üretimde kullandığı girdilerin fiyatlarında meydana gelen artışa bağlamıştır. Kamu kesiminde kullanılan emek faktörünün verimi özel kesime nazaran daha düşüktür. Özel sektördeki ücret artışlarını dengelemek amacıyla devlet, çalışanlarına daha fazla ücret ödemek durumunda kalır.

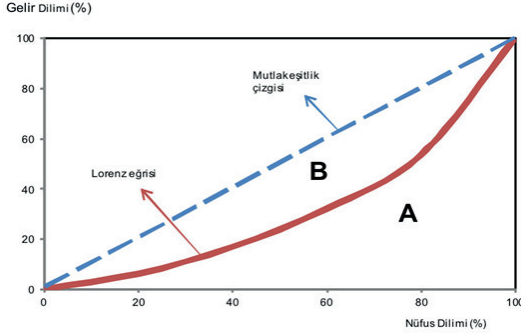
### **5. Kamu Harcamalarının Etkilerinin Analizi**

Üretim üzerindeki etkilerine bakıldığında, yapılan kamu harcamasının türüne göre farklı etkileri ortaya çıkar. Savunma harcamaları verimli ise üretimi olumlu yönde etkiler. ABD'deki savaş ve savunma harcamaları toplam üretim miktarını arttırmaktadır. Üreticiyi desteklemek amacıyla verilen sübvansiyonlar, toplam arzı arttırabilmektedir.

Dar anlamda tam istihdam; işgücünün tam kapasiteyle kullanımudur. Geniş anlamda tam istihdam; tüm üretim faktörlerinin tam kapasiteyle kullanımudur. Özellikle az gelişmiş ülkelerde tam istihdamı sağlamanın yolu, yatırım harcamalarını arttırmaktır. Dolayısıyla kamu harcamaları istihdam üzerinde olumlu yönde etkili olabilmektedir.

Kamu harcamalarının niteliği ve türü gelir dağılımında önemli etkiler yaratır. Bedelsiz sunulan eğitim ve sağlık hizmetleri gelir dağılımını olumlu yönde etkilerken; devlet tahvili ve hazine bonoları için yapılan faiz ödemeleri ise olumsuz yönde etkiler. Devletin uyguladığı harcama politikaları gelir dağılımında bozucu veya düzeltici etkiler yaratabilmektedir.

Literatürde gelir bölüşümündeki eşitsizliği göstermek için genellikle Lorenz eğrisi ele alınmaktadır. Lorenz Eğrisi, bir ülke gelirinin ne kadarının ne kadarlık nüfus tarafından alındığını gösterir. Amerikalı istatistikçi Max Lorenz (1905) geliştirmiştir. Bu eğrinin yatay ekseninde hane halklarının nüfusunun birikimli yüzde payları, dikey ekseninde ise bu hane halklarının elde ettikleri gelirin birikimli yüzde payları yer alır. Bu şekilde eğri, nüfusun yüzde kaçının gelirin yüzde kaçını aldığını gösteren noktaların birleştirilmesi ile elde edilir.



Şekil 1: Lorenz Eğrisi, Kaynak: internet alıntısı

Lorenz eğrisinin mutlak eşitlik doğrusundan uzaklaşmaya başlayarak daha çukur hale gelmesi, gelir dağılımında eşitsizlik olduğu anlamına gelmektedir. Milli gelir, bireyler arasında tam ve eşit olarak dağılmışsa Lorenz eğrisi mutlak eşitlik doğrusu ile birleşerek kırk beş derecelik bir doğru biçimini almaktadır.

Gelir dağılımındaki adaletsizlikler “**gini katsayısı**” ile ölçülebilir. Gini katsayısı büyüdükçe gelir dağılımındaki adaletsizlik de büyür. *Gini katsayısı, sıfıra (0) yaklaştıkça gelir dağılımında eşitliği, 1'e yaklaştıkça gelir dağılımında EŞİTSİZLİĞİ ifade etmektedir.*

$$\text{GİNİ KATSAYISI} = B / (B+A)$$

Aşağıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere, Türkiye’de Gini Katsayısı 0,40 civarındadır. IMF, WB, OECD, UNDP gibi kuruluşların ideal kabul ettiği değer 0,25’tir. Türkiye 35 OECD üyesi ülke içerisinde Meksika ve Şili’nin önünde 33. sırada yer almaktadır.

Tablo 5: Sıralı Yüzde 20'lik Gruplar İtibarıyla Yıllık Eşdeğer Hane Halkı Kullanılabilir Fert Gelirinin Dağılımı (%), 2014-2023

Anket yılı	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Gelir referans yılı	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Toplam</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
İlk %20 (En düşük)	6,2	6,1	6,2	6,3	6,1	6,2	5,9	6,1	6,0	5,9
İkinci %20	10,9	10,7	10,6	10,7	10,6	10,9	10,6	10,8	10,4	9,8
Üçüncü %20	15,3	15,2	15,0	14,8	14,8	15,2	14,9	15,1	14,7	14,0
Dördüncü %20	21,7	21,5	21,1	20,9	20,9	21,4	21,1	21,3	20,9	20,5
Son %20 (En yüksek)	45,9	46,5	47,2	47,4	47,6	46,3	47,5	46,7	48,0	49,8

Kaynak: TÜİK, 2024.

2023 Ağustos ayı itibarıyla açlık sınırı 16.792,99 TL, yoksulluk sınırı ise 54.700,32 TL'dir. Asgari ücret 2024 yılı için net 17.002,12 TL'dir. Birleşmiş Milletlerin kaynaklarına göre; dünya nüfusunun % 50'si toplam dünya gelirinin sadece % 1'ini elde etmektedir. Diğer taraftan % 2'lik bir azınlık ise dünya gelirinin neredeyse yarısını elde etmektedir (TÜRKİŞ, 2024).

Kamu harcamalarının artırılması, (toplam talebi artırdığı için) fiyatlar genel seviyesini de artırır. Enflasyonun önemli bir nedeni sayılan bu durumda yapılması gereken ise, kamu harcamalarında kısıntıya gitmektir. Aksi halde kamu harcamalarının artması enflasyonun kronik hale gelmesine neden olabilir.



**ÜÇÜNCÜ BÖLÜM:  
PİYASA BAŞARISIZLIKLARI,  
KAMUSAL MÜDAHALELER  
ve HÜKÜMET  
BAŞARISIZLIKLARININ  
DEĞERLENDİRİLMESİ**



## 1. Piyasa Başarısızlıkları Kavramı

*Piyasa Başarısızlığı*, piyasaların etkin çalışmasını sağlayan koşulların oluşmaması veya istenilen düzeyde çalışmamasıdır. Diğer bir ifade ile piyasalar kendi haline bırakıldığında bazı mal ve hizmetleri aşırı, bazılarını ise yetersiz veya hiç üretmemeleridir (Datta, Mirinal, 1990: 25-39).

Klasik İktisadi Yaklaşımına göre; tam rekabet şartlarının mükemmel işlediği bir ortamda, piyasa mekanizması aracılığı ile optimal kaynak dağılımı teorik de olsa gerçekleşebilmektedir.

Tam rekabet piyasalarının<sup>14</sup> ön gördüğü şartların günümüz piyasalarında gerçekleşmediğine tanık oluyoruz. Örneğin, tüketicilerin üretilen mal ile ilgili tam bilgiye sahip olamamaları veya piyasaya giriş ve çıkışlarda yasal veya ekonomik engellerin (monopol veya doğal tekellerin varlığı) olabildiğini görmekteyiz.

## 2. Kamusal Müdahalelerin İncelenmesi

Piyasa başarısızlığı durumunda devletin ekonomiye müdahale gerekçeleri (regülasyonlar) şu başlıklar altında toplanabilir:

1. Aksak rekabet piyasaları (monopol, doğal tekelleme vd.)
2. Haksız rekabet
3. Kamusal mallar ve bedavacılık sorunu
4. Dışsallıklar
5. Asimetrik bilgi sorunu (bilgi başarısızlıkları)
6. Diğer iktisadi sorunlar (işsizlik, ekonomik istikrarsızlık vs.)

Diğer taraftan yaşanan mali ve iktisadi krizler, çevre kirliliği gibi negatif dışsallıklar, dünya genelinde artan açlık ve yoksulluk, dengesiz gelir dağılımı, kanser gibi çok önemli bir konuda araştırmaların gizli tutulması gibi, kapitalizmin yarattığı önemli sorunlar vardır. Bütün bunlar piyasaların kendi haline bırakıldığında ortaya çıkan sorunlardır (Durmuş, 2008).

Neo Klasik Yaklaşımına göre, bu durumda devlete yüklenen önemli görevler vardır. Piyasa başarısızlıkları durumunda devlete yüklenen

---

14 Tam Rekabet Piyasasının şartları;

- Piyasaya giriş çıkışlar serbesttir,
- Çok sayıda alıcı ve satıcı vardır,
- Mallar homojen (türdeş)tir,
- Alıcı ve satıcılar piyasa hakkında tam bilgiye sahiptir,
- Dışsallıklar yoktur.

önemli görevler şunlardır:

1. Kaynakların Etkin Tahsisi (en önemlisi)
2. Gelirin Yeniden Dağılımı
3. Ekonomik İstikrarı Sağlama
4. Düzenleyici Görevler (Regülasyonlar)

Neo Klasik İktisat, piyasa başarısızlıkları durumunda kamu müdahalelerini etkinsizliği (başarısızlığı) azalttığı ölçüde savunur. Aksi takdirde kamu müdahaleleri “hükümet başarısızlıklarına” neden olabilir.

### **2.1. Birinci En İyi Teori ve Tam Rekabet Piyasaları**

Klasik İktisadi analizde, üretimde etkinlik için gereken temel koşul, malın fiyatının marjinal maliyete eşitlenmesidir ( $P = MC$ ). Ayrıca piyasa fiyatı tüm üreticiler için veri kabul edilir. Bundan sonrasını piyasa kendisi halleder. Buna aynı zamanda Birinci En İyi Teorem denilir.

Hem tam rekabet hem de tekeli piyasalarda kar maksimizasyonu koşulu;  $MR = MC$ 'dir. Diğer bir ifade ile, marjinal maliyetin marjinal gelire eşit olması gerekir. Tam rekabet piyasaları bir idealdir ve günümüzde örneklerini bulmak hayli zordur. 1830'lu yıllarda Neo klasik iktisatçılar, tam rekabetten sapmaları görünce eksik rekabet teorisini geliştirmişlerdir.

### **2.2. İkinci En İyi Teori ve Aksak Rekabet Piyasaları**

Günümüzde monopol, oligopol veya doğal tekel piyasalarında tekeli firma, fiyat kabul eden değil, fiyat belirleyici konumundadır. Dolayısıyla fiyatlar marjinal maliyete eşitlenmez. Bunun bir nedeni ortalama maliyetlerin uzun dönemde düşmesi ile küçük firmaların buna dayanamayıp piyasadan çekilmesi ve tek bir firmanın bütün piyasaya hâkim olmasıdır. Diğer bir sebebi, piyasaya ilk girişlerde yüksek düzeyde sabit maliyetler olabilmektedir.

Bunun doğal sonucu, fiyatlarla marjinal maliyetin farklılaşmasıdır ( $P = MC$  eşitliğinin bozulması). Fiyat, marjinal maliyetin çok üzerinde belirlenir ( $P > MC$ ). Çünkü talep eğrisi ile marjinal gelir arasında makas açılır. Karın maksimum olduğu  $MR = MC$  üzerinde bir fiyat ortaya çıkar. Aradaki fark tekeli firmanın karıdır.

Bu durumda üretim de düşer. Çünkü bu noktadan sonra üretimi arttırmak karı azaltacaktır. Sonuç olarak eksik üretim ve aşırı kar şeklinde bir Piyasa Başarısızlığı ortaya çıkar. Tüketiciler yüksek fiyat ödemek zorunda kalmış, diğer bir ifade ile refah kaybı meydana gelmiştir.

Üretim düzeyi teknelci firma için uygun bir nokta olsa da toplum için talep edilen düzeyin altındadır. Yani eksik üretim söz konusudur. Bu teknelci firmanın neden olduğu ek kayıp veya sosyal refah kaybıdır. Bu durumda İkinci En İyi Teori denilen ve piyasada etkinliği sağlamak için devlet müdahalelerini analiz eden teorem ortaya atılmıştır. Ancak devlet her durumda müdahale etmelidir şeklinde bir önerme doğru değildir.

Monopolcü bir piyasanın oluşma nedenleri şunlar olabilir:

- *Malın özelliği.* Örneğin, bir buluş sonrası ortaya çıkan bir malın sadece tek bir firma tarafından üretilebilmesi,
- *Mülkiyet haklarının tek bir firmada olması.* Örneğin, doğal maden suyunun çıkarılma hakkının tek bir firmaya ait olması,
- *Devlet kısıtlamaları.* Patent, franchising, copyright (telif hakkı) vb. imtiyazların yasal bir şekilde devlet tarafından tek bir firmaya verilmesi.
- *Doğal tekeller* (Ölçek ekonomileri).

Doğal Tekeller (ölçek ekonomileri) denilen olgu, üretimin veya hasılanın artması ile birlikte uzun dönem ortalama maliyetlerinin düşmesidir. Ölçek ekonomileri denilmesinin sebebi şudur: Ölçek veya üretimde kullanılan üretim faktörleri örneğin 10 birim arttırılırken üretim çıktısı 10 birimden fazla artıyorsa ölçeğe göre artan getiri, vardır denilir (Özdemir, 2021).

Bu tür bir üretim genellikle belli bir ölçeğin üzerinde sermaye gerektirir. Aynı zamanda başlangıç sabit maliyetleri görel olarak yüksektir. Böylece üretim arttıkça üretim başına düşen maliyet (ortalama maliyet, AC) azaldığı için firma diğerlerine göre avantajlı konuma gelir. Ortalama veya birim maliyetleri düşmeyen firmaların karlılığı azaldığı için piyasadaki çekilmek zorunda kalırlar. Bu şekilde ortaya çıkan tekelere Doğal Tekel (natural monopoly)<sup>15</sup> denilir (Joskow, 2007: 1227-1348).

Bilindiği üzere firmaların piyasaya girişlerinde en önemli güdü kar maksimumizasyonudur). Azalan marjinal maliyet şartları altında üretim sonucu, marjinal maliyetler ile marjinal hasıla eğrisinin kesiştiği noktada, firma üretim yapar ve satar (Yılmaz, 2024: 86-87).

Ölçeğe göre artan getirili ekonomilerde devletin alabileceği önlemler şunlar olabilir:

---

15 Doğal tekelde, uygulamada marjinal maliyet fiyatlaması yapılmadığı için en iyi ihtimalle ortalama maliyet fiyatlamasına gidilmektedir.

- *Devlet monopolün fiyatını belirleyebilir.* Ancak fiyat hangi noktada belirlenecek sorusu cevaplanmalıdır. Fiyat marjinal maliyet düzeyinde belirlenirse kaynak tahsisinde etkinlik sağlanacak ancak monopol zarar edecektir. Fiyat ortalama maliyet düzeyinde belirlenirse monopol zarar etmeyecek ancak etkinlik kaybı yaşanacaktır.
- *Devlet üretimi kendisi üstlenebilir.* Devlet marjinal maliyet fiyatlaması yapar ve ortaya çıkan zararı ise vergileme ile finanse eder. Bu durumda toplumsal refah ön plandadır.
- *Devlet hiç bir şey yapmayabilir.* Monopol veya doğal tekelle yenilikçi yapılarını kullanıyor (AR-GE çalışmaları gibi) ve toplum bundan yarar sağlıyorsa müdahale etmeyebilir.

Genellikle büyük ölçekli üretim biçimlerinde (su, elektrik, doğalgaz, ulaşım, iletişim) doğal tekeller ortaya çıkar. Örneğin, doğalgaz altyapısının oluşturulması başlangıçta büyük bir sermaye gerektirir. Tekrar bu altyapının başka bir firma tarafından oluşturulmasına gerek yoktur. Günümüzde bu tür hizmetlerin kurulmasını devlet üstlenirken, hizmet sunumunu özelleştirilebilmektedir. Bu durum rekabeti gündeme getirmektedir.

Doğal tekeller tarihsel olarak bakıldığında genellikle devlet tarafından işletilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş yıllarında özel sektörün sermaye yetersizliği, devletin bu alanlarda söz sahibi olmasına neden olmuştur. Diğer taraftan kalkınmanın dinamosu olan doğal tekeller, hem tüketici hem de ülke ekonomisi için vazgeçilmez kuruluşlar olmuşlardır.

Ancak 1970'lerden itibaren doğal tekellerin devlet tarafından başarısız ve verimsiz işletildiği tartışılmaya başlanmıştır. ABD ve AB uzun süre doğal tekelleri işletmiştir. Bu aşamada doğal tekellerin regülasyonu veya özelleştirilmesi politikaları sıkça tartışılmaya başlanmıştır.

### 3. Devletin Ekonomiye Müdahale Yöntemlerinin Analizi

Piyasalardaki aksaklıkları gidermek veya rekabet koşullarının etkin işleyişini sağlamak amacıyla devlet çeşitli yöntemlerle müdahalede bulunabilir. Devletin ekonomiye müdahale yöntemlerini şu başlıklar altında değerlendirebiliriz:

1. Para politikaları ile müdahale
2. Maliye politikaları ile müdahale
3. Gelirler politikası ile müdahale
4. Kamu İşletmeciliği (KİT'ler) aracılığıyla müdahale
5. Regülasyonlar

### 3.1. Para Politikalarının Analizi

Ülkelerin genellikle Merkez Bankaları veya para otoriteleri eliyle makro ekonomik hedeflere ulaşmak adına, para arzı (piyasadaki toplam para miktarı), faiz oranı gibi değişkenler üzerinde yarattığı etkilere para politikası denir (Khan vd., 2003: 825–860).

Para arzında meydana gelen değişimler fiyatlar genel seviyesi (enflasyon) ve milli hasıla gibi makro ekonomik değişkenler üzerinde etkili olur. Merkez bankaları bu makro ekonomik hedeflere ulaşmak için devreye sokabileceği para politikası araçları şunlardır:

- Reeskont ve avans işlemleri
- Açık piyasa işlemleri
- Zorunlu karşılık
- Kredi tavanlarının belirlenmesi
- Faiz yönetimi gibi

*Reeskont ve Avans İşlemleri.* Kırdırma veya vadesinden önce paraya çevirme olarak bilinen reeskont; iskonto edilmiş, diğer bir ifade ile bir bedel karşılığı el değiştirmiş (iskonto edilmiş) olan kıymetlerin, yine bir bedel karşılığında yeniden el değiştirmesini (reiskonto edilmesini) ifade eder (Merkez Bankası, 2024).

Merkez Bankası, bankalar tarafından verilecek ticari senet ve vesikaları bankacılık kesiminin geçici likidite ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla reeskonta kabul eder. Türkiye’de reeskont işlemindeki tüm kuralları ve şartları Merkez Bankası belirlemektedir. Merkez Bankası tarafından uygulanan faize “reeskont faiz oranı” adı verilmektedir. Diğer taraftan Merkez Bankası reeskonta kabul edebileceği senetler karşılığında avans da verebilmektedir (Merkez Bankası, 2024).

Ticari senet ve belgeler, devlet tahvilleri ve borsada kayıtlı tahviller, avans için teminat olarak alınan senetler arasındadır. Reeskont faiz oranı ekonomideki para arzı ve kredi genişlemesi dikkate alınarak belirlenmektedir. Günümüzde Merkez Bankası tarafından uygulanan para politikası kapsamında bir para politikası aracı olarak devam etmektedir (Merkez Bankası, 2024).

01.04.2024 tarihinde Merkez Bankası tarafından belirlenen reeskont oranı %50,75 iken; avans işlemlerinde uygulanan faiz oranı %51,75’tir (Merkez Bankası, 2024).

*Açık Piyasa İşlemleri (API).* Merkez Bankası’nın dolaşımdaki para miktarını kontrol edebilmek amacıyla hazine bonusu, tahvil ve hisse senedi gibi senetleri piyasadan alması veya piyasaya satmasıdır.

Merkez Bankası'nın amacı, banka rezervlerini değiştirerek para arzını etkilemektir. Merkez Bankası piyasadaki likidite fazlasını azaltmak için piyasaya senet satar. Piyasada para kıtlığı çekildiğinde ise bu senetleri piyasadan satın alarak piyasadaki para miktarını azaltır.

*Zorunlu Karşılıklar:* Merkez bankasının, kabul ettikleri mevduat karşılığında bankaların Merkez Bankasında tutulmasını zorunlu kıldığı miktarlardır. Eskiden Türkiye'de Umumi Disponibilite artı Munzam Karşılıklar uygulaması vardı. Günümüzde disponibilite ve munzam karşılıklar kaldırılmış, yerine bankaların TCMB'ye yatırmak zorunda oldukları zorunlu karşılıklar getirilmiştir.

Önceleri bankaların iflas riskine karşı koruma sağlanması amacıyla uygulanan zorunlu karşılıklar, günümüzde daha çok bir piyasadaki para miktarını kontrol etmek amacı ile kullanılmaktadır. Türkiye'de bu oran menkul kıymetin türü ve vadesine değişebilmektedir.

*Para Politikalarına Örnekler:* Enflasyon dönemlerinde toplam para arzını azaltmak amacıyla Merkez Bankası piyasaya devlet tahvili veya hazine bonusu sürer. Veya bu senetlerin faiz oranlarını arttırarak piyasadaki para miktarını azaltıcı politikalar uygularlar. Buna daraltıcı para politikaları denilir.

Tersi durumda piyasadaki devlet tahvili ve hazine bonosunu alır. Bu durumda piyasaya para sürer. Veya faiz oranlarını azaltır. Bu durumda piyasadaki para miktarı artar. Buna da genişletici para politikaları denilir.

### 3.2. Maliye Politikalarının Analizi

Hükümetlerin vergi (kamu gelirleri), harcama (kamu giderleri) borçlanma (kamu borçları) ve devlet bütçesini kullanarak makro ekonomik hedeflere ulaşmaya çalışmasına maliye politikaları denilir (Easterly ve Rebelo, 1993: 417-458).

Makro ekonomik hedefler arasında tam istihdamı sağlama, ekonomik büyüme ve kalkınma, fiyat istikrarını sağlama, gelir dağılımını adil hale getirme sayılabilir.

Ekonominin genel gidişatına göre maliye politikası araçlarından birini veya birkaçını kullanabilir. Ekonomide enflasyon yaşandığında hükümetler daraltıcı maliye politikalarına başvururlar. Daraltıcı maliye politikasına örnekler;

- Vergilerin miktar ve oranlarını artırır
- Kamu harcamalarını kısar
- Borçlanma miktarını azaltır
- Bütçeyi küçültür.

Ekonomik daralma veya durgunluğun yaşandığı durumlarda ise bunların tam tersine politikalar uygulanır. Vergileri azaltır, kamu harcamalarını artırır gibi. Bunlara da genişletici maliye politikaları denilir.

### 3.3. Gelirler Politikasının Analizi

Ücret, fiyat, faiz, kira gibi gelirlere devletin doğrudan yaptığı müdahalelerdir. Örneğin, ekonomik daralmanın yaşandığı dönemlerde ücret artışları talebin artmasına ve ekonominin canlanmasına neden olur.

Fiyat artışlarının yaşandığı (pahalılık) dönemlerinde hükümetler belli ürünlerde doğrudan fiyat belirlemelerine gidebilir. Örneğin benzin, doğalgaz, elektrik fiyatlarının belirlenmesi gibi. Tavan fiyat veya taban fiyat belirlemeleri ile piyasada gelirlere ve fiyat düzeyine müdahalede bulunur.

Diğer taraftan hükümetler fiyat artışlarını önlemek için endeksleme yoluna da gidebilir. Diğer bir ifade ile herhangi bir malın fiyatını başka bir malın fiyat artışına uyarlayabilir.

### 4. Hükümet Başarısızlıklarının Analizi

1929 Bunalımından sonra piyasa ekonomisine yönelik eleştiriler “piyasa başarısızlıkları” başlığı altında ele alınmıştır. 1970 - 1980’li yıllara kadar devam eden bu görüş bu yıllarda yoğun bir şekilde eleştirilmiş ve karşısına “hükümet başarısızlıkları” olgusunu çıkarmıştır.

Etkin kaynak kullanımında piyasalar kadar hükümetler de başarısız olabilirler. Hükümet başarısızlıkları:<sup>16</sup> hükümetlerin ekonomik gidişata yaptıkları müdahaleler ve düzenlemelerin piyasaların etkin işleyişini bozmak gibi yaratmış oldukları olumsuz sonuçlardır (Grand, 2009: 423 – 442).

Hükümet başarısızlıklarına neden olan temel faktörler;

- Bürokratların tarafsız davranmamaları, yetersiz hizmet sunmaları...(Niskanen’in bürokrasi modeli, Baumol’un dengesiz büyüme hipotezi...). Benzer şekilde Peacock (1979),

16 Kamu Tercih Teorisi savunanlar tarafından ortaya atılmıştır.

bürokratların karı amaçlamadıkları için yeniliklere açık olmadıklarını savunmuştur.

- Seçmenlerin kamusal hizmetlerin gerçek maliyetini bilmemeleri ve bazen daha maliyetli olan kamu projelerine destek vermesi (seçmen davranışı ve miyopisi).
- Hükümetlerin tekrar seçilebilmek için etkin olmayan harcamalara yönelmeleri kaynak israfı ve yolsuzluk gibi sonuçlar doğurması.
- Benzer şekilde baskı ve çıkar gruplarının ülke çıkarlarından ziyade kendi çıkarları için hükümetleri yönlendirmesi kaynak tahsisinde etkinsizliğe neden olabilir (Rant Kollama faaliyetleri). Örneğin köprü, yol gibi büyük çaplı işlerin belli firmalara verilmesi, petrol firmalarının fiyatların artışı için hükümet üzerinde etkili olması, franchising ve lisans verme gibi. Rant kollama faaliyetleri, rüşvet ve yolsuzluklara da neden olur. Bu durumda kamu ihale kanunu gibi denetim mekanizmalarının iyi işletilmesi gerekmektedir.
- Arrow'un İmkansızlıklar Teoremi. Seçmen tercihlerine göre etkin kamu hizmetinin sunumunun ortadan kalkması.
- Kamu yararı kavramı tam olarak tanımlanamaması ve sınırlarının belirlenememesi.
- Kamu hizmetlerinde kısa görüşlülük vardır (miyopi), bu durum sosyal yönden bazı sorunlar doğurabilir. Örneğin, eğitim sisteminin değiştirilmesi uzun vadede bazı sorunlar ortaya çıkarabilir.
- Regülasyonun uygulanmasının izleme ve uyum sağlama gibi toplumsal maliyetleri vardır. Örneğin teknolojik ve bürokratik maliyetleri gibi. Bu maliyetler vergilerle finanse edilirse bazı vatandaşların refahında azalma olur.

Yukarıda sayılan gerekçelere dayalı olarak 1970'lerin sonu ve 1980'lerden itibaren özelleştirme, serbestleşme, deregülasyon ve mali disiplin gibi olgular ön plana çıkmıştır. Bu tarihlerde kamulaştırmaların iyi yürütülmemesi, KİT'lerin iyi yönetilememesi, rant kollama, rüşvet ve yolsuzlukların baş göstermesi, kamu işletmelerinin ciddi mali açıklar ve borçlanmaya sürüklenmesi gibi nedenler hükümet başarısızlıklarının kavramının ortaya çıkmasına neden olmuştur.

**DÖRDÜNCÜ BÖLÜM:  
REGÜLASYONLARIN  
ANALİZİ**



## 1. Genel Bilgiler

### 1.1. Kavramsal Çerçeve ve Regülasyonların Amaçları

Regülasyonlar, en kısa tanımı ile kamusal müdahalelerdir. İngilizceden türeyen regülasyon (regulation) kelime anlamı düzenleme, kural koyma, yasa koyma, ayarlamadır.

Piyasaların etkin çalışmaması nedeniyle devletin, özel sektörün neyi nasıl yapması gerektiği hususunda çıkardığı yasal mevzuat veya sınırlamalarına *regülasyon* denilmektedir. Piyasaların düzenlenmesi yönünde önlem alıp gerektiğinde yaptırımlar uygulayan bağımsız idari kuruluşlara da regülatif kuruluşlar denilir (Stigler, 1984).

Tekel veya doğal tekel gibi aksak rekabet piyasalarına devletin müdahalesinin temel amacı, bu kuruluşların kamusal çıkarlarla çatışan girişimlerini sınırlandırmak veya ortadan kaldırmaktır. Bu müdahaleler, tüketicilerin aşırı fiyat ödememesi ve hizmet kalitesinin devamı içindir.

Serbest piyasalarda rekabetin belli sınırlarının olmaması girişimcilerin ve firmaların kar elde edebilmek amacıyla her yola başvurmalarına neden olabilmektedir. Rekabetin kendi haline bırakıldığında doğabilecek zararların ortadan kaldırılması için devletin düzenleyici önlemler alması gerekmektedir.

Ekonomiye devlet müdahalesi, piyasadaki bazı işletmelere sahip olması veya serbest piyasanın işleyişi ile ilgili bazı yasal ve idari düzenlemeler çıkarıp uygulaması şeklinde olabilmektedir. Bu tür hukuki düzenlemelerin genel adı regülasyonlardır.

Regülasyonların temel amaçlarından birisi rekabetçi ortamın sağlanmasıdır. Rekabetin etkin işleyişini sağlamak amacıyla bazen hükümetler veya kamu otoriteleri düzenleyici müdahalelerde bulunmalarının diğer bir amacı kamu yararını tesis etmektir.

Regülasyon olarak da adlandırılan bu tür müdahaleler piyasaların etkin işleyişini bozmamalarıdır. Ancak bazen bu tür müdahaleler hükümet başarısızlıklarının da ortaya çıkmasına neden olabilmektedir.

Özellikle hesap verme sorumluluğu ve kamu yönetiminde saydamlığın olmadığı durumlarda kamu müdahaleleri siyasi otoritenin, bürokratların ve çıkar gruplarının menfaatlerini korumaya yönelik olabilmektedir.

Piyasa mekanizmasının tam ve etkin işlenmesini amaçlayan düzenleyici müdahaleler bazen refah ve gelir dağılımı açısından adil olmayan sonuçlar ortaya çıkarabilmektedir.

Regülasyonlar, Karma Ekonomik Sisteme uygun olarak kamunun düzenleyici, denetleyici ve yönlendirici rolünü ortaya koymaktadır.

Kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve mali özerkliğe sahip bu kuruluşların temel amaçları arasında (Atiyas, 2000: 19-34);

- Serbest piyasa koşullarında çalışan firmaların ve tüketicilerin hak ve menfaatinin korumak,
- Devletin piyasalar üzerindeki doğrudan müdahalesini önlemek ve piyasaların etkin işleyişini sağlayıcı mekanizmaları işletmek,
- Piyasanın rekabet şartları içerisinde işlerliğini sağlamak,
- Özelleştirmeler sonrası piyasaların rekabet ortamında işleyişini denetlemek,
- Kamuda yolsuzluk ve rüşvetin önüne geçmek, tüketici rantı ve üretici rantını önlemek gibi amaçları da vardır.

Yukarıda bahsi geçen amaçlar dikkatli incelendiğinde; regülasyonların hem piyasa başarısızlıkları hem de hükümet başarısızlıklarını önlemek amacını taşıdığını söyleyebilir.

Regülasyonun uygulanmasının izleme ve uyum sağlama gibi toplumsal maliyetleri vardır. Örneğin teknolojik ve bürokratik maliyetleri gibi. Bu maliyetler vergilerle finanse edilirse bazı vatandaşların refahında azalmaya neden olabilir. Regülatif kuruluşların işletilmesi için bir bütçe tahsis edilmesi gerekir.

Regülasyonların yatırım, tasarruf kararlarını etkileyebildiği yönünde eleştiriler de vardır. Diğer taraftan bu kuruluşlarda söz sahibi olacak kişilerin titizlikle seçilmeleri gerekmektedir.

## 1.2. Regülasyon Türlerinin İncelenmesi

OECD'nin 1997 yılında yayınladığı bir raporda regülasyonları iktisadi, sosyal ve idari regülasyonlar olarak üçlü sınıflamaya tabi tutmuştur (Guasch ve Hahn, 1997:2).

*İktisadi regülasyonlar*; piyasaların daha etkin işleyişini sağlamak veya piyasadaki aksaklıkları gidermek amacıyla devletin düzenleyici müdahalelerine denilir (Stigler, 1984). İktisadi hayatta üretici, tüketici gibi karar vericilerin mal, hizmet, sermaye, emek, kredi piyasalarındaki davranışlarını düzenleyen ve denetleyen uygulamalardır. Regülasyonlar daha ziyade iktisadi regülasyonlar çerçevesinde ele alınacaktır. İktisadi regülasyonlarda devletin piyasaları düzenleyici önlem alması söz konusudur.

İktisadi regülasyonlar, genellikle fiyat kontrolleri şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında miktar kontrolleri, piyasaya giriş çıkış kontrolleri de yapılmaktadır. Örneğin, benzin, doğalgaz, elektrik, vs.

hizmetleri doğrudan üretmek ya da fiyatını belirlemek (tavan fiyat), finansal regülasyonlar (finansal kurallar, kanuni karşılıklar), asgari ücret belirlemeleri, karlara sınır konulması, malların kalite standartlarının belirlenmesi gibi regülasyonlardır.

*Sosyal regülasyonlar*, toplumsal hakları korumak ve sosyal refahı arttırmak amacıyla konulan birtakım düzenlemelerdir. Sosyal regülasyonlar, doğrudan bireylerin yaşam kalitesini etkileyen düzenlemelerdir. Çevre ve insan sağlığı, sosyal güvenlik, gelir dağılımını düzenleme, tüketicinin korunması, fırsat eşitliği ve adaleti tesis etme vs. hususlarda devletin düzenleyici önlemler almasıdır. Örneğin, fabrika atıklarının çevresel zararlarına yönelik düzenlemeler, tüketiminin zararlı olduğu demerit malların sınırlandırılması veya yasaklanması, ürün etiketlerinde yapılan kontroller gibi (Hertog, 1999:224).

Andıç (2020) göre, *idari regülasyonlar*, işletmelerin çalışabilmeleri için hükümetlerin getirmiş olduğu birtakım kurallardır. Vatandaşların idareden veya bürokrasiden hizmet alırken getirilen belli kurallar veya standartlardır. Diğer bir ifade ile bürokrasiyi düzenleyen kurallardır (OECD, 1997: 6).

İdari regülasyon gerektiren uygulamalardır ve yaygın kullanımına göre, bürokrasi ve kırtasiyecilik olarak adlandırılan işlemlerin pek çoğudur. Diğer taraftan idari regülasyonlar gereksiz olan bürokratik uygulamalara son vermeyi, gerekli olanları ise kolaylaştırmayı hedeflemektedir (Andıç, 2020: 57-59) Dolayısıyla idari regülasyonlar kişi ve firmaların daha iyi çalışmasını sağlar (Özdemir, 2021: 15-16).

Örneğin, özel işletmelerin muhasebe kayıtlarına getirilen standartlar, kamu idaresi ile ortaya çıkan bir sorunda başvurulması gereken usul ve esaslar, ilgili kamu idaresinden bilgi edinmek için izlenecek yollar gibi...

### **1.3. Regülasyonların Araçlarının (Yöntemleri) İncelenmesi**

Aşağıda regülasyon yöntemleri veya araçları sıralanmaktadır. Bu yöntemlerden fiyat kontrolleri, miktar kontrolleri ve piyasaya giriş çıkış kontrolleri en çok tercih edilen regülasyon araçlarıdır.

- Fiyat kontrolleri
- Miktar kontrolleri
- Piyasaya giriş çıkış kontrolleri
- Kalite kontrolleri
- Maliyet + kar yöntemi
- Kar- zarar paylaşımı yöntemi
- Ramsey fiyatlaması

*Fiyat kontrolleri*, en sık başvurulan regülasyon yöntemlerinden birisidir. Bu yöntemde piyasada herhangi bir mal veya hizmetin asgari (taban) veya azami (tavan) tutarları belirlenir (Çakal, 1996: 28).

Tarım ürünlerine getirilen asgari fiyat uygulaması taban fiyata örnek olarak verilebilir. Fındığın, zeytinin asgari satış fiyatlarının belirlenmesi gibi. Amaç küçük üreticileri korumaktır. Kira kontrolleri ise tavan fiyata örnek verilebilir. Fiyatların çok yükseldiği dönemlerde tavan fiyat uygulaması tüketicileri korur. Özellikle enflasyonun yaşandığı ekonomilerde sabit ve dar gelirli reel geliri düşer.

Diğer taraftan fiyat belirlemeleri bazen firmalar açısından reel getirinin azalmasına neden olabilir. Üretim maliyetlerinin (girdi fiyatlarının) oldukça arttığı dönemlerde tavan fiyat uygulamaları üreticilerin aleyhine olabilir. Örneğin enerji, mazot ve gübre fiyatlarını artması maliyetleri de arttırır. Monopolcü yapılanmanın olduğu piyasalarda hükümetler fiyatların aşırı artışını engellemek için tavan fiyat belirler.

*Miktar kontrollerinde* hem iç hem de dış pazarlarda herhangi bir malın piyasaya giriş miktarları kamu otoriteleri tarafından belirlenebilir. Kota adı verilen bu uygulama ile asıl olarak diğer üreticiler korunmaktadır (Buchanan ve Tullock, 1975: 139-147.).

Bunun yanında piyasada tekelleşmeyi önlediği için dolaylı olarak tüketiciler de korunmaya çalışılır. Kota dış ticaret açığı olan ülkelerde (ithalat > ihracat) uygulanmaktadır. Diğer taraftan negatif dışsallığı olan firmalara da miktar kontrolleri getirilebilir.

Çok sık rastlanmayan regülasyon yöntemlerinden birisi malların ve hizmetlerin *kalitesinin kontrolüdür*. Özellikle günümüzde gıda güvenliği en başta gelen sorunlardan birisidir. Bunun sağlanabilmesi için son kullanım tarihleri, gıdanın içeriğinin etiketinde yer alması, olası yan etkileri gibi hususların tüketicinin bilgisine sunulması gerekir. Elektrik, doğalgaz, iletişim gibi hizmetlerin yerinde ve zamanında ulaştırılması, doğabilecek aksaklıkların süratle çözülmesi hizmetin kalitesini ortaya koymaktadır.

Regülatif kuruluşlar şu yöntemleri kullanarak *piyasaya giriş ve çıkışları kontrol* edebilirler:

- *Vergileme*. Bu yöntemde devlet belli bir sektörü veya üretim alanını korumak amacıyla vergi koyabilir.
- *Tek bir firmaya üretim hakkının verilmesi*. Bu yöntemin yaratacağı en önemli sakınca piyasada tekelleşmenin oluşmasıdır.

- *Patent, ruhsat, lisans, franchising gibi imtiyazlar verilmesi.* Örneğin eczane açılması veya ticari taksi işletilmesinde verilen ruhsatlar gibi.
- *Piyasaya giriş maliyetlerinin artması.* Çeşitli sebeplerle piyasaya girişler belli bir maliyet gerektirebilir. Örneğin çevreyi kirletici firmalara filtre veya atık tesisi kurma zorunluğu getirilmesi firmanın maliyetlerini artırır. Bunun yanında bürokratik sürecin ve işlem maliyetlerinin artması, kuruluş maliyetlerinin yüksekliği, eğitim gibi yasal zorunluluklar giriş maliyetlerini arttırmaktadır. Diğer taraftan hava, deniz ulaşımı, iletişim gibi sektörlerde belirli bir hizmet kalitesinin zorunluluğu veya standartlaşma maliyetleri artırır (Glaeser ve Shleifer, 2003: 401-425).
- *Uzun dönemli sözleşmeler* Otoyol, köprü, hastane gibi büyük altyapı yatırımlarında firmalar devletten uzun vadeli hizmet garantisi talep edebilir. Çünkü bu ölçüde büyük yatırımların belli bir süre sonra getirisi ortaya çıkmaktadır. Fayda – maliyet analizi yapan firmalar yatırım proje maliyetlerini ve uzun vadeli karlarını hesaplamak durumundadırlar (Pepall vd., 2002: 330).

*Piyasadan çıkışlar* daha ziyade firmaların piyasayı terk etme kararlarının sınırlandırılması şeklindedir. Piyasaya giren firmalar regülatif kurumun izni olmadan piyasayı terk edememektedirler. Bankaların belli bir süre piyasadan çıkamaması gibi. Bunun yanında yukarıda bahsi geçen uzun dönemli sözleşmeler, ruhsat, lisans, franchising gibi yöntemlerde de sözleşme süresi içerisinde piyasadan çıkış hukuken mümkün olmamaktadır.

*Maliyet + kar yöntemi veya getiri oranı yöntemi* ile firmaya, yatırım yaptığı sermaye üzerinden adil getiri oranı sağlayacak şekilde fiyatlarını ayarlayabilme imkânı verilmektedir. Bu yöntem fiyat kontrolleri içerisinde de değerlendirilebilir. Firma ancak yaptığı yatırımların maliyeti oranında kâr elde edebilir. Bu yöntem her durumda firmanın zarar etmesinin önüne geçmektedir. Diğer taraftan firmanın aşırı kar elde etmesini de önlemektedir (Joskow ve Noll, 1981: 10-11).

Ancak maliyetlerin regülatör kuruluş tarafından belirlenmesi bazı zorluklar içerebilir. Firma haksız yere maliyetleri artırırsa piyasa fiyatı yüksek belirlenecektir. Asimetrik bilgi sorunu nedeniyle regülatif kuruluş maliyetler hakkında tam bir bilgiye sahip olamayabilir (Ergas ve Small, 2001: 7)

Averch ve Johnson'a göre (1962) getiri oranı yöntemi firmaya sürekliliği bir getiri garanti ettiği için firma, maliyetlerini en aza indirmek, maliyet azaltıcı yeni bir buluş veya teknoloji geliştirmek, bunlara ilişkin yatırım yapmak gibi bir isteğe sahip olmayacaktır. Dolayısıyla ilgili sektörün gelişmesinin önü kapanabilmektedir.

*Kar- zarar paylaşımı yönteminde*, piyasada oluşan kar / zararın optimal veya hedeflenen üzerinde gerçekleşmesi üzerine kar / zararın firma ile tüketiciler arasında paylaşılması esasına dayanır. Uygulaması kolay olmayan bir yöntemdir. Ancak kar/zararın tespiti ve bunun taraflar arasında paylaşılması oldukça zordur. Özellikle zararın paylaşılmasında taraflar karşı çıkacaktır. Bu yöntem hem firmaların hem de tüketicilerin kararlarında önemli ölçüde saptırıcı etkiler yaratacaktır.

*Ramsey fiyatlandırması*, literatürde Ramsey Vergileri olarak da bilinen bu yöntem Ramsey'in 1927 yılında yayınlanan makalesinde ortaya konulmuştur. Ramsey'e göre; talep esnekliği düşük olan mallardan daha yüksek oranda vergi alınmalıdır. Dolayısıyla malların fiyatlarını talep esnekliğine göre ters orantılı ayarlanması gerektiğini savunmaktadır (Ramsey, 1927: 47-61).

Ramsey fiyatlandırmasında, talep esnekliği yüksek olan mallarda marjinal maliyetlere yakın, talep esnekliği düşük olan mallarda ise marjinal maliyetin üzerinde fiyatlar belirlenerek ortalama maliyetleri karşılayacak bir fiyat ortaya konulmalıdır (Çakal, 1996, s.23).

Bilindiği üzere Birinci En İyi Teoriye göre fiyatlar marjinal maliyete eşittir ( $P=MC$ ). Ancak tekeli piyasalarda fiyatlar marjinal maliyetin üzerinde gerçekleşmektedir ( $P>MC$ ). Bu durumda kamu müdahaleleri ile (regülasyonlar ile) fiyatların ortalama maliyete eşitlenmesi sağlanabilir ( $P=AC$ ). Bu durumda firma sıfır kar elde edecektir. Ancak bu durum tekeli firmanın piyasadan çekilmesine neden olabilir.

#### **1.4. Regülasyon Sürecinin İncelenmesi**

Regülasyon üç aşamadan oluşan bir süreçtir: yasama, uygulama ve deregülasyon (Andıç, 2020: 61-63).

Regülasyon sürecinin başlayabilmesi için ilk olarak yasal bir düzenleme veya mevzuatın oluşturulması gerekmektedir. Yasal çerçeveye oluştururken bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumun görev ve yetkileri açık bir şekilde ortaya konulmalıdır.

Yasal düzenlemeler belirli yaptırımları da içerecektir. Bu durumda

regülasyondan etkilenen her kesimin göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Firmalar, tüketiciler, baskı ve çıkar grupları bu süreçten etkilenecektir.

Regülasyon ile ilgili yasal süreç oluşturulduktan sonra uygulamaya geçilir. Bu süreçte regülatif kuruluş (bağımsız düzenleyici ve denetleyici kuruluş) yasama organının yerine geçer. Diğer bir ifade ile yasama organının görev ve yetkilerine sahip olur.

Regülasyon süreci başladığında firma karları, tüketicilerin refahı, baskı ve çıkar gruplarının çıkarları etkileneceği için süreçlerin iyi yönetilmesi, şeffaf ve denetlenebilir bir yapının iyi oluşturulması gerekir.

*Deregülasyon* kısaca regülasyonun sona ermesi veya regülasyonun ortadan kaldırılmasıdır. Figan (2019) göre dar anlamda deregülasyon, kamu kurumlarına verilen yetkilerin ve ayrıcalıkların sona erdirilmesidir. Figan (2019) geniş anlamda deregülasyonu, kamu veya özel sektör firmalarının faaliyet gösterdiği alanlarda giriş ve çıkışların serbest bırakılarak piyasaların rekabete açılması şeklinde ifade etmektedir. Diğer bir ifade ile fiyat ve giriş regülasyonlarının kaldırılması ve daha rekabetçi bir ortamın yaratılmasıdır (Öz, 2017: 33).

Baştan itibaren regülasyonların temel amacı piyasaların etkin işleyişini sağlamak veya uygun bir rekabet ortamının yaratılmasıydı. Uygun bir rekabet ortamı yaratıldıktan sonra regülasyonlar ortadan kaldırılabilir (Kaserman vd., 1993: 49-63).

Deregülasyon sürecinde kamu otoritelerinin düzenleyici ve denetleyici rolü veya yetkileri sona ermektedir. Dolayısıyla piyasaya giriş ve çıkışlarda yasal ve iktisadi engeller sona ermektedir. Örneğin fiyat kontrolleri kaldırılmaktadır (Kay ve Thompson, 1986: 18-32).

Bazı düşünürlere göre, deregülasyon regülasyonun karşıtı değil, tamamlayıcısıdır. Bunlara göre, deregülasyonlarda kamuya verilen sınırsız otorite yetkisi kısmen daha hafif ve yumuşak bir yapıya kavuşturulmaktadır. Dolayısıyla deregülasyonlarla, kısıtlamaların gevşetilmesi ve bazı durumlarda ortadan kaldırılması ile piyasa aktörlerinin hareket alanlarının genişlemesini sağlamaktadır (Öz, 2017: 44-46).

Makro düzeyde düşünüldüğünde devletin ekonomiye müdahalesi zayıflamakta veya sonlandırılmaktadır. Böyle bir durumun oluşması için aksak rekabet şartlarının veya piyasa başarısızlıklarının sona ermesi gerekmektedir. Rekabetçi piyasaların oluşması günümüzde oldukça zor görünmektedir. Dolayısıyla devletin düzenleyici ve yönlendirici rolü yadsınmaz (Joskow, 2005: 169-193.).

Deregülasyon sürecinin başlayabilmesi için gerekli olan şartlar şunlardır (Uruş, 2020: 58-64).

- Regülasyon süreçlerinin tam ve başarılı uygulanması sonucu piyasalarda tekeli yapıların sona ererek, tekrar rekabet ortamının oluşması gerekir.
- Rekabet ortamının belli bölge ve sektörlerde oluşması firmaların bu alanlara yönelmesine neden olur. Bu durum rekabet ortamının gelişmediği bölgelere hizmetin aksamasına neden olur. Böyle bir ortamın ortadan kalkması gerekir.
- Regülasyonun yarattığı maliyetin ortadan kaldırılması gerekir. Rekabetçi bir ortamda firmalar üretim etkinliğini sağlayarak X-etkisizliğini<sup>17</sup> ortadan kaldırır.
- Deregülasyon politikalarına başlanabilmesi için mevcut piyasadaki fiyatların iyi analiz edilmesi gerekir. Fiyat farklılaştırması ile avantajlı konuma gelebilecek firmaların ortaya çıkarılıp çözüm bulunması gerekir.

1970'lerden itibaren deregülasyon politikaları küresel boyutta sıkça gündeme gelmiştir. Keynesyen iktisadi politikaların 1940'lardan itibaren uygulanması bazı sorunları ortaya çıkarmıştır. Şöyle ki;

- Büyüyen kamu ekonomisi beraberinde kamu açıklarını getirmiştir
- Kamu açıklarının kapatmak için devletler daha fazla borçlanmıştır
- Kamu borçlarının artması faizlerin yükselmesine neden olmuştur
- Bürokrasinin büyümesi kamu hizmetlerinin hantallaşmasına neden olmuştur
- Rant kollama, siyasi yatırım, yolsuzluklar ortaya çıkmıştır.

Bütün bunlar hükümet başarısızlıklarını ortaya çıkarmıştır. Hükümet başarısızlıkları kavramı özellikle Kamu Tercihi Teorisi ve Anayasal İktisatçılar tarafından savunulmuştur.

---

<sup>17</sup> *X- Etkinliği*, mikro veya firma düzeyinde etkinliktir. Yönetmel ve teknolojik etkinlik esas alınır. İşletmeler rekabet ortamından uzaklaştıkça maliyetlerin artmasına bağlı olarak etkisizlik, tersi durumda ise etkinlik artar. Örneğin, rekabetten uzaklaşılırdıkça firma yöneticileri aşırı harcamaya yönelebilirler.

Küreselleşmenin de etkisi ile 1970-1980'lerden itibaren deregülasyon<sup>18</sup>, serbestleşme, özelleştirme politikaları bütün dünyada etkili olmaya başlamıştır. Küreselleşme özellikle finans sektöründe uluslararası ticaretin gelişmesine katkıda bulunmuştur. Bu olgu deregülasyon politikalarının yaygınlaşmasını sağlamıştır.

Deregülasyon ortamında rekabet artacağı için verimlilik, büyüme, istihdam, reel ücretlerde olumlu bir seyir izleneceği beklenmektedir. Teknolojinin gelişmesine bağlı olarak üretim ve dağıtım maliyetleri azalacağı için tekelci yapının etkisi de azalacaktır.

Özelleştirmeler sonrası tekelci yapı devam ediyorsa kamu otoritelerinin regülasyon uygulamalarına devam etmesi gerekir. Zira özelleştirmenin temel gerekçelerinden birisi rekabetçi bir piyasa yapısının oluşturulmasıdır.

### 1.5. Regülasyonların Tarihi Gelişiminin İncelenmesi

Devletin iktisadi anlamda var olduğu tarihlerden itibaren ilkel boyutlarda da olsa ekonomiye müdahale ettiği bilinmektedir. M.Ö. 2100'lü yıllarda, Babiller döneminde tekelci yapılara karşı bazı yasal düzenlemeler Hammurabi Kanunları ile getirilmiştir (Akça, 2007: 15-16). Bunun yanında tüccarlık mesleği işle ilgili bazı ilkeler ve yasalar getirilmiştir. Ticaret erbapları ölçü ve tartı hileleri yapmaları, eksik ya da hatalı ürün satmaları, borçlarını zamanında ödememeleri durumunda cezaların nasıl uygulanacağı ile ilgili bir dizi kural geliştirilmiştir.

Sümerler, Akadlar, Babiller ve Asurlar döneminde fiyat ve miktar kontrolleri, kamu görevinde mesleki ahlak kuralları belirlenmiştir. Benzer şekilde Roma İmparatorluğunda da tekelleşmeye karşı yasal düzenlemeler yapılmıştır.

Osmanlıda tımar sistemi, vergileme, tağşiş ve bir tür fiyat müdahalesi olan "narh sistemi" uygulanmıştır. *Tımar sistemi*: Bir kısım asker ve memurlara geçimlerini sağlamak veya hizmetlerine ait masrafları karşılamak üzere belirli bölgeden kendi adlarına vergi tahsil etme yetkisi verir.

*Tahşiş*, kelime anlamı, bir şeyin içine başka bir madde karıştırma, katıştırmadır. Tağşişle bir ürünün içeriğindeki değerli bir bileşenin bir kısmını veya tamamını değiştirerek veya doğal içeriğine yabancı ve

---

18 Stigler (1971), Posner (1975) ve Peltzman(1976) gibi iktisatçıların çalışmalarında deregülasyon politikalarının önemine değinilmiştir.

ucuz bir madde ekleyerek haksız kazanç elde edilmektedir. Örneğin altın gibi değerli madenlerin içerisine bakır katılarak fiyatı aynı kalsa da değeri düşürülerek haksız kazanç sağlanır. Gıda maddelerinde de sıkça rastlanan bir durumdur.

*Narh*, bir ürüne ödenen ücret ya da biçilen değer anlamına gelir. Narh, bir ürünün satılabileceği en düşük ve en yüksek fiyat demektir. Satışa çıkarılan ürünlerin narhın üstünde ya da altında satılması yasaktır. Bu yasağa uymayanlar para cezasına çarptırılır.

Narh koymak, devletin ve ilgili kurumların ürünlerin taban ve tavan fiyatlarını belirlemesi anlamına gelir. Osmanlıda narh sistemi 16. yüzyıldan itibaren uygulanmaya başlanmıştır. Narh sisteminin uygulanması ile aşırı fiyatlama aşırı kar ve tekelleşmenin önüne geçilmektedir.

Osmanlıda resmi ve kanuni bir dayanağı olmamakla birlikte esnafın iktisadi hayatını düzenleyen bazı uygulamalar görülmektedir. Örneğin Lonca Teşkilatı ile piyasa koşullarının düzenlenmesi ve denetlenmesi sağlanmaktaydı.

*Lonca*, aynı bölgede yaşayan esnaf ve zanaatkarların örgütlenerek kurduğu meslek organizasyonuna verilen isimdir. Loncalar bir meslek örgütlenmesi olarak özellikle Orta Çağ'da üretim ve iş gücünün düzenlenmesinde önemli görevler üstlenmiştir.

Usta-çırak ilişkileri ve ürün kalitesine yönelik standartlar loncalar sayesinde düzenlenmiştir. Loncaların, ticaretin kayıt altına alınmasını sağlayarak haksız rekabetin oluşmasını engelleme işlevi de bulunmaktaydı.

ABD'de 1870'lerde demiryolu işletmeciliğinde fiyat kontrolleri ve tahıl ambarlarının regüle edilmesi (stokçuluğun önlenmesi) yönünde ilk olarak anayasaya hükümler konulmuştur.

Regülatif kuruluşlar Avrupa'da 2. Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkmıştır. Chang (1997) çalışmasında regülasyon sürecini üç aşamaya ayırmıştır:

1. 1945-1970 yılları arası Regülasyon Dönemi
2. 1970-1980 yılları arası Geçiş Dönemi
3. 1980 sonrası ise Derelüstasyon Dönemi

Bilindiği üzere Keynesyen ekonomi anlayışı ve ithal ikameci modeller 1940'lardan itibaren uygulansa da özellikle 1973 Petrol Krizi'nden sonra devletin enerji, bankacılık, finans, iletişim gibi sektörlerde yetersiz kaldığı ve ekonomideki müdahaleci rolü eleştirilmiştir.

Bu tarihten sonra oluşturulan regülatif kuruluşlar veya DDK'lar genellikle elektrik, su, doğalgaz, petrol, telekomünikasyon, bankacılık gibi alanlarda faaliyet göstermiştir. Diğer taraftan teknolojik gelişmelere devletin ayak uyduramaması, asimetrik bilgi sorunu da regülasyonların gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Konjonktürel durum zaman zaman regülasyon zaman zaman deregülasyon politikalarının hayata geçirilmesini zorunlu kılmıştır. Aslında sonuca bakıldığında her ikisinin de piyasaların etkin işleyişini sağlamak ve uygun bir rekabet ortamını yaratmayı amaçladığını görmekteyiz.

Gerçek anlamda Düzenleyici ve Denetleyici Kuruluşlar (DDK) 1980 ve 1990'lı yıllarda etkisini göstermiştir. Günümüzde küreselleşmeden ulus devletlere dönüş sürecinin başladığı düşünüldüğünde tekrar regülasyon politikalarının önem kazanacağı tahmin edilebilir.

## **2. Türkiye'de Regülatif Kuruluşların İncelenmesi**

Türkiye'de ilk regülatif kuruluş olarak gösterilen Sigorta Murakebe Kurulu 1959 yılında kurulmuş ve 1963 yılında faaliyete başlamıştır. Kuruluş amacı, sigorta işleriyle uğraşan şirketlerin işlemlerini denetlemektir (1994 yılında Hazine Müsteşarlığına devredilmiştir).

1980 sonrası Neo-liberalizm, küreselleşme ve özelleştirmelere paralel olarak DDK oluşturulmuştur. Gümrük Birliği'ne girildikten sonra dönemin ihtiyaçlarına bağlı olarak Rekabet Kurumu kurulmuştur. EPDK ve BTİK gibi Türkiye'de oluşturulan DDK'lar özelleştirme sonrası devletin düzenleyici ve denetleyici rolünü işletmek amacıyla oluşturulmuştur.

Küreselleşme, serbestleşme, özelleştirme ve regülasyon olgusu birbirini destekleyen kavramlardır. Bu kavramlar Türkiye'de 24 Ocak 1980 Kararlarından sonra hükümet politikalarını belirleyen temel olgular haline gelmiştir.

24 Ocak 1980 kararlarının getirdiği serbestleşme süreci sonucunda, faizler ve döviz kuru serbest bırakılmıştır. Bu durum finansal piyasalarda risk ortamını arttırmış ve bu piyasaların düzenlenmesi ve denetlenmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bu doğrultuda sermaye ve finans piyasalarının düzenlenmesi ve denetlenmesi amacıyla ilk regülatif kuruluş olan Sermaye Piyasası Kurulu 1981 yılında SPK Kanununa dayalı olarak kurulmuştur (Özdemir, 2021: 47).

Türkiye’de oluşturulan DDK’ları faaliyetleri bakımından iki grupta toplayabiliriz. Birinci grupta yer alan DDK’lar özelleştirmelerle beraber serbest piyasada faaliyet yürüten bütün işletmelerin etkin bir rekabet ortamında faaliyet yürütmesi için oluşturulanlardır. Örneğin, EPDK, SPK, BDDK, Rekabet Kurumu, Kamu İhale Kurumu gibi. Bu kuruluşların iktisadi yönü ağırlıklıdır.

İkinci grupta yer alan DDK’ların toplumun sosyal yönden gelişimi yönünde normlar belirleyen ve uygulayan kuruluşlardır. Örneğin, RTÜK, Kişisel Verileri Koruma Kurumu, Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu gibi. DDK’ların genel özellikleri arasında şunlar yer almaktadır (Figan, 2019).

- Kanunla kurullar
- İlgili oldukları sektördeki faaliyetlerin düzenlenmesi ve denetimi görevini üstlenirler
- Yönetimsel ve finansal özerkliğe sahiptirler
- Hiyerarşi ve vesayet denetimine tabi değildir.
- Müeyyideler uygulama yetkisine sahiptirler
- Genel bütçeden ödenek almaktadırlar
- Faaliyette buldukları alanlardan gelir elde etmektedirler

Hali hazırda 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun III sayılı cetveline göre Türkiye’de düzenleyici ve denetleyici kurum ve kuruluşlar (regülatif kuruluşlar) şunlardır:

- Sermaye Piyasası Kurulu
- Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
- Rekabet Kurumu
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
- Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
- Kamu İhale Kurumu
- Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
- Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu
- Kişisel Verileri Koruma Kurumu
- Nükleer Düzenleme Kurumu
- Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu

### 3. Yabancı Ülkelerde Regülatif Kuruluşların İncelenmesi

Avrupa'da ve ABD'de piyasa ekonomisine geçişle beraber bağımsız düzenleyici ve denetleyici kuruluşların önemi hissedilmeye başlamıştır. Özelleştirmelerin hız kazanması ile birlikte rekabetçi piyasaların etkin ve verimli işlemesi amacıyla kurulmuşlardır.

20. yüzyılın başlarında Avrupa'da ve ABD'de düzgün işlemeyen piyasaların kamulaştırılması fikri yaygın olsa da 1980'lerden itibaren bu piyasaların düzenlenmesi ve denetlenmesi fikri yaygınlık kazanmıştır. Özellikle iletişim, enerji, altyapı gibi alanlarda rekabetçi yapıyı kurmak, tekelci yapıların etkisini azaltmak amacıyla oluşturulmuşlardır.

ABD'de ilk olarak 1889 yılında Vilayetler arası Ticaret Komisyonu kurulmuştur. Bu komisyon tekelleşmeyi önleme amacıyla oluşturulmuştur (Whinston, 2006: 9). 1929 Büyük Ekonomik çöküntüden sonra oluşturulan Sermaye Piyasası Komisyonu ve Federal İletişim Komisyonu 1934 yılında, Ulusal İşçi İlişkileri Kurulu 1935 yılında oluşturulmuştur. Bu kuruluşlar New Deal kapsamında çöküntüden çıkmak amacıyla devletin müdahaleci ve yönlendirici yapısını ortaya koymaktadır (Damla, 2019: 9-12).

İlk uluslararası bağımsız düzenleyici kurul olarak Milletlerarası Ticaret Odası 1919 yılında kurulmuştur. Bu kuruluş anti-tekel uygulamaları ile öne çıkmıştır. İngiltere'de BDDK'lar 1980 sonrası oluşturulmuş ve diğer ülkelere de örnek olmuştur. Örneğin 1984 yılında British Telekomünikasyon özelleştirilirken bir tür regülatif kurul olan Office of Telekomünikasyon oluşturulmuştur (Whinston, 2006: 9).

Elektrik ve gaz piyasasında rekabetin oluşturulması hem sektörün büyümesine hem de fiyatların düşmesine neden olmuştur. Fiyatların düşmesi daha fazla sayıda hane halkının enerjiden faydalanmasını sağlamıştır. İngiltere'de gaz ve elektrik piyasasının düzenlenmesinden sorumlu OFVVAT, demiryolundan ORR, Telekom'dan ise OFTEL sorumludur.

İngiltere'de FSA, finansal hizmetler sektörünü denetlemektedir ve on binin üzerinde finansal kuruluşun denetimini yapmaktadır. FSA siyasi iktidardan hiçbir şekilde kaynak almamaktadır. Ayrıca sadece parlamentoya karşı sorumludur. Diğer bir ifade ile gerçek bir bağımsız DDK'dir.

Fransa'da 1941 yılında oluşturulan Bankaları Denetleme Komisyonu, bu ülkedeki ilk Düzenleyici ve Denetleyici kuruluş olarak kabul edilmektedir. Almanya'da BDDK'ların sayısı oldukça sınırlıdır. Bunun

nedeni merkezi devletin güçlü bir yapıya sahip olmasıdır. Federal Kartel Ofisi, Telekomünikasyon ve Posta Düzenleyici Otoritesi, Birleşik İlaç ve Tıbbi Cihazlar Enstitüsü, Birleşik Finansal Denetleme Otoritesi federal düzeyde oluşturulan BDDK'lardır (Damla, 2019: 9-12).

**BEŞİNCİ BÖLÜM:  
DEVLETİN EKONOMİDEKİ  
ROLÜNÜN ARTIŞI:  
KAMULAŞTIRMA ve KAMU  
İŞLETMELERİNİN ANALİZİ**



## 1. Kamulaştırmanın Analizi

Daha önceki bölümlerde ifade edildiği üzere, piyasa yapısından kaynaklanan başarısızlıkların tekel, doğal tekel vs. sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Tekelci bir piyasanın üretimi düşürüp yüksek fiyatlara (aşırı kar) sattığını yani refah kaybına neden olduğunu ifade ettik. Bu durumda kamunun müdahale yöntemleri aşağıdakilerden biri veya birkaçı olabilir:

- Devlet üretimi kendi üzerine alır (tekelleri kamulaştırma, millileştirme)
- Regülasyon (fiyat, kar ve hizmet kalitesinin düzenlenmesi)
- Patent, franchising, işletme hakkı verme gibi yöntemleri uygular
- Rekabet ortamının yaratılması

*Kamulaştırma (expropriation)*, özel kesime ait olan varlıkların veya üretim araçlarının iktisadi, siyasi ve sosyal nedenlere dayalı olarak devletin mülkiyetine alınmasıdır. Kamulaştırmaya gidilmesinde asıl amaç “kamu yararadır”. Bununla birlikte aşağıda sıralanan amaçlar göz önünde bulundurulur:

- Toplumun genelinin temel mal ve hizmetlere ulaşımını sağlamak,
- Tekelci piyasanın etkisini kırmak,
- Refah kaybını önlemek,
- Olumsuz dışsallıkları azaltmak (çevre kirliliğini önleme gibi),
- Gelir dağılımını iyileştirmek,
- Adalet duygusunu tesis etmek,
- İletişim gibi sektörlerin ulusal güvenlik gereğesi ile devletin elinde kalmasını sağlamak

Kamulaştırmaya tarihsel boyutu ile bakıldığında ilkçağlardan itibaren devlet olgusunun gelişmesine paralel ortaya çıktığını görebiliriz. Orta çağda savaşların finansmanı veya sarayın ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla el koyma şeklinde uygulamalar görülmektedir. Senyörlerin ve kralların güçlü olması özel mülkiyetin tabana yayılmasına engel olmuştur. Osmanlı İmparatorluğunda mir’i arazi yapısı vardı ve buna göre bütün araziler devletin mülkiyetinde idi. Osmanlı’daki tımar sistemi de benzer şekilde işletilmiştir (Dinler, 1983).

Osmanlı ve Selçuklu devletlerinde yapılacak eserler için şehrin en güzel yerlerinin seçilmesi kamulaştırma ile ilgili ipuçları vermektedir. Osmanlı’da kamulaştırma kavramına 1848 yılındaki Ebniye Nizamnamesi’nde yer verilmektedir. Bu belgede İstanbul’un bazı

semtlerinde (Eyüp, Galata, Üsküdar) kamulaştırılacak binalara yer verilmiştir. İlerleyen tarihlerde yapılacak yollar için özel mülklerin kamulaştırma şekillerine yer verilmiştir (Özcan, 2006.; 150-180).

1789 Fransız İhtilali sonrası yayınlanan İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirgesi'nde "Mülkiyetin kutsal ve dokunulmaz bir hak olduğu....." ifadelerine yer verilmiştir. Benzer şekilde İngiltere, Almanya, Osmanlı anayasalarında özel mülkiyet kutsallaştırılmıştır.

İngiltere'de 19. yüzyılda kamu işletmeleri genellikle yerel yönetimlerin bünyesinde hizmet vermektedir. Bu dönem altyapı, su, elektrik gibi hizmetler daha ziyade yerel yönetimler tarafından yerine getirilmiştir. Kısmen telefon hizmetleri özel kesime lisanslansa da 1912 yılında tüm işletmeler Post Office adı altında birleştirilmiştir (Kielbowicz, 2000: 20-39).

Bunun en temel nedenleri arasında, Birinci Dünya Savaşı öncesi devletin bilgi akışını elinde tutma isteği ve telefon hizmetlerinin özel sektör tarafından karlı görülmemesidir. Aynı yıllarda Avusturya - Macaristan, Belçika, Bulgaristan, Fransa, Almanya, Yunanistan gibi ülkelerde de telefon hizmetleri kamulaştırılmıştır (Kielbowicz, 2000: 20-39).

Birinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da bazı ülkelerde şahıslara ait toprakların devletin ihtiyacı doğrultusunda kamulaştırıldığı bilinmektedir. Kamulaştırma, sosyalleştirme gibi kavramlar, Rusya'da Sosyalist Devrim'den sonra yaygınlaşmıştır.

1917 Ekim Devrimi'nden sonra Rusya'da bütün mülkiyet ve üretim araçları devlete geçmiştir. 1918 Sovyet Anayasası'nın 3.maddesine göre, "*Bütün toprakların kamulaştırılmasının ardından toprakta özel mülkiyet lağvedilmiştir; bütün topraklar halkın tümüne aittir; toprak hiçbir karşılık beklemeden ve eşit kullanım ilkesi ışığında tüm emekçi halka dağıtılacaktır*" ifadelerine yer verilmiştir (The Russian Constitution, 1918).

İkinci Dünya Savaşı sonrasında kamulaştırma, savaşın yıkıcı etkilerini azaltmak amacıyla zorunlu olarak yerine getirilmiştir. İngiltere ve Fransa'da elektrik, havacılık, posta gibi hizmetlerde kamulaştırmaya gidilmiştir (Wortley vd., 1947: 25-48).

Türkiye'de Kurtuluş Savaşından sonra özel girişimci yeterli boyutta olmadığından birçok sektörde üretimi devlet üstlenmiştir. 1929 Krizi'nin

etkilerini azaltmak amacıyla 1930 yılından itibaren<sup>19</sup> elektrik, su, telefon, demiryolu, liman, hava, maden gibi pek çok sektördeki işletmeler kamulaştırılmıştır.

Türkiye’de kamulaştırma ile ilgili kapsamlı düzenleme 1940 yılında çıkarılan İstimlak Kanunu ile ortaya konulmuştur. Devamında 1961 ve 1982 Anayasalarında<sup>20</sup> kamulaştırma kavramı açıkça ortaya konulmuştur. Kamulaştırma ile ilgili son düzenleme 1983 tarihli kanundur. 2000-2001 Krizleri sonrası Türkiye’de yirmi civarında banka, iştirakleri ve sigorta şirketleri ile birlikte kamulaştırılmıştır.

Çin, Küba, Vietnam gibi ülkelerde Sosyalist yönetimlerin iş başına geçmesi, özel mülkiyetin yasaklanması ve bütün işletmelerin devlet tarafından işletilmesine neden olmuştur. Neo-liberal politikaların etkisi ile Sovyet Rusya ve Doğu Bloku yıkılmış ve buralarda piyasa ekonomisine geçilmiştir. Ancak Küba ve Çin’de halen önemli ölçüde devlet işletmeciliği yaygındır.

Arjantin, Venezuela, Bolivya, Uruguay gibi Latin Amerika ülkelerinde son yıllarda önemli ölçüde kamulaştırmalara gidilmiştir. Venezuela’da Hugo Chavez döneminde altın çıkarma ve işleme faaliyetleri kamulaştırılmıştır. Ayrıca petrol, elektrik, iletişim, çimento, çelik, bankacılık ve birçok sektörde kamulaştırmaya gidilmiştir.

Arjantin, 2012 yılında İspanya ve Arjantin sermayeli YPF petrol şirketinin yüzde 51’inin kamulaştırılması hakkındaki yasa tasarısını parlamentodan geçirmiştir (Cumhurbaşkanı Cristina Fernandez’in yoğun çabaları ile). Bolivya’da Evo Morales yönetiminde önce petrol ve doğalgaz ve sonrasında madenler ve ormanlar kamulaştırma kapsamına alınmıştır. Benzer şekilde 2010-2015 yılları arasında Uruguay’da iktidarda olan Sosyalist Jose Mujica kamulaştırma yönlü politikalar izlemiştir.

---

19 1930 yılında Lozan Antlaşması’nın yabancı şirketlere tanıdığı 7 yıllık ayrıcalık hakları sona ermiştir.

20 46. Madde; “Devlet ve kamu tüzelkişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir”.

## 2. Kamu İşletmeciliğinin Analizi

### 2.1. Kamu İşletmeciliği Kavramı ve Gelişiminin İncelenmesi

Piyasaların etkin çalışmadığı ülkelerde, özel kesimin yatırım için gereken sermaye yeterliliğine sahip olmaması, devletin bu tür yatırımları kullanarak piyasayı güçlendirmeye çalışması, girişimcilik ile ilgili bilgi yetersizliği, devletin fiyatları kontrol etme isteği gibi sebeplerle kamu işletmeciliği yaygınlık kazanmıştır (Buhur, 2014: 3-4).

Savaş dönemlerinde ülke güvenliğinin sağlanması için devlet özel sektöre ait işletmelere el koyabilmektedir. Bunun yanında, ulusal güvenlik gerekçesi ile bazı alanlarda devletin tek başına söz sahibi olmak istemesi de KİT'lerin kuruluş gerekçeleri arasında sayılabilir. Örneğin Türkiye'de MKEK, ASELSAN, ROKETSAN, TUSAŞ bu gerekçe ile devlet tarafından kurulup işletilmektedir.

Halk sağlığının korunması, gelirin sosyal kişiler veya bölgeler arasında adil dağıtılması gibi sosyal gerekçelerle devlet bazı işletmeleri elinde bulundurmak istemektedir. Örneğin, TEKEL, TMO, ET ve Süt Kurumu gibi işletmeler uzun yıllar devlet tekelinde işletilmiştir. Ayrıca gelir sağlamak amacıyla devlet KİT kurabilmektedir. Örneğin, şans oyunları işletilmesi, köprü, baraj, otoyol işletilmesi gibi.

Kamu iktisadi teşebbüsleri yukarıda sıralanan nedenlere dayalı olarak kurulmuşlardır. Kamu iktisadi teşebbüsleri, müdahaleci devlet anlayışının ekonomik hayattaki temel yansımasıdır (Buhur, 2014: 3-4). Geçtiğimiz yüzyıl boyunca devletler makro ekonomik problemlerin çözümünde kamu iktisadi teşebbüslerini araç olarak kullanmışlardır.

Kamu iktisadi teşebbüsleri ile ilgili birçok tanımlama yapılmaktadır. Genel olarak, mal varlığının tamamı veya önemli bir kısmı devlete ait olan ve devletin ekonomik alanda piyasa koşullarına dayalı olarak mal ve hizmet ürettiği, gelir elde eden, faaliyetleri sonucu kar veya zarar edebilen, ancak toplumsal faydayı ön planda tutan kuruluşlardır (Zılhoğlu, vd. 2000: 256).

Avrupa Birliği 2006/111/EC Sayılı Şeffaflık Direktifine göre kamu işletmelerinin temel özellikleri şu şekilde ifade edilmektedir: (AB Başkanlığı, 2024).

- Ödenmiş sermayesinin yarısından fazlası kamuya (merkezi veya mahalli) ait olan,
- Oy hakkının yarısından fazlası kamu kontrolünde olan veya
- Yönetim veya denetim kurulu üyelerinin yarısından fazlasının atama hakkı kamuda olan işletmelerdir.

Buna göre, Türkiye’de sermayesinin yarısından fazlası Hazine ve Maliye Bakanlığına veya Özelleştirme İdaresine ait olan kamu işletmeleri dışında, mahalli idarelere (il özel idareleri, büyükşehir belediyeleri ve belediyeler) ait olan şirketler ile sermayesinin yarısından fazlası devlete ait olmadığı halde imtiyazlı hisseler veya düzenlemeler yoluyla oy hakkının yarıdan fazlası kamu kontrolünde olan ya da yönetim veya denetim kurulu üyelerinin yarısından fazlasının kamu tarafından atandığı işletmeler de kamu işletmesi olarak nitelendirilebilir (Çetinkaya, 2021: 8-10; Hazine ve Maliye Bakanlığı,2024).

Kamu iktisadi teşebbüslerinin temel özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

- Sermayesinin tamamı veya yarıdan fazlası devlete ait olan kuruluşlardır.
- Kamu teşebbüslerinde kamusal hizmet ve sosyal fayda ön plandadır.
- Özel (bölünebilir) veya fiyatlandırılabilen mal ve hizmet üretirler.
- KİT’ler bir kanun veya kanunun verdiği yetkiye dayalı olarak kurulurlar.
- Karlılık ve verimlilik esaslarına göre çalışırlar.
- Ayrı bir tüzel kişilikleri vardır.
- Özerk bir yapıya sahiptirler (mali açıdan özerktirler)
- Kendi organları tarafından yönetilirler.
- Mal varlıkları devletinkinden ayrıdır.
- Devlet muhasebesi dışında ticari muhasebe esaslarına göre kayıt yaparlar.
- Devlet ile olan ilişkileri kamu hukukuna, özel kişi ve kuruluşlarla olan ilişkileri özel hukuka tabidir.
- Meclisin (parlamentonun) denetimine tabidirler.

Kamu iktisadi teşebbüslerinin ülkelerin sosyo-ekonomik açıdan nasıl bir öneme sahip olduğu, bu kuruluşların var olma tarihinden beri tartışıla gelmiş bir konudur. Osmanlı döneminde kurulan KİT’ler, daha ziyade ordunun ve devletin ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik çalışmaktaydı (Buhur, 2014: 90-91).

1980 sonrasındaki dönemde; ekonomik istikrar tedbirleri ile KİT politikalarında köklü değişiklikler yapılmıştır. 1985-1989 yıllarında uygulanan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda; kamu iktisadi teşebbüslerinin kârlı ve verimli çalışmalarının esas olduğu, idari ve mali açılardan bağımsız çalışabilmelerini sağlayacak düzenlemelerin yapılması

öngörülmüştür. Bu tarihlerden itibaren KİT'lerin özelleştirilmesi ile ilgili yoğun bir program başlatılmıştır (Sayıştay, 2023).

## 2.2. Türkiye’de Kamu İşletmelerinin Denetiminin İncelenmesi

Türkiye’de 1930’lardan itibaren KİT’lerin sayısının ve faaliyet alanlarının artması ile birlikte denetimleri ile ilgili yasal bir mevzuatın oluşturulması zorunluluk haline gelmiştir. 1938 tarihinde çıkarılan 3460 Sayılı Kanun ile KİT’leri idari, mali ve teknik yönden Umumi Murakabe Heyetinin denetleyeceği hüküm altına alınmıştır. Bu heyet daha sonra Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu adını almıştır.

1961 Anayasasının 127. maddesi ile KİT’leri TBMM’nin denetleyeceği hüküm altına alınmıştır. 1982 Anayasası ve 1984 tarih ve 233 Sayılı KHK ile KİT’lerin Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından denetleneceği hüküm altına alınmıştır.

2010 yılında yeni Sayıştay kanununun kabulü ile Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu kaldırılmış ve KİT’leri Sayıştay’ın denetleyeceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca Sayıştay’ın hazırladığı KİT raporunu TBMM’ye sunması hüküm altına alınmıştır. KİT’lerin denetimi temel olarak iç denetim ve dış denetim şeklinde ayrıma tabi tutulmaktadır.

*İç Denetim*, teşebbüslerin bünyesinde yer alan teftiş kurullarının müfettişleri tarafından yapılan denetim ile çalışanlarla ilgili alt-üst ilişkisi şeklinde yapılan hiyerarşik denetimi içermektedir. İşletmelerdeki hata ve hileleri ortadan kaldırmaya yönelik yapılan denetimdir.

*Dış Denetim*, KİT’lerin kendi bünyesi dışındaki kuruluşlar tarafından vesayet yetkisinin kullanılması ile yapılan denetimdir. Dış denetim kapsamında KİT’leri denetleyen kuruluşlar şunlardır:

- *Sayıştay’ın yaptığı denetim.* Sayıştay Yıllık Denetim Raporlarını KİT Komisyonunda görüşülmek üzere TBMM’ye gönderir.
- *TBMM’nin yaptığı denetim.* TBMM, Sayıştay tarafından kendisine iletilen Yıllık Denetim Raporlarını KİT Komisyonu vasıtasıyla denetler.
- *İlgili bakanlık tarafından yapılan denetim.* KİT’ler kanun gereği bir bakanlıkla ilişkilendirilmiştir. İlgili bakanlığın teftiş kurulları KİT’lerin denetimini yapar.
- *Cumhurbaşkanlığı tarafından yapılan denetim.* Cumhurbaşkanlığına bağlı Devlet Denetleme Kurulu tarafından KİT’lerin plan, proje ve programları üzerinde yapılan denetimdir.

- *Hazine ve Maliye Bakanlığının yaptığı denetim.* KİT'lerin genel yatırım ve finansman programları için hazineden yapılan aktarımların denetlenmesi şeklinde yapılmaktadır.
- *Diğer denetim organlarının denetimi.* KİT'ler hem kamu işletmesi hem de ticari işletme olmaları nedeniyle maliye tarafından vergi denetimi tabi olabilmektedir.
- Ayrıca bankacılık faaliyeti yürüten KİT'leri BDDK, enerji işiyle uğraşan KİT'leri EPDK denetleyebilmektedir.

### 2.3. Türkiye'de Kamu İşletmelerinin Güncel Durumu

KİT'ler ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatlarını serbestçe belirleyebilmektedirler. KİT'lerin yatırım ve finansman programları ilgili bakanlığın incelemesinden geçtikten sonra Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilir. KİT'ler Devlet Yatırım Bankasından yardım olarak projelerini yürütür.

KİT'lerin işletme bütçeleri yıllık yatırım ve finansman programları dikkate alınarak hazırlanır ve her yıl yönetim kurulunca onaylanır. KİT'lerde çalıştırılacak personel 657 sayılı kanun ve 233 sayılı kanuna göre belirlenir. Buna göre daimî kadrolu memurlar, sözleşmeli personel ve işçiler istihdam edilmektedir.

Sayıştay'ın Kamu İşletmeleri Genel Raporu'na göre kamu işletmeleri 4 statüde değerlendirilmiştir: (Sayıştay, 2023).

1. Kamu İktisadi Teşebbüsleri
2. Özelleştirme Kapsam ve Programındaki Kuruluşlar
3. Finansal Kuruluşlar
4. Diğer kuruluşlar

Kamu İşletmeleri Genel Raporu'na göre toplamda 109 adet kamu işletmesi mevcuttur. Bunun 26 tanesi KİT, 5 adedi özelleştirme kapsam ve programındaki kuruluş, 31 adedi finansal kuruluş ve 47 adedi diğer kuruluşlar olarak sınıflandırılmaktadır.

Kamu İktisadi Teşebbüsleri şunlardan meydana gelmektedir:

- Boru Hatları ile Petrol Taşıma AŞ (BOTAŞ)
- Çay İşletmeleri Kurumu Genel Müdürlüğü (ÇAY-KUR)
- Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü (DHMI)
- Devlet Malzeme Ofisi Genel Müdürlüğü (DMO)
- Elektrik Üretim AŞ (EÜAŞ)
- Et ve Süt Kurumu Genel Müdürlüğü
- Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü

- Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğü
- T.C. Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü (TCDD)
- Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM)
- TCDD Taşımacılık AŞ
- Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü (TMO)
- TTK Armutçuk Taşkömürü İşletmesi Müessesesi
- TTK Karadon Taşkömürü İşletmesi Müessesesi
- TTK Kozlu Taşkömürü İşletmesi Müessesesi
- TTK Üzülmaz Taşköprü İşletmesi Müessesesi
- Türk Sudan Uluslararası Tarım ve Hayvancılık AŞ
- Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ (TEDAŞ)
- Türkiye Elektrik İletim AŞ (TEİAŞ)
- Türkiye Elektromekanik Sanayi AŞ (TEMSAN)
- Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Genel Müdürlüğü (TKİ)
- Türkiye Petrolleri AO (TPAO)
- Türkiye Raylı Sistem Araçları Sanayi AŞ (TÜRASAŞ)
- Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ (TÜRK ŞEKER)
- Türkiye Taşkömürü Kurumu Genel Müdürlüğü (TTK)

Özelleştirme kapsam ve programındaki kuruluşlar şunlardır:

- Ankara Doğal Elektrik Üretim ve Ticaret AŞ
- Doğusan Boru Sanayi ve Ticaret AŞ
- Sümer Holding AŞ
- TH Karadeniz Bakır İşletmeleri AŞ (KBİ)
- Türkiye Denizcilik İşletmeleri AŞ

Finansal kuruluşlar şunlardır:

- İller Bankası AŞ
- Emlak Katılım Varlık Kiralama AŞ
- Emlak Varlık Kiralama AŞ
- Halk Faktoring AŞ
- Halk Finansal Kiralama AŞ
- Halk Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı AŞ
- Halk Varlık Kiralama AŞ
- Halk Yatırım Menkul Değerler AŞ
- Kalkınma Girişim Sermayesi Portföy Yönetimi AŞ
- Kalkınma Yatırım Varlık Kiralama AŞ
- T.C. Ziraat Bankası AŞ

- T.H. Kalkınma Yatırım Menkul Değerler AŞ
- Türk Katılım Reasürans AŞ
- Türk Reasürans AŞ
- Türkiye Emlak Katılım Bankası AŞ
- Türkiye Halk Bankası AŞ
- Türkiye İhracat Kredi Bankası AŞ (EXİMBANK)
- Türkiye Kalkınma Fonu
- Türkiye Kalkınma ve Yatırım Bankası AŞ
- Türkiye Vakıflar Bankası TAO
- Vakıf Faktoring AŞ
- Vakıf Finansal Kiralama AŞ
- Vakıf Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı AŞ
- Vakıf Yatırım Menkul Değerler AŞ
- Ziraat Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı AŞ
- Ziraat Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklığı AŞ
- Ziraat Katılım Bankası AŞ
- Ziraat Katılım Varlık Kiralama AŞ
- Ziraat Portföy Yönetimi AŞ
- Ziraat Yatırım Menkul Değerler AŞ
- ZKB Varlık Kiralama AŞ

Bunların dışında kalan diğer kuruluşlar ise şöyledir:

- Askeri Fabrika ve Tersane İşletme AŞ (ASFAT)
- Akhisar Gıda Tarım Hayvancılık ve Tekstil Ürünleri Sanayi Ticaret AŞ
- Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü (AOÇ)
- Bileşim Finansal Teknolojiler ve Ödeme Sistemleri AŞ
- Botaş International AŞ
- Central Oto Kiralama AŞ
- Etimine AŞ
- Fem Kimya Nakliye Turizm Hayvan ve Hayvan Ürünleri İthalat
- İhracat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.
- Halk Yapı Projeleri Geliştirme AŞ
- İstanbul Olimpiyat Oyunları Hazırlık ve Düzenleme Kurulu
- Keskinoğlu İç ve Dış Ticaret Ltd. Şti.
- Keskinoğlu Kafes Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.
- Keskinoğlu Tavukçuluk ve Damızlık İşl. San. ve Tic. AŞ
- Kule Verici Tesisleri İşletim ve Teknolojileri AŞ

- Kvz Yumurtacılık Tavukçuluk Tarım Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.
- Makine ve Kimya Endüstrisi AŞ
- Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü (MPI)
- Nükleer Teknik Destek Anonim Şirketi (Nüted AŞ)
- Platform Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para AŞ
- PTT Anadolom Destek Lojistik Hizmetleri Sanayi ve Ticaret AŞ
- PTT Bilgi Teknolojileri AŞ
- PTT Para Lojistik ve Özel Güvenlik Hizmetleri AŞ
- PYS Güvenlik AŞ
- Rinerji Rize Elektrik Üretim AŞ
- Safır Çarşı Yönetim Hizmetleri AŞ
- Sofra Kurumsal ve Ödüllendirme Hizmetleri AŞ
- Posta ve Telgraf Teşkilatı AŞ (PTT)
- Taksim Otelcilik AŞ
- Tasfiye Halinde Arıcak Turizm ve Ticaret AŞ
- TCDD Teknik Mühendislik ve Müşavirlik AŞ
- Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ)
- TRBOR Bor Teknolojileri Anonim Şirketi
- Turkish Energy AŞ
- Turkish Petroleum International AŞ
- Turkish Petroleum Off-Shore Technology Center AŞ
- Marmara Teknokent AŞ
- Türkiye Nükleer Enerji AŞ (TÜNAŞ)
- Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT)
- TÜRKSAT Uydu Haberleşme Kablo TV ve İşletme AŞ
- Vakıf Elektronik Para ve Ödeme Hizmetleri AŞ
- Vakıf Enerji ve Madencilik AŞ
- Vakıf Gayrimenkul Değerleme AŞ
- Vakıf İnşaat Restorasyon ve Ticaret AŞ
- Vakıf Pazarlama Sanayi ve Ticaret AŞ
- ZG Tarım Piyasaları AŞ
- Ziraat İşletme Yönetimi ve Gayrimenkul Geliştirme AŞ
- Ziraat Teknoloji AŞ

### **3. Türkiye’de Kamu İşletmelerinin Belli Başlı Sorunlarının İncelenmesi**

Öncelikle Türkiye’de kamu işletmeleri üzerinde siyasi yapı önemli ölçüde etkilidir. KİT’ler yerinden yönetim ilkeleri çerçevesinde özerk yönetilmesi gerekirken merkezi yapının önemli ölçüde müdahale etmektedir. Yönetim kurulları özerk ve bağımsız belirlenmemektedir. Yönetim kadrosunun sürekli değişmektedir.

Bilgi deneyim ve liyakat ilkelerinin göz ardı edilmektedir. Personel istihdamı liyakat ve ihtiyaca göre değil de siyasi yapının direktifleri ile oluşturulmaktadır. Personelin memur, işçi ve sözleşmeli şeklinde ayrılması iş disiplini ve verimliliğini olumsuz yönde etkilemektedir. Taşeron işçilerin çalıştırılmaktadır. Bu durum iş güvencesi ve işe bağlılığı olumsuz yönde etkilemektedir.

Gerek iç denetim ve gerekse Sayıştay vd. kuruluşların yaptığı dış denetimin raporları kamuoyu ile oldukça geç sürede paylaşılmaktadır. Bu durum kamu işletmelerine yönelik denetim mekanizmasını ve etkinliğini olumsuz yönde etkilemektedir. İbra edilmeyen yönetim kurulları hakkında nasıl idari bir işlemin yapılacağı veya nasıl bir mevzuat uygulanacağı belli değildir.

Özellikle finansal KİT’lerin görevlerinden doğan zararı ile gelir kayıplarının Hazine tarafından zamanında ödenmemesi nedeniyle bu kuruluşların mali yapıları ölçüde bozulmaktadır. Destekleme alımı yapan KİT’lerin Hazine tarafından yeteri ölçüde finanse edilmemesi KİT’lerin zaman içerisinde mali borçlarının hızla artmasına neden olmaktadır. Bilançolarında yabancı kaynakların %40’ı geçmesi ve özkaynaklarının yeterli düzeyde olmaması finansal yapısını ciddi boyutta zayıflatmaktadır.



**ALTINCI BÖLÜM  
DEVLETİN EKONOMİDEKİ  
ROLÜNÜN AZALMASI:  
ÖZELLEŞTİRMENİN ANALİZİ**



# 1. Özelleştirmeye Genel Bakış

## 1.1. Özelleştirmenin Gelişimi ve Özelleştirme Kavramının İncelenmesi

Gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde kamu iktisadi teşebbüsleri birer araç olarak kullanılmaktadır. Çünkü bu tür ülkelerde piyasaların tam olarak gelişmemiştir ve yatırım için gereken sermaye ve alt yapının yetersizdir. Geçtiğimiz yüzyıl boyunca üretimin ve yatırımların devlet eli ile yapılması, kamu iktisadi teşebbüslerini zaman tekelci kuruluşlar haline getirmiştir (Buhur, 2014: 92-93).

Yirminci yüzyılın özellikle son çeyreğinde KİT'lere yönelik yoğun bir özelleştirme programı uygulanmıştır. Bunun sebepleri arasında kamu işletmelerinin verimli çalışmaması, gizli işsizlik yaratması, teknolojik yeniliklere tabi tutulmaması vb. nedenler vardır. Dolayısıyla bu kuruluşların önemli bir kısmı zarar etmiş, bütçeden bu kuruluşlara ödenek transfer edilmek zorunda kalmış ve sonuçta kamu mali dengesinde önemli bozulmalara yol açmıştır.

1970'li yıllara gelindiğinde devletin faaliyet alanının oldukça genişlediği, kamu harcamalarının ve devlet borcunun içinden çıkılmaz bir hal aldığı görülmüştür. Sürekli bütçe açıkları ve kamu işletmelerinin zarar etmesi bu kuruluşlara yönelik özelleştirme fikrini yaygınlaştırmıştır.

*Özelleştirme*, kamu ekonomik kuruluşlarının mülkiyet hakkının veya işletme hakkının özel kesim kuruluşlarına devredilmesidir. Bu tanımlamada özelleştirmenin kapsamına sadece KİT'ler girmektedir. Geniş anlamda özelleştirmede, özelleştirmenin kapsamına KİT'lerin yanında diğer kamu kurum ve kuruluşlar da dâhil edilir. Geniş anlamda özelleştirme şu şekillerde yapılabilmektedir: (Buhur, 2014: 92-93).

- Merkezi yönetim kuruluşlarının, belediyelerin ana hizmetlerine yardım niteliğindeki güvenlik, temizlik, çöp toplama, bakım – onarım, asfaltlama gibi hizmetlerin özelleştirilmesi
- Kamusal mülkiyete konu olan fiziksel ya da mali varlıkların özel (gerçek ya da hükmi) şahıslara satışı
- Bir mal ya da hizmetin üretim ve/veya dağıtımını sağlamak üzere özel şahıslara imtiyaz verilmesi
- Yetkili kamu makamları tarafından belirli kurallara bağlanmış olan mal/hizmet üretim ve/veya dağıtımının kural dışılaştırılması
- Kural koyma ve uygulama yetkisinin özerk düzenleyici kuruluşlara devri (deregülasyon ve re-regülasyon) şeklinde yapılabilmektedir.

2000’li yıllardan itibaren bazı KİT’lerin zarar etmesi ve ticari anlamda cazibesini kaybetmesi nedeniyle özelleştirilmesinde zorluk yaşayan hükümetler, kamu mülkiyetindeki başka varlıkları satmaya ya da kiralamaya da yönelmiştir. Hazine arazisinin ve diğer taşınmazların, ormanlık vasfını kaybetmiş 2-b alanlarının satışı gibi (Buhur, 2014: 92-93).

**Özelleştirmenin amaçları arasında;** piyasa ekonomisini güçlendirmek, rekabeti sağlamak, etkinlik ve verimliliği arttırmak, sermaye piyasasını güçlendirmek, yabancı sermayeyi çekmek, toplumsal refahı sağlamak sıralanabilir.

Bunun yanında, özelleştirme sonucunda işletmelerin satışından devlete gelir sağlamak, bazı işletmeleri özel kesime devrederek üretim sonucunda gelir ve kurumlar vergisi gibi vergi gelirlerini arttırmak, zarar eden işletmeleri satarak bütçeye olan yüklerini azaltmak, yeni iş olanakları yaratmak,

Genel olarak *özelleştirmeyi savunanların* öne sürdükleri temel gerekçeler şunlardır:

- Kamu işletmelerinin sürekli zarar etmesi ve bunun hazine kaynaklarından finanse edilmesi
- Kamu işletmelerinin aşırı istihdam edilmesi ve gizli işsizliğin ortaya çıkması
- Devletin faaliyet alanının genişlemesine bağlı olarak kamu harcamalarının ve devlet borcunun olağanüstü boyutlara ulaşması
- Devletin büyümesine bağlı olarak özel kesimin sürekli olarak vergiler yoluyla kaynak transferi yapması, özel kesimin iktisadi verimliliğini düşürmesi
- Devletin belli üretim alanlarında doğal tekel konumuna gelmesi
- Bürokratik yapının genişlemesi ve hantallaşması ile birlikte kamu hizmetlerinin etkin yürütülememesi
- Devletin borçlarının artmasına bağlı olarak faiz oranlarının düşmemesi, özel kesim yatırımlarının verimli alanlardan çekilerek devlet tahvili, hazine bonusu vb. enstrümanlara yönelmesi<sup>21</sup>
- Siyasi yatırım ve rant kollama faaliyetlerinin kamunun mali dengesini bozması

21 Bir tür dışlama etkisi yaratarak özel kesim yatırımlarının düşmesi (Crowding-out Effect).

Bunun yanında *özelleştirmeye karşı olanlar* ve özelleştirmeyi şiddetle eleştirenlerin öne sürdükleri temel gerekçe devletin var olma nedenleridir. Bunlara göre, devlet var olduğu tarihten itibaren toplumun geneline ayırım gözetmeksizin hizmet sunmaktadır. Bu hizmetler nedeniyle katlanılan maliyet toplumun geneline yayılmalıdır. Kamu hizmetlerinin görülmesinde bütçe açık verebilir. Bu normal karşılanmalıdır. Zira devlet faaliyetlerinin temel amacı sosyal faydayı ve toplumsal refahı tesis etmektir.

Bu gerekçelerden hareket ederek KİT'leri piyasa analizleri içerisine dahil etmek,  $P = MC$  fiyatlaması ile maliyet - karlılık temellerine indirgemek doğru değildir. Ayrıca anayasal bir güvence olan devletin sosyal yönü göz ardı edilmemelidir.

Maliyet ve verimlilik temelinde yapılan çalışmalarda bazı ülkelerde özel kesimin kamu sektörüne göre daha verimli çalıştığı diğer bazılarında ise tersi yaşandığı görülmektedir. Örneğin, elektrik işletmeciliğinde Fransa'daki kamu işletmeleri daha verimli iken ABD'de tersi yaşanmaktadır. Yine ABD'de sigorta sektöründe özel firmaların maliyetlerinin kamu işletmelerine göre daha fazla olduğu ortaya çıkmıştır.

İngiltere'de su ve demiryolu işletmeleri özelleştirildikten sonra fiyatlar ciddi boyutta artmış, faturalar ödenemez hale gelmiştir. Rusya'da doğalgaz özelleştirilmesinden sonra mafyanın eline geçmiştir. Brezilya'da çiftçi lobilerinin baskısı ile tropikal ormanlar tahrip edilmiştir.

Kanada'da demiryolu işletmelerinde yapılan araştırmalarda ise her iki sektör arasında önemli bir farklılığın olmadığı anlaşılmaktadır. Arjantin'de demiryolu işletmelerinin 1991 yılında özelleştirilmesi ile birlikte şirket çalışanlarının neredeyse yüzde doksanı işsiz kalmıştır. Benzer durum Meksika'daki özelleştirmelerde yaşanmış, birçok işçi işinden olmuştur.

Özelleştirme sonrası tekelleşen yapının devam etmemesi gerekir. Türkiye’de birçok işletme blok satış halinde özelleştirilmiştir. Bu durumda özelleştirmenin temel gerekçelerinden birisi olan sermayenin mülkiyetin tabana yayılması hedefi gerçekleşmemektedir. Diğer taraftan özelleştirme sonrası firma karlı olmayan bölgelere yatırım yapmayabilir ve hizmet götürmeyebilir. Örneğin kablolu yayın ihalesini alan firma karlı olmadığı için kırsal veya üçüncü bölgelere altyapı hizmeti götürmeyebilir.

Türkiye’de Telekom kar elde ettiği halde satılmıştır. Türkiye’de Et - Balık Kurumu, TEKEL ve SEK özelleştirildikten sonra üretim ciddi boyutlarda düşmüş, çalışanların önemli bir kısmı işsiz kalmıştır. Bu durumda sorun mülkiyetin kimde olduğu değildir. Temel sorun etkinliği esas alan iyi bir yönetim anlayışıdır.

Özelleştirmelerde farklı yol ve yöntemlere başvurulmasında, ekonominin genel durumu, konjonktürel dalgalanmalar, devletin mali yapısının durumu, piyasaların yapısı, özelleştirme kapsamındaki kuruluşun durumu, kamuoyunun beklentileri vb. hususlar etkili olabilmektedir.

## 1.2. Özelleştirme Yöntemlerinin İncelenmesi

Özelleştirme uygulamalarında genel olarak; blok satış yöntemi, tesis-varlık satış yöntemi, halka arz yöntemi ve menkul kıymetler borsasında hisse senedi satışı gibi yöntemlere başvurulabilmektedir.

*Tesis / varlık satışı yönteminde*, kuruluşun aktifinde yer alan, makine, tesis, bina, arsa, arazi, gemi vb. varlıklar satışa konu olmaktadır. Amaç işletmenin aktifinde yer alan ve atıl vaziyette duran varlıkların verimli kullanımını sağlamaktır.

*Halka arz yönteminde (birinci el piyasada satış)*, şirket hisseleri herhangi bir aracıya ihtiyaç duyulmadan doğrudan halka arz edilmektedir. (Çetinkaya, 2021: 116). Uygulaması kolay olması yanında günümüzde çok tercih edilen bir yöntemdir.

*Menkul kıymetler borsasında hisse senetlerinin satışı (ikinci el piyasa) yönteminde*, şirketlerin hisse senetleri, aracı kuruluşlar ya da bankalar aracılığıyla borsada satışa sunulur. İkinci el piyasası yurtiçi veya yurtdışı olabilmektedir.

*Blok satış yönteminde*, kamu işletmesi belirlenen satış bedeli üzerinden bir veya birden fazla şirkete satılmaktadır. Dolayısıyla işletmelerin doğrudan satışı gerçekleşmektedir. Bu yöntemin en önemli avantajı, diğer yöntemlere göre daha kolay uygulanmasıdır.

Diğer taraftan devlete ait bir kuruluş blok halinde özel kesime geçtiği için tekeli yapı korunmaktadır. Dolayısıyla sermayenin tabana yayılması iddiası gerçekleşmemektedir. Bu yöntemde mevcut işletme her şeyi ile (mal varlığı, işletme hakları, üretim birimleri) ile satılabilirken, işletmedeki kamu payı kısmen veya tamamen satılabilmektedir. Örneğin işletmedeki kamu payının % 35'inin satılması gibi.

*İşletme (yönetim) hakkı devri yönteminde*, kamuya ait işletme yönetimi, özel kişi veya topluluklara devredilmektedir. Mülkiyet devri yapılmamaktadır. Genellikle belli bir süre yönetim devri söz konusudur. Verimli işlemeyen, üretken olmayan kamu işletmeleri için bu yöneme başvurulabilmektedir. Deniz, hava yolu işletmeciliği gibi.

*Finansal kiralama yöntemi*, leasing olarak da bilinen finansal kiralamada, üretim birimlerindeki makine ve teçhizatın satın alınmak yerine kiralanması ile elde edilmesi veya elden çıkarılması söz konusudur. Mülkiyet hakkı devredilmemektedir. Kira bedelini ödeyen kiracıya o malın belli bir süre kullanımı hakkı verilmektedir. Verimli çalışmayan üretken olmayan kuruluşlarda bu yöneme başvurulabilmektedir.

*İhale yöntemi*, günümüzde sıkça rastlanan bir yöntemdir. Özellikle çöp toplama, temizlik, yemek, servis, bakım onarım gibi hizmetler özel sektöre ihale edilmektedir. İhale usulleri ve bedeli kamu otoritesi tarafından belirlenmektedir.

*İmtiyaz Yöntemi*, franchise olarak da bilinen imtiyaz yönteminde, kamu hizmetinin belli bir sözleşmeye (imtiyaz sözleşmesi) dayalı olarak, idarenin gözetim ve denetimi altında özel kişi veya kuruluşlara yaptırılmasıdır. Bu yöntemde şartlar kamu tarafından belirlenir. Gelir, kar veya zarar özel hukuk kişisine aittir.

Haberleşme, elektrik, doğalgaz, ulaşım gibi hizmetler imtiyaz sözleşme ile devredilebilmektedir. Ancak hizmetin fiyatlaması, hizmet kalitesini kontrolü kamu idaresine aittir. Amaç bu alanlarda devletin regülatif yönünü güçlendirmektir.

*Gelir paylaşımı yönteminde*, devletin elinde bulunan ve gelir getiren bazı işletmelerin (köprü, otoyol, baraj gibi) gelirlerinin çıkarılan senetlerle özel kişi ve kuruluşlarla paylaşılması söz konusudur. Mülkiyet devredilmemekte sadece gelir paylaşılır. Türkiye'de 1987 yılından itibaren Özal Döneminde uygulanmıştır.

*Yap – İşlet – Devret Yönteminde*, devlet özel sektör işletmesi ile anlaşmakta, yatırımı özel kuruluş yapmakta, özel kuruluş bu yatırımdan belli bir süre kazanç sağlamakta ve sürenin sonunda işletmeyi devlete devretmektedir. Günümüzde hastane, otoyol, köprü, AVM gibi işletmeler bu yöntemle özelleştirilmektedir.

*Kamu – özel ortaklığı yönteminde*, büyük ölçekli yatırımlarda devletin tek başına giremeyeceği bazı alanlara özel sektör kuruluşlarıyla ortaklık kurarak girmesidir. Yatırım maliyetinin büyük olduğu ve özkaynak yetersizliği durumunda devlet bu yönteme başvurarak özel kesimi de bu alanlara teşvik etmektedir. Metro, liman, havayolu gibi büyük ölçekli işlerde bu yola başvurulabilmektedir.

## 2. Türkiye’de Özelleştirmelerin Analizi

### 2.1. Türkiye’de Özelleştirmenin Gelişimi ve Hukuki Alt Yapısının İncelenmesi

Özelleştirme fikri, kamu iktisadi teşebbüslerinin var olduğu tarihten itibaren tartışılmıştır. 1923 tarihli I. İzmir İktisat Kongresinde özel kesimin güçlendirilmesi, devletin iktisadi alandan çekilmesi gerektiği ifade edilse de özel sektörün sermaye yetersizliğinden dolayı bu uygulamaya geçirilmemiştir. Ülkemizde özelleştirme ile ilgili düzenlemeler ilk olarak Sanayi ve Maadin Bankası ve Sümerbank’ın kuruluş yasalarında ortaya konulmuştur (Buhur, 2011: 92-93).

1950 yılında iktidara gelen Demokrat Parti, her ne kadar hür teşebbüs ve serbest piyasa ekonomisini savunsa da bu dönemde hiç özelleştirme yapılmadığı gibi, üstüne birçok KİT kurulmuştur.

Türkiye’de 24 Ocak Kararları ile 1980 yılından sonra özelleştirme çalışmaları hız kazanmıştır. 24 Ocak 1980 kararları ile serbest piyasa ekonomisine geçileceği, devletin ekonomik hayattan çekileceği, dışa açık bir kalkınma modelinin uygulanacağı kararlaştırılmıştır. 1983 yılında iktidara gelen Anavatan Partisi özelleştirme programlarına hız kazandırmıştır.

Özelleştirmenin yasal altyapısını oluşturmaya yönelik hukuki düzenleme 17.03.1984 tarihinde yürürlüğe giren Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılmasına Dair Kanun’dur. 2983 sayılı bu kanunla, gelir getiren köprü, baraj, santral vb. yerlerin gelirlerine tasarruf sahiplerinin ortak olacağı, KİT’lerin hisse senedi satışı yoluyla halka açılması ve işletme hakkının belli bir süre ile devredilebileceği hüküm altına alınmıştır (Buhur, 2011: 92-93).

Bu alanlardan elde edilen gelirin Kamu Ortaklığı Fonunda tutulacağı ifade edilmiştir. Kamu işletmelerinin özelleştirilmesi kararlarını almak, uygulamak bu fonu yönetmek üzere Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Fonunun oluşturulacağı ifade edilmiştir.

1984 tarihinde çay tarımı, üretimi, işlenmesi serbest bırakılmıştır. Aynı tarihte Türkiye Elektrik Kurumu dışındaki işletmelerin elektrik üretimi, iletimi ve dağıtımını yapabilmelerine olanak tanınmıştır. Bu dönemde on iki hidro-elektrik santrali yap-işlet-devret modeli ile özel kesime devredilmiştir.

Özelleştirmenin stratejik bir plan dahilinde yürütülmesi amacıyla dönemin Devlet Planlama Teşkilatı çalışmalarına başlamıştır. DPT uluslararası mali piyasalarda ana plan hazırlanması için ihale açmış ve ihaleyi ABD’li şirket Morgan Guaranty Trust Company of New York 347.000 ABD doları karşılığında kazanmıştır.

Ülkemizde özelleştirmeye ilgili ilk kapsamlı düzenleme, 1986 yılında çıkarılan 3291 sayılı yasa ile gerçekleştirilmiştir. 3291 sayılı yasa ile “özelleştirme” sözcüğü ilk defa mevzuatımızda yer almıştır. Ayrıca özelleştirilen kuruluş personelinin sosyal güvenlikle ilgili haklarına yer verilmiştir 3291 sayılı kanun, 4046 sayılı Özelleştirme Yasası (1994) yürürlüğe girdiğinde uygulamadan kalkmıştır (Buhur, 2011: 92-93).

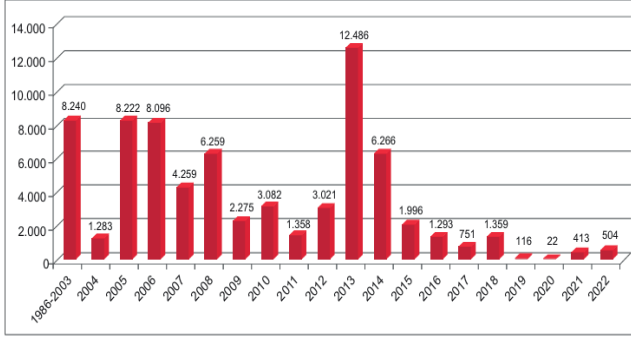
Özelleştirme ile ilgili son duruma bakıldığında; karar organı Cumhurbaşkanı iken, özelleştirme işlerini yürütmekle görevli kurum ise Özelleştirme İdaresi Başkanlığıdır (bu kuruluş Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlanmıştır). Özelleştirme gelirlerinin toplanacağı yer ise Özelleştirme Fonu dur. Özelleştirme Fonu, TC Ziraat Bankasında açılan bir hesaptan oluşmaktadır.

## **2.2. Türkiye’de Gerçekleştirilen Özelleştirme Uygulamalarının İncelenmesi**

Özelleştirme İdaresi Başkanlığının verilerine göre; 1986 yılından itibaren yürütülen program çerçevesinde; bugüne kadar 270 kuruluşta kamu hissesi, 22 yarım kalmış tesis, 1000’in üzerinde taşınmaz, 8 otoyol, 2 boğaz köprüsü, 116 tesis, 6 liman, şans oyunları lisans hakkı, araç muayene istasyonları özelleştirme kapsamına alınmıştır. Bugüne kadar 205 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış ve bu kuruluşlardan 195’inde hiç kamu payı kalmamıştır.

1986 yılından bugüne kadar gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 71 milyar \$ üzerindedir. Özelleştirme

uygulamalarına ilişkin kullanımların % 98'lik bir bölümü, kapsamdaki kuruluşlara sermaye iştiraki, kredi borçları ve personel ödemeleri, özelleştirme bonoları ve Hazine'ye aktarmaya ilişkin ödenen tutarlardır.

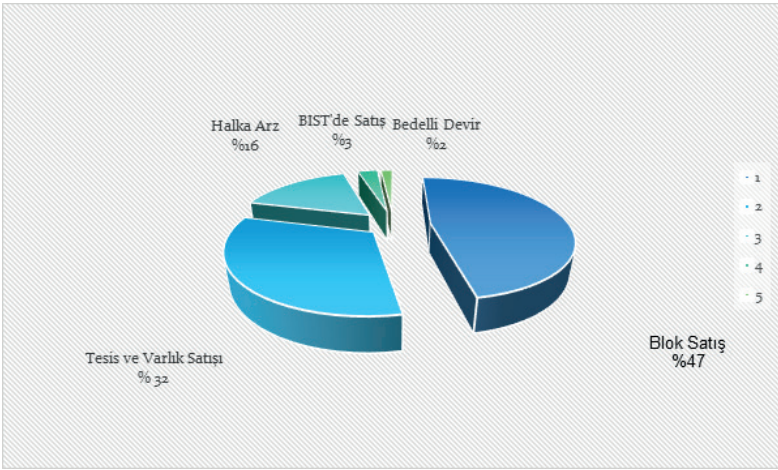


Grafik 5: Yıllar İtbarıyla Özelleştirme İşlemleri (Milyon ABD Doları)  
Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2023 Faaliyet Raporu

2002 yılında POAŞ hisseleri halka arz edilmiş, 2003 yılında ESGAZ ve BURGAZ satılmış, 2004 yılında THY'nin hisseleri halka arz edilmiştir. 2005 yılında Türk Telekom'un % 55'i blok satışı gerçekleşmiş, 2006 yılında TÜPRAŞ'ın % 51'i blok satışı yapılmıştır.

2006 yılında ERDEMİR'in % 55'i blok satışı gerçekleşmiş, 2007 yılında Halk Bankasının % 25'i halka arz edilmiştir, 2008 yılında PETKİM hisselerinin blok satışı yapılmıştır. Liman işletmeleri 36 veya 49 yıllığına işletme hakkı devri yöntemi ile devredilmiştir. Araç muayene istasyonları imtiyaz sözleşmesi ile devredilmiştir. 2018 yılında Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'nin 10 fabrikası özelleştirme ihalesi yapılarak devredilmiştir. Türkşekere ait 20 fabrika ve bir iştiraki halen devletin elindedir.

Türk Telekom'un % 55 hissesini elinde bulunduran Oger Telekom bankalara olan borcunu ödeyememesi nedeniyle 2018 yılında alacaklı bankalar şirketin Telekom'daki hisselerini devralmışlardır. Türk Telekom'un günümüzdeki ortaklık payına bakıldığında; %61,68 hissesi Türkiye Varlık Fonuna, %25 hissesi TC Hazine ve Maliye Bakanlığına %13,32 hissesi ise halka açıktır.



Şekil 2: Yöntemler İtibariyle Özelleştirme İşlemleri  
Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

Özelleştirme İdaresi Başkanlığından alınan yukarıdaki grafikten de anlaşılacağı üzere, en fazla başvurulan yöntem blok satış yöntemidir ve onu tesis / varlık satışı yöntemi izlemektedir. Oluşan bu tablo sermayenin tabana yayılması, özelleştirme sonrası tekelleşmeyi önleme gibi hedeflerden uzaktır.

Tablo 6: Yöntemler İtibariyle Özelleştirme Uygulamaları

SATIŞ / DEVİR UYGULAMALARI TUTARI				(ABD Doları)			
Yıllar	Hisse Satışı	Tesis-İşletme Satışı/Devri	Otel/Sos.Tesis Satışı	Taınmaz Satışı	Diğer Varlık Satışı/Devri	Kamu Kurumlarına Devir	TOPLAM
1986	710.394	-	-	244.501	-	-	954.895
1987	527.286	-	-	305.556	-	-	832.842
1988	26.501.676	-	-	355.311	-	-	26.856.987
1989	130.418.523	708.755	-	72.682	-	-	131.199.960
1990	485.946.739	-	-	42.428	-	-	485.989.167
1991	223.534.099	-	-	20.307.521	-	-	243.841.620
1992	422.881.905	-	-	0	-	-	422.881.905
1993	539.124.954	15.382.956	-	13.030.810	-	-	567.538.720
1994	407.141.008	4.613.346	-	385	-	-	411.754.739
1995	391.084.738	70.097.879	22.875.474	46.914.568	21.028.449	20.455.382	572.456.490
1996	219.978.800	50.949.596	3.807.656	4.052.095	10.856.000	2.354.760	291.998.907
1997	251.150.000	204.334.179	6.150.000	1.810.488	-	2.073.297	465.517.964
1998	939.828.905	48.564.275	-	17.899.991	4.385.985	9.035.988	1.019.715.144
1999	7.137.821	975.000	3.100.000	7.636.137	-	19.479.693	38.328.651
2000	2.594.192.776	11.451.000	760.000	49.276.179	-	60.855.896	2.716.535.851
2001	500.000	54.900.000	-	1.241.547	-	63.159.549	119.801.096
2002	406.082.441	-	-	7.961.615	126.000	122.305.486	536.475.542
2003	57.106.015	102.335.079	-	18.612.060	289.616	8.744.721	187.087.491
2004	1.069.574.083	109.193.000	-	29.126.799	5.850.000	69.098.247	1.282.842.129
2005	7.844.098.036	31.491.500	291.007.000	14.324.630	11.305.593	30.013.471	8.222.240.230
2006	7.391.001.890	157.800.000	305.410.001	157.677.272	126.559	84.149.738	8.096.165.461
2007	1.841.866.802	755.000.000	38.900.000	863.859.019	635.000.000	124.003.838	4.258.629.659
2008	3.932.613.209	2.230.000.000	-	6.345.290	305.000	89.923.688	6.259.205.187
2009	2.265.000.000	-	-	5.242.153	486.743	4.256.263	2.274.985.158
2010	2.582.532.746	384.767.797	-	90.000.991	20.501.739	3.887.907	3.081.691.179
2011	575.000.000	639.784.000	-	136.712.856	-	6.457.498	1.357.954.354
2012	2.706.136.050	-	-	312.305.159	-	2.251.038	3.020.692.247
2013	8.631.560.806	3.427.020.000	-	407.789.255	-	19.178.261	12.485.548.323
2014	2	4.828.450.000	-	1.053.340.726	-	384.101.474	6.265.892.203
2015	4.217.121	1.749.500.000	1.677.596	185.833.698	-	54.811.675	1.996.040.089
2016	-	1.087.806.339	-	198.470.763	-	6.255.345	1.292.532.447
2017	147.864.423	414.731.823	-	93.243.960	-	95.024.830	750.865.036
2018	4.533.748	1.114.495.932	-	95.577.317	-	143.962.029	1.358.569.026
2019	785	33.203.365	-	82.284.217	-	451.494	115.939.861
2020	-	-	-	21.991.800	-	277.876	22.669.676
2021	-	174.770.338	14.788.057	187.234.007	34.889.584	1.416.187	413.098.172
2022	9.875	59.103.584	-	441.198.887	-	3.910.369	504.222.715
2023	-	-	-	135.344.911	-	643.397	135.988.308
	46.099.875.658	17.761.429.743	688.475.784	4.707.667.584	745.151.267	1.432.539.397	71.435.139.432

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2023 Faaliyet Raporu

Özelleştirme sonrasında fonda toplanan kaynaklar arasında; özelleştirme uygulama gelirleri (blok satış, tesis varlık satışı, halka arz gibi yöntemlerle elde edilen gelirler) ön plandadır. Kullanımlar kapsamında ise Hazineye yapılan aktarımlar ağırlıklı bir paya sahiptir.

Özelleştirmelerden sağlanan gelirlerin nerede kullanılacağı önemli bir soru işaretidir. Eğer sağlanan gelir beşeri ve fiziki sermaye, altyapı gibi kalkınmaya dönük yatırımlarda kullanılırsa verimli; ancak bütçe

açıklarının kapatılması veya borç ödemelerinde kullanılırsa verimsiz olarak nitelendirilir.

### **2.3. Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Şirket Değerlendirmeleri**

Türkiye’de özelleştirilen kuruluşların özelleştirme öncesi ve sonrası performanslarıyla ilgili olarak yapılan araştırmalarda, karlılık ve verimlilik ile ilgili farklı sonuçlara ulaşılmıştır. Kimi işletmelerde verimlilik ve karlılık artarken kimisinde düşme eğilimi gözlenmiştir.

Orman Ürünleri Sanayi A.Ş. 1996 yılında 20 işletmesini özelleştirmiş ve 31-6 milyon ABD doları gelir sağlanmıştır. Ancak çalışan işçi sayısı % 58 azalmıştır. 1998 yılında özelleştirilen Sümer Holding’den 50 milyon dolar gelir elde edilmiştir. Çalışan sayısı % 40 düşmüştür. SEK’in 32 işletmesinin satışından 60 milyon dolar gelir elde edilmiştir. Çalışan sayısı 923 kişiden 625 kişiye düşmüştür.

PETLAS 1997 yılında blok satış yöntemi ile 35.7 milyon dolara satılmıştır. Satıştan sonra uçak lastiği üretimi kapasitesi yüzde yüz artmıştır. Karabük Demir Çelik Fabrikası (KARDEMİR), hisselerinin % 35’i çalışanlarına, % 30’u Karabük Sanayi Odasına, % 25’i yöre halkı ve şirket emeklilerine, % 10’u Karabük esnaf odalarına devredilmiştir. Özelleştirme sonrası üretimde ve çalışan sayısında önemli bir değişme olmamıştır.

Özelleştirme uygulamalarının ortaya çıkardığı önemli sıkıntılardan birisi de gelir kaybıdır. Şöyle ki; Telekom 2,5 yıllık karı karşılığı, TÜPRAŞ 3 yıllık karı karşılığı, TEKEL 2,5 yıllık karı karşılığında özelleştirilmiştir. Özelleştirme gelirlerinin tahsilatında ciddi sıkıntı yaşanmış, yalnızca TDİ’ye bağlı limanların özelleştirilmesinde kamu 725 milyon dolar zarara uğratılmıştır.

Özelleştirmenin yarattığı önemli sıkıntılardan birisi de yaratılan katma değerın yurt dışına transfer edilmesidir. Özellikle büyük kurumların uluslararası sermaye tarafından satın alınması nedeniyle, bu kurumların elde ettiği gelirin büyük kısmı yurt dışına transfer edilmektedir. Telekom hisselerinin %55’i Oger Telecoms Ortak Girişim Grubu’na (Telecom Italia ve Saudi Oger’den müteşekkil) geçmesi gibi.

## 2.4. Özelleştirme Uygulamalarına Yönelik Öneriler ve Genel Değerlendirme

Özelleştirilen piyasada tekel durumu söz konusu olduğunda özelleştirmelerle, özel firmaların tekel güçlerini kullanmalarına izin vermek, iktisadi açıdan etkinsiz sonuçlara neden olmaktadır. Kamu idarelerinin kar motivasyonu ile çalışmaması, sosyal refahı ön planda tutması, uzun yıllar hükümetler tarafından kötü yönetilmesi KİT'lerin zarar etmesine neden olmuştur.

Asıl üzerinde durulması gereken konu, KİT'lerin özelleştirilmesi sonrasında iktisadi etkinlikte ve verimlilikte bir değişme olup olmadığıdır. Türkiye'de KİT'lerin özelleştirilmesi sonrasında etkinlikte önemli bir değişme olmamış, hatta bazı işletmelerin özelleştirildikten sonra verimliliğinde düşüş yaşanmıştır.

Özelleştirme yöntemleri açısından değerlendirildiğinde, Türkiye'de KİT'lerin yarısından fazlasının blok satış yöntemi ile özelleştirildiği görülmektedir. Bu da sermayenin tabana yayılması şeklindeki gerekçelerde çelişmektedir. Ayrıca kamu tarafından işletilen doğal tekellerin, özel kesime açılması bu kuruluşların tekel olma niteliğini ortadan kaldırmamaktadır.

Bununla beraber, her yıl rekor seviyede kar elde eden ve kamuya büyük ölçüde faktör geliri sağlayan kuruluşların özelleştirilmesi, hatta stratejik öneme sahip kuruluşların (iletişim, enerji, doğalgaz gibi) yabancı sermaye gruplarına satılması, düşündürücüdür. Küresel boyutta kar oranlarının düşmesi ve kapitalizmin içinde bulunduğu kriz dönemlerinde bu tür satışların gerçekleştirilmesi, uluslararası sermaye güçlerinin gelişmekte olan ülkelerin karlı ve verimli kuruluşlarına yönelmesine neden olmaktadır.

Türkiye'de KİT'lerin özelleştirilmesi sonrasında elde edilen gelirler, bütçe açıklarının kapatılmasında kullanılmaktadır. Dolayısıyla özelleştirmeden sağlanan gelirler, reel ekonomiye önemli katkıda bulunamamıştır. Özelleştirmeden sağlanan kaynakların reel ekonomiye aktarıldığı ülkelerde, özelleştirme uygulamaları iktisadi etkinliğin sağlanmasında bir anlam ifade edebilmektedir.

Türkiye'de özelleştirme uygulamalarının sosyal refah üzerindeki en olumsuz sonucu, özelleştirme sonrasında iş güvenliğinin ortadan kalkmasıdır. Zira özelleştirilen kuruluşlardaki çalışan sayısı önemli ölçüde düşmüş veya çalışanlar başka işletmelere devredilmiştir. Bu durum, toplumsal barışın sağlanmasında istenilmeyen sonuçların doğmasına neden olmaktadır.

### **3. Yabancı Ülkelerde Gerçekleştirilen Özelleştirmelerin İncelenmesi**

İngiltere’de bütün ülkelerde olduğu gibi özelleştirmenin gerekçeleri ve özelleştirme yöntemleri benzerlik göstermektedir. Diğer yabancı ülkeler İngiltere’yi örnek alarak özelleştirmeleri gerçekleştirmişlerdir. Muhafazakâr parti iktidara gelince kamu işletmelerinin yarısından fazlasını özel kesime satmıştır.

Neo-liberel politikaların etkisiyle 1970’lerin sonunda İngiltere’de özelleştirme uygulamalarına başlanmıştır. Özellikle 1979 yılında iktidara gelen Thatcher döneminde kamu işletmelerinin karlı çalışmadığı, verimliliğin düştüğü, maliyetlerin arttığı vs. gerekçelerle özelleştirmelere hız kazandırılmıştır.

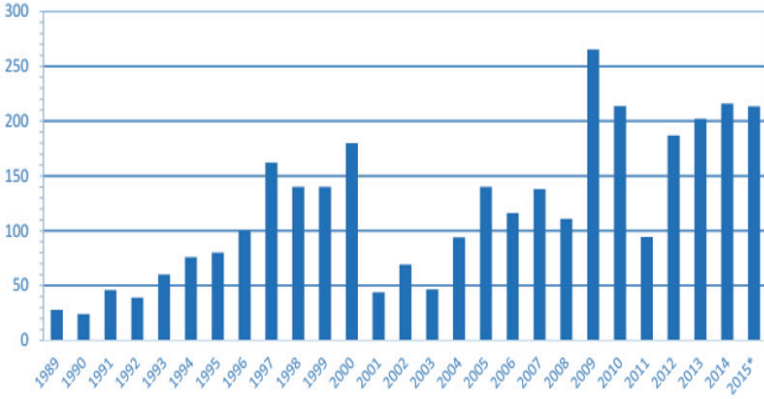
Aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere, 1988 - 2015 yılları arasında bütün dünya ülkelerinde toplam 3,2 trilyon dolarlık özelleştirme uygulaması gerçekleştirilmiştir. Toplam özelleştirme uygulamalarının %44’ü AB ülkeleri, kalan %56’sı ise diğer ülkeler tarafından gerçekleştirilmiştir.

Tablo 7: Dünyada Gerçekleşen Özelleştirmelerin Dağılımı  
(Trilyon dolar)

Year	World	EU25	% World (ex EU25)	% EU25
1988	39.00	7.82	79.9%	20.1%
1989	28.00	14.21	49.2%	50.8%
1990	24.00	12.58	47.6%	52.4%
1991	46.00	28.02	39.1%	60.9%
1992	39.00	12.68	67.5%	32.5%
1993	60.00	27.11	54.8%	45.2%
1994	76.00	39.60	47.9%	52.1%
1995	80.00	43.80	45.2%	54.8%
1996	100.00	51.40	48.6%	51.4%
1997	162.00	63.46	60.8%	39.2%
1998	140.00	66.12	52.8%	47.2%
1999	140.00	75.10	46.4%	53.6%
2000	180.00	70.87	60.6%	39.4%
2001	43.80	27.07	38.2%	61.8%
2002	69.20	22.53	67.4%	32.6%
2003	46.60	29.40	36.9%	63.1%
2004	94.00	68.14	27.5%	72.5%
2005	140.00	84.52	39.6%	60.4%
2006	116.00	51.45	55.6%	44.4%
2007	138.00	54.48	60.5%	39.5%
2008	110.88	75.64	31.8%	68.2%
2009	265.17	55.88	78.9%	21.1%
2010	213.64	46.83	78.1%	21.9%
2011	94.40	26.37	72.1%	27.9%
2012	189.37	37.63	80.1%	19.9%
2013	193.72	67.41	65.2%	34.8%
2014	216.80	78.41	63.8%	36.2%
2015 *	213.36	42.21	80.2%	19.8%
<b>TOTAL</b>	<b>3,258.94</b>	<b>1,280.79</b>	<b>56.3%</b>	<b>43.7%</b>

Kaynak: Privatization Barometer

2010 yılında Brezilya petrol devi Petrobras 70 milyar dolara özelleştirilmiştir. 22.1 milyar dolar ile 2010'da Çin Ziraat Bankası halka arz edilmiş, General Motors 2010'da 20.1 milyar dolarla halka arz edilmiştir.



Grafik 6: Yıllar İtibariyle Dünyadaki Özelleştirmeler  
Kaynak: Privatization Barometer

Dünyada gerçekleştirilen özelleştirmelerin sektörel dağılımları aşağıdaki tabloda gösterilmektedir. En yüksek özelleştirmelerin iletişim sektöründe gerçekleştiği, sonrasında elektrik ve bankacılığın geldiği görülmektedir. Özelleştirme yöntemleri açısından bakıldığında; gelişmiş ülkelerde hisse satışı yöntemi ön planda iken, gelişmekte olan ülkelerde blok satış ve varlık satışı şeklinde özelleştirmeler yapılmıştır.

Tablo 8: Özelleştirmelerin Sektörel Dağılımı

Sektör	Pay %
Telekomünikasyon	30
Elektrik	17
Bankacılık	12
Petrol ve ürünleri	10
Diğer	31

Kaynak: IMF, Dünya Bankası, OECD verilerinden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.



**YEDİNCİ BÖLÜM:  
KAMUSAL MALLARIN  
ANALİZİ (TÜRLERİ, ETKİN  
SUNUMU, FİNANSMANI)**



# 1. Kamusal Malların Türlerinin İncelenmesi

## 1.1. Tam Kamusal Mal ve Hizmetler

Ulusal güvenlik, savunma, diplomasi, zorunlu temel eğitim, genel sağlık hizmetleri gibi hizmetlerin ortak özellikleri;

- Tüketiminden kimse mahrum bırakılamaz (dışlanamaz)<sup>22</sup>
- Tüketiminde rekabet yoktur,
- Toplumun geneline yönelik sunulur,
- Bütçe yoluyla (vergi vb. gelirlerle) finanse edilir,
- Dışsalılıklara neden olabilir,
- Siyasal karar alma mekanizması tarafından miktarı ve bileşimi belirlenir

Yukarıda sayılan özelliklere sahip mal ve hizmetlere, *tam kamusal mal ve hizmet* denilmektedir. Tam kamusal mal ve hizmetlerde tüketici sayısı artsa da bireysel fayda aynı kalmaktadır. Diğer bir ifade ile her bir yeni kullanıcının marjinal maliyeti sıfırdır ( $MC = 0$ ). Ancak tüketicilerin yararlanma dereceleri veya ihtiyaç derecesi farklı olabilmektedir. Örneğin, ulusal güvenlik hizmetlerinden Şırnak'ta yaşayanlar ile Balıkesir'de yaşayanlar farklı derecede ihtiyaç duymaktadırlar. Dolayısıyla bazıları için tam kamusal mallar daha değerlidir.

## 1.2. Yarı Kamusal Mal ve Hizmetler

Günümüzde tam kamusal mal ve hizmetlerin sayısı azalmaktadır. Çünkü bu mal ve hizmetlerin kullanıcı sayısı arttıkça devletin sunum güçlüğü ortaya çıkmaktadır. Diğer bir ifade ile tam kamusal mal ve hizmetlerin kullanıcı sayısı arttıkça tüketiminde rekabet ortaya çıkarmaktadır. Tam kamusal mal ve hizmetlerin yukarıda bahsedilen ilk iki özelliğinden birisinde aksama olduğunda, *yarı kamusal mal ve hizmet* ortaya çıkmaktadır.

Kullanıcı sayısı arttıkça bireysel faydanın azalmasına *kısmi rekabet* veya *sıkışıklık* denilmektedir. Örneğin, kamuya açık bir kütüphanede kapasitesinin üzerinde kişi yararlanmaya başladığında kütüphanenin içerisindekiler de dahil olmak üzere bireysel faydalar azalmakta, hatta belli bir noktadan sonra bireysel zarar ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla tam kamusal mal ve hizmetler zamanla özelliğini yitirip yarı kamusal mal ve hizmete dönüşebilmektedir.

---

<sup>22</sup> Bu durum pratikte "Bedavacılık" olgusunu ortaya çıkarmaktadır. Diğer bir ifade ile finansmanına katılmayanlar da kamu hizmetlerinden yararlanabilmektedir.

Yarı-kamusal mal ve hizmetlerde kısmi fiyatlamaya gidilmektedir. Ödenen bedel genellikle hizmetin maliyetini karşılamaz. Dolayısıyla arada kalan fark vergilerle finanse edilir.

### 1.3. Ortak Mallar (Serbest Mallar)

Sıkışıklığın ortaya çıkardığı bir diğer mal türü ise ortak mallardır. Hava, su, deniz, meralar, avlanma alanları, petrol kaynakları gibi hiçbir bireyin ortak mülkiyetinde olmayan, doğada kendiliğinden var olan ve herkesin yararlanabileceği mallara *ortak mallar* denilmektedir.

Ortak malların aşırı kullanılmasından dolayı *ortakların trajedisi* ortaya çıkmaktadır. Örneğin, herkesin kullanımına açık olan meranın aşırı kullanılması bu meraya zamanla zarar vermektedir. O bölgede yaşayan herkes meradan olabildiğince fazla yararlanmak isteyecektir. Bu durumda meranın aşırı kullanımından dolayı grubun faydası azalacaktır.

Bu durumda meranın kullanımında kısıtlamaya gidilmesi gerekmektedir. Ancak bu kısıtlamayı ortaklar kendi aralarında anlaşma yoluyla sağlayamazlar. Çünkü ortaklar (köylüler) birbirlerine güvenemezler. Ortakların birbirlerine güvenememelerine *mahkum açmazı veya mahkum ikilemi (prisoner's dilemma)* denilmektedir.

Ortakların trajedisinin azaltılması yönünde devlete önemli görevler yüklenmektedir. Devletin müdahalesi (regülasyon) bazen zorlayıcı olabilmektedir. Örneğin, avlanmaya zaman ve mekan yönünden belli sınırlamalar getirilmesi gibi. Buna uymayanlara para cezası uygulanabilir.

### 1.4. Yerel (Bölgesel) Kamu Malları

Belli bir bölgede yaşayan insanların ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik hizmetlerdir. Park, bahçe, çevre düzenlemesi, ortak pazar yerleri gibi hizmetlerin etki alanları da sınırlı bir bölgeye mahsustur.

Yerel kamusal mallar literatürde son yıllarda desantralizasyon veya mali federalizm olarak ifade edilmektedir. Dünya Bankası tarafından "subsidiarite ilkesi" olarak ifade edilmiştir. Subsidiarite (subsidiarity) kavramı, yerindelik, yetki paylaşımı, hizmette yerellik, halka yakınlık anlamına gelmektedir.

Yerel yönetimler, bazı kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda merkezi yönetime göre daha mı başarılıdır? Bu soruya olumlu cevap verenlere göre;

- Yerel yönetimlerin hizmetlerinin etki alanı daha sınırlıdır,
- Yerel yönetimler vatandaşların tercihlerini daha kolay toplar ve buna uygun mal ve hizmet üretir,
- Yerel yönetimlerde karar alma süreci daha kısa ve daha az zaman alıcıdır.

Diğer taraftan yerel yönetimler para basmak gibi makro ekonomik kararları alamaması, bağımsız vergileme yetkisine sahip olamaması, yetki kargaşası ortaya çıkması gibi bazı olumsuz eleştirilere de maruz kalmaktadır.

Yerel kamusal hizmetlerin etkin sunumunda ortaya atılan teorilerden en önemlisi Tiebout Modeli'dir. Charles Tiebout'un<sup>23</sup> 1956 yılında yayınlanan Yerel Harcamaların Saf Bir Teorisi (A Pure Theory of Local Expenditures) başlıklı makalesinde ortaya konan kamu hizmetlerinin yerelleştirilmesi ve bunun etkinliğini gösteren bir modeldir. Eliyle oy vererek kendi faydalarını artıracak yerel hizmeti alamayan seçmenler, kendi faydalarını artıracak en uygun yerel yönetim birimlerine ayağıyla göç ederek oy verirler. Böylece seçmenler göç ettikleri yerel yönetim bölgelerinde yerel vergiler ödeyerek faydalarını artıracak hizmetleri alırlar (Tiebout, 1956: 416).

Yerel kamusal malların etki alanı devletin örgütlenme biçimine bağlıdır. Üniter devlet yapılanması ile eyaletlere dayalı devlet yapılanmasında yerel kamusal mallar farklı düzeyde öneme sahiptir.

### **1.5. Küresel (Global) Kamu Malları**

Faydası ve etki alanı bütün dünyayı ilgilendiren kamusal mallara küresel kamu malları denilmektedir. Küresel yoksulluk, terör, kara parayla mücadele, uluslararası vergi kaçakçılığı, uyuşturucuyu önleme, göç, dünya barışı, küresel ısınma ile mücadele, kuş gribi, salgın hastalıklar, AIDS ile mücadele gibi küresel boyutları olan bu sorunlarla ancak devletlerarası etkin iş birliği ile baş edilebilir.

---

23 (1924–1968), ABD

## 2. Kamusal Malların Etkin Sunumunun Analizi

Bilindiği üzere, ekonomik kaynakların kullanımında etkinlik, bir malın ek biriminin maliyetinin faydasına eşitlendiği noktada gerçekleşir (MF = MM). Piyasa mekanizması içerisinde üretilen özel malların toplam talebi (X), her bir bireyin talebi (tüketimi) toplamına eşittir.

$$X_1 + X_2 + X_3 + \dots + X_n = X$$

Ancak kamusal bir malın (G) üretim miktarı kişi sayısına veya kişilerin taleplerine bağlı olmadan, herkesin kullanımına açıktır. Dolayısıyla kamusal maldan bir birey veya toplumun genelinin kullanımı önemli olmaktan çıkmaktadır. Diğer bir ifade ile bir bireyin kullanım miktarı ile toplumun kullanım miktarı eşitlenmektedir.

$$G_1 = G_2 = G_3 \dots \dots G_n = G$$

Özel mal ve hizmetlerin ne kadar üretileceğine piyasa mekanizması aracılığı ile karar verilirken, kamusal mal ve hizmetlerin ne kadar üretileceği soru işaretidir. Bu durumda kısmi ve genel denge analizi hususlarına değinilecektir.

### 2.1. Kısmi Denge Analizi (Bowen Modeli)

Kısmi denge analizi, Bowen Modeli olarak da bilinmektedir. Bu analizde hem özel mal ve hizmetler hem de kamusal mal ve hizmetler için ayrı ayrı incelenir (Bowen ve Guo, 2012).

Kısmi denge analizinde, herhangi bir malın fiyatının piyasada nasıl belirlendiğini ve değiştiğini incelerken, diğer malların piyasasının ilgili malın fiyatı üzerindeki etkileri göz önünde bulundurulmaz. Örneğin, araba piyasasının fiyatları incelenirken benzin fiyatlarının araba fiyatlarını nasıl etkilediği üzerinde durulmaz. Diğer bir ifade ile araba dışındaki malların fiyatlarının değişmediği (kısaca ceteris paribus) varsayımından hareket eder.

Özel mallar için toplam talep eğrisi, A ve B bireylerinin talep eğrilerinin *yatay* olarak toplanmasından meydana gelmektedir. Toplam talep ile toplam arzın eşitlendiği noktada, özel mallar için üretim düzeyi ve piyasa talebi ortaya çıkacaktır (Durmuş, 2008: 156 - 157)

$$D^A + D^B = D^{A+B} = S$$

Özel mallarda etkinlik koşulu; bireylerin elde ettikleri marjinal faydaların marjinal maliyete eşitlendiği noktada ortaya çıkacaktır. Bu noktada marjinal maliyet piyasa denge fiyatına (P veya C) eşit olacaktır.

$$MU_A = MU_B = MC = P$$

MU: Majinal fayda

MC: Marjinal maliyet

P: Piyasa fiyatı

Kamusal mallarda her iki birey de kamusal malı ortak kullandığından toplam talep doğrusu her iki bireyin talep doğrularının *dikey* toplamından oluşmaktadır. Diğer bir ifade ile kamusal malları her iki birey de aynı miktarda tüketmektedir. Ancak her bir bireyin faydası farklı olabilmektedir (Durmuş, 2008: 156 - 157).

Kamusal malın etkinlik koşulu  $MU_A + MU_B = MC$  olarak ifade edilmektedir. Yani kamusal malda a ve b bireylerinin marjinal faydalarının toplamı, marjinal maliyete eşitlendiği noktada etkinlik sağlanacaktır. Buna *Samuelson Koşulu* denilmektedir (Samuelson, 1969: 26-30).

Kamusal mallarda, bireysel talep doğruları *sahte talep doğruları* olarak adlandırılmaktadır. Çünkü kamusal mallarda bireylerin ödeme isteklerini belirlemek dışsalılık, bedavacılık gibi nedenlerle oldukça zordur. Özel mallarda bireyler piyasa fiyatlarını veri alıp talep miktarlarını belirlerken; kamusal mallarda bireyler miktarı esas alıp ödeme isteklerini (vergi fiyatı) ortaya koymaktadır.

## 2.2. Genel Denge Analizi (Samuelson Modeli)

Genel Denge Analizi, ABD'li iktisatçı Paul Samuelson tarafından kamusal malların etkinlik analizinde kullanılmıştır. Bu piyasa analizinde, özel mal ile kamusal malın birlikte bulunduğu bir ekonomik yapıda etkinlik koşulunu incelemektedir (Samuelson, 1969: 26-30).

Samuelson inceleme yaparken iki mal (X= özel mal, G= kamu malı) ve iki birey (A,B) varsayımı altında analiz yapmaktadır. Genel denge analizinde de tıpkı kısmi denge analizinde olduğu gibi, kamu malının üretmenin marjinal maliyeti, bireylerin kamu malından elde ettikleri faydalarının toplamına eşittir.  $MU_A + MU_B = MC$

Diğer bir ifade ile genel denge analizinde de Samuelson Koşuluna ulaşılmaktadır. Samuelson Koşulunda A bireyinin kamusal mala ödemeye razı olduğu fiyat onun kamusal malı özel mala tercih etme oranına yani Marjinal İkame Oranına (Marginal Rate Of Substitution –  $MRS_{GX}^A$ ) eşittir. Aynı şekilde B bireyinin de kamusal mala ödemeye razı

olduğu fiyat onun Marjinal İkame Oranına ( $MRS_{GX}^B$ ) eşittir (Durmuş, 2008: 160-163).

Bireylerin ödemeye razı oldukları fiyatların toplamı aynı zamanda marjinal ikame oranlarının toplamına eşittir ( $MRS_{GX}^A + MRS_{GX}^B$ ). Üretim açısından bakıldığında ise fiyat, Marjinal Dönüşüm Oranına (Marginal Rate Of Transformation -  $MRT_{GX}$ ) eşittir. Sonuçta hem tüketicilerin hem de üreticilerin istediği şekilde etkinliğin sağlandığı genel denge koşulu şu şekilde ifade edilebilir:  $MRS_{GX}^A + MRS_{GX}^B = MRT_{GX}$  (Durmuş, 2008: 160-163).

Samuelson Koşulu birçok varsayım altında etkinlik analizi yapmaktadır. Bu analizin geçerli olabilmesi için;

- Bireyler tercihlerini tam ve doğru olarak ortaya koymalı,
- Devlet, her bireyin kamusal mal için ödediği miktarı iyi bilmeli ve tam tahsilat gerçekleştirmelidir.

Gerçek hayatta bu iki varsayımın gerçekleşmesi mümkün görünmemektedir. Diğer taraftan vergilemenin yaratacağı saptırıcı etkilerin (vergi nedeniyle üretim, tüketim kararlarının etkilenmesi, aşırı yük) hesaplanması oldukça güçtür.

### 3. Kamusal Malların Finansmanı

#### 3.1. Fayda (Lindahl) Fiyatlaması

Kamusal malın finansmanında fayda ilkesi esas alındığında, bireyler faydalandığı ölçüde ödeme (vergi) yapmak isteyeceklerdir. Bireylerin kamu malı için ödedikleri bu vergi fiyatına Lindahl Fiyatı denilmektedir (Roberts 1974: 23-42).

Kamusal malların etkin analizinde Lindahl<sup>24</sup> (fayda) fiyatlaması yapılarak piyasa mekanizmasına benzetilmeye çalışılmaktadır. Ancak fayda fiyatlaması yapmanın bazı güçlükleri vardır.

- Öncelikle kamusal malların fiyatlarını belirlemek -bedavacılık nedeniyle- oldukça güçtür. Kamusal malın finansmanına katılmadan tüketmek isteyenler oldukça fazladır
- Özel mallardan kimin ne kadar tüketeceği belirlenebilirken,

24 Erik Lindahl (November 21, 1891 – January 6, 1960) was a Swedish economist. He was professor of economics at Uppsala University 1942–58 and in 1956–1959 he was the President of the International Economic Association. He was an advisor to the Swedish government and the central bank. Lindahl posed the question of financing public goods in accordance with individual benefits. The quantity of the public good satisfies the requirement that the aggregate marginal benefit equals the marginal cost of providing the good.

kamusal mallarda bunu belirlemek çok güçtür (tahsis fonksiyonu işlememektedir).

- Kamusal mallarda fayda fiyatlaması gelir dağılımı açısından bazı sorunlar çıkarabilmektedir. Örneğin, genel sağlık hizmetlerinden düşük gelirli bireylerin daha fazla fayda sağladığı düşünüldüğünde, bu kişilerin daha fazla ödeme yapması beklenir. Bu durum gelir dağılımını daha da bozucu sonuçlar doğurur.

Kamusal malın bedelinin tam olarak belirlenmesi neredeyse imkânsızdır. Yukarıda bahsedilen Lindahl Modelinde, fayda fiyatlaması (kamu hizmetinden faydalandığın ölçüde vergi ödeme) yapabilmek için, bireylerin kamu malından elde ettikleri faydaları tam ve eksiksiz beyan etmelidirler. Uygulamada bunun gerçekleşmesi imkânsızdır.

Çünkü bireyler elde ettikleri faydanın altında beyan ederek daha az vergi ödemek isteyecekleridir. Bu durumda kamusal malın üretiminde etkinlik sorunu gündeme gelecektir. Diğer taraftan eksik beyan nedeniyle kamusal malın üretimi gerçek değerinin altında oluşacaktır.

Bilindiği üzere özel mallarda, bireyler ödedikleri fiyatlarla (P) özel malın finansmanına katılırlar. Ancak tam kamusal malların mahrum edilemezlik özelliği gereği, hizmetin finansmanına katılmayanlar da hizmetten yararlanmaktadır. Buna kamusal malların sunumunda *Bedavacılık* denilmektedir.

Örneğin, sokakların ilaçlanması hizmetinde kimin ne kadar ödeme yaptığını tespit etmek güçtür. Bedavacılığın ortaya çıkardığı en önemli sorun, kamusal finansmanda karar alıcıların etkin karar vermelerini engellemeleridir.

### 3.2. Ödeme Gücü Fiyatlaması

Fayda fiyatlamasının yukarıda bahsedilen sakıncaları görüldüğü için kamusal malların finansmanında *Ödeme Gücü İlkesinin* esas alınması gerektiği üzerinde durulmaktadır. Ödeme gücü ilkesinde (iktidar ilkesi), kamusal malların finansmana bireyler ödeme gücü oranında katılmasını öngörür. Ödeme gücünü temel olarak bireyin geliri belirlerken, bireyin serveti ve harcaması da yeri geldiğinde esas alınabilmektedir.

Ödeme gücüne göre vergilemede, birey kamusal maldan elde ettiği faydadan daha fazla veya daha az ödeme yapabilmektedir. Bu durumda mali rant veya mali sömürü ortaya çıkabilir. Bireyin kamusal maldan elde ettiği fayda, yaptığı ödemeden fazla ise *Mali Rant*; kamusal maldan elde edilen fayda yaptığı ödemeden az ise *Mali Sömürü* ortaya çıkmaktadır.



**SEKİZİNCİ BÖLÜM:  
DIŞSALLIKLAR, BİLGİ  
BAŞARISIZLIKLARI ve  
DEVLETİN ROLÜ**



## 1. Dışsallıkların Kavramsal Boyutu

*Dışsallık* (externality), bir ekonomik birimin üretim ve tüketim faaliyetlerinden, diğer ekonomik birimlerin (birey veya firmaların) fiyat mekanizması dışında fayda veya zarar görmesidir.

Dışsallıkla ilgili ilk çalışma A. Marshall tarafından yapılmıştır. Ancak sistematik analizi 1896 yılında Kunt Wicksell tarafından yapılmıştır. Ayrıca A.C.Pigou “Servet ve Refah” kitabında ele almıştır. Pigou bu kitabında dışsallık söz konusu olduğunda özel fayda (zararın) sosyal fayda (zarardan) farklı olacağını ve bu durumun rekabetçi piyasaların etkin çalışmasını engelleyeceğini savunmuştur (Pigou, 1951: 287-302).

Dışsallıkların temel özellikleri:

- Dışsallıklar genellikle fiyat mekanizması dışında oluşmaktadır. Dışsallıkta ortaya çıkan fayda veya maliyet fiyatlara yansıtılmadığı için kaynak dağılımında etkisizliğe neden olmaktadır.
- Dışsallıklar istem dışı ortaya çıkmaktadır. Yani hiçbir rasyonel birey bilerek veya isteyerek dışsal fayda veya dışsal zarar yaymak için faaliyette bulunmaz.
- Dışsallıklar bilgi sorunu ortaya çıkarmaktadır.
- Dışsallıkta ortaya çıkan sosyal fayda veya maliyet özel fayda ve maliyetten büyük olabilir.

Dışsallıklar çok yönlü ortaya çıkabilmektedir. Diğer bir ifade ile dışsallık yayan birim bundan etkilenirken çevresindekilere de zarar verebilir. Örneğin, araç kullanan kişi egzoz gazları nedeniyle hem kendisi hem de çevredekileri olumsuz yönde etkileyebilir (Buhur, Sönmez yurt, 2021: 8-9).

Dışsallıklar ortak veya serbest mallarda sıkça ortaya çıkan bir durumdur. Örneğin, belli bir bölgede bulunan çiftçiler ortak kullanılan nehri kirletebilmektedir. Nehrin sahibinin belli olmaması kirletmenin devam etmesine neden olmaktadır. Bu durumda özel mülkiyet haklarının belirlenmesi dışsallığı önlemede bir araç olarak kullanılabilir.

## 2. Negatif Dışsallıklara Çözüm Yolları

### 2.1. Kamusal Çözümler

Dışsallıktan etkilenen birey sayısı önem arz etmektedir. Eğer az sayıda kişi etkileniyorsa kişiler bu sorunu kendi aralarında çözebilirler. Ancak dışsallık toplumun geneline yayılıyorsa, diğer bir ifade ile dışsallıktan çok sayıda kişi etkileniyorsa devletin o piyasalara müdahale etmesi zorunluluk haline gelebilir.

Dışsallıkların çok yaygın olduğu durumlarda devletin aldığı önlemler veya müdahale araçları (regülasyonlar) şunlar olabilir:

- Negatif dışsallık olduğunda vergi koyar,
- Çevre kirliliğine neden olan firmalara yaptırımlar uygular. Örneğin çevreye zararlı gaz yayan bir fabrikanın bacasına filtre takılması, geri dönüşüm tesislerinin kurulması, atık suların arıtılmasının zorunlu haline gelmesi gibi...
- Devlet, firmaların üretimini kısıtlar veya üretimi tamamen üzerine alır
- Sübvansiyonla firmaları (üretimi) yönlendirir
- Kirlenme izinleri şeklinde olabilir.

Burada devletin uyguladığı vergi ne kadar olmalıdır sorusuna cevap bulmak gerekmektedir. Literatürde genellikle dışsal zarar kadar vergi konulmalıdır, görüşü yaygındır. Kirlenmenin veya çevreye verilen zararın azaltılmasına yönelik konulan vergiye aynı zamanda *Pigoucu Vergi* de denilmektedir (Buhar, Sönmezyurt, 2021: 8-10). Bu durumda kirlenme miktarının ne kadar olduğunun tam olarak belirlenmesi gerekmektedir. Ancak bunu yapmak çok da kolay olmayacaktır. Mesela, baz istasyonlarının çevreye yaydığı zararı ölçmek için birkaç disiplinin bir araya gelmesi gerekmektedir.

Hollanda, Danimarka gibi bazı gelişmiş ülkelerde Karbon Vergisi adı altında vergiler konularak çevre kirliliği kısmen azaltılmaya çalışılmaktadır (Sumner vd. 2011: 922-943). Bununla ilgili yapılan çalışmalarda başarı şansı sınırlı düzeyde kaldığı sonucuna varılmaktadır. Diğer taraftan gelişmekte olan ülkelerde çevre kirliliğine duyarlılık yeteri düzeyde değildir. Aynı zamanda bu ülkelerde devletin aldığı önlemler yeterli düzeyde etkili olmamaktadır.

Diğer bir çözüm önerisi *Pigoucu Sübvansiyonlar*dır. Firmaya çevreyi kirlenmemesi karşılığında sübvansiyon verilebilir (Hagan, 1984: 588-592). Bir tür negatif vergi etkisi yaratan sübvansiyonların miktarının doğru belirlenmesi gerekmektedir. Ancak Pigoucu Vergilemede olduğu gibi sübvansiyon miktarının belirlenmesi kolay görünmemektedir. A firmasına verilen sübvansiyon B firmasının veya diğer firmaların tepkisine yol açabilir. Zira bu firmalar ortada bir haksız rekabetin olduğunu iddia edebilir.

Kirlenme veya çevreye verilen zararın önlenmesinde ulusal boyutta devletlerin uyguladığı regülasyonlar da önem arz etmektedir. Bu noktada regülatif kuruluşların etkin işletilmesi gerekmektedir. Örneğin, kalabalık

kentlerde trafiğe çıkışlarda özel araçlara belli kısıtlamalar getirilebilir. Veya motorlu taşıtlar vergisi tarifeleri yükseltilebilir.

Negatif dışsallıkları önlemede uluslararası boyutta alınan en önemli önlemler arasında kirletme izinleri vardır. Çevre kirliliğini önlemede firmalara verilen kirletme izinleri veya kotalar kirliliği kısmen kontrol altına alabilmektedir (Montero 2009: 115-141). Kirlilik izinleri veya kotalarla ilgili Kyoto Protokolü, Paris İklim Antlaşması gibi ülkeler arasında yapılan birçok antlaşma ve toplantılar vardır.

## 2.2. Negatif Dışsallıklarda Piyasa Çözümleri

Negatif dışsallık söz konusu olduğunda piyasa çözümleri arasında *içselleştirme* önerilebilir (Buhur, Sönmezyurt, 2021: 8-10). Tarafların birleşmesi veya bir tarafın bütün mülkiyeti satın alması olarak da adlandırılan içselleştirmede devletin regülatif rolü neredeyse yoktur. Mesela, komşu arazisini tahrip eden çiftçiye araziye satın alması önerilebilir. Bu durumda arazinin yeni sahibi daha dikkatli davranacaktır.

Diğer taraftan atmosferin zarar görmesinde firmaların veya ülkelerin bu zararı içselleştirmesi veya mülkiyet hakkını satın alması beklenemez. Dışsallıkların içselleştirmesinde Coase Teoremi, Kaldor Hicks Tazminat Yöntemi, Scitovsky Pazarlık Yöntemi, ortaya atılan belli başlı kuramlardır.

### 2.2.1. Coase Teoremi - Mülkiyet Haklarının Belirlenmesi

A bireyine veya B bireyine mülkiyet haklarını vererek dışsallık sorunu çözülebilir. İki birey arasında maliyetsiz pazarlık yapılabilecekse, B bireyi gönüllü olarak A bireyine ödeme yapmak isteyecektir. Burada B bireyinin yapmak istediği maksimum ödeme miktarı, dışsal zarar kadar olacaktır.

A bireyinin ödeme almaya razı olacağı miktar ise tüketicici artığında<sup>25</sup> meydana gelecek azalma kadar olacaktır. Bu şekilde pazarlık bu iki miktar birbirine eşit oluncaya kadar devam eder. Sonuçta toplum için en uygun olan etkin faaliyet düzeyi düzeyinde belirlenecektir.

B bireyi A bireyinin mülkiyetine verdiği zararı tazmin edilmesini isteyebilir. Tazminatların hukuk sistemi içerisinde maliyetsiz

25 Tüketicici Artığı: Piyasa denge fiyatının, tüketicilerin ödemeye razı olduğu fiyattan düşük olmasıdır.

Üretici Artığı: Üreticilerin satmaya razı olduğu fiyattan daha yüksek satması durumunda ortaya çıkmaktadır.

çözümlendiği varsayımında, A bireyi B bireyine yaydığı zarar kadar tazminat ödeyecektir. Kaynakların etkin tahsisinin bu şekilde mülkiyet haklarının kime verildiğine bağlı olmaksızın çözümlenmesine *Coase Teoremi*<sup>26</sup> denilmektedir (Hurwicz, 1995: 49-74). Coase Teoremi, negatif dışsallıklara piyasa yönlü çözümler olarak da bilinmektedir.

Coase Teoremi, özel mülkiyet hakları tesis edildiği sürece kamusal müdahalelere gerek kalmayacağını savunur. Diğer bir ifade ile, negatif dışsallık tarafların kendi aralarında anlaşarak (tazminat ödeyerek) ortadan kaldırılabılır.

### 2.2.2. Kaldor Hicks Tazmin Yöntemi

Bu yöntemde dışsal zarar yayan firma bu zarardan etkilenen tarafa, üretimden belli bir miktar veya oranda pay vererek dışsal zararı gidermekte veya denkleştirmektedir. Örneğin, maden işçilerine ek ödeme yapılması veya erken emekliliğe ayrılması gibi.

Kaldor–Hicks Tazminat İlkesine göre, durumu kötüleşenlere tazminat verilmesi gerekir. Kaldor'a<sup>27</sup> göre, ekonomi politikalarının yeniden uygulanması sonucunda ortaya çıkan yeni durumdan kazançlı çıkanlar, zarar görenlerin kayıplarını tam olarak tazmin etmelerine rağmen, hala kazançlı iseler, yeni durumda toplumun refahı artmıştır veya sosyal iyileşme yaşanmaktadır. Benzer bir düşüncüyü Hicks<sup>28</sup> de savunmaktadır (Stringham, 2010: 41-50). Kaldor–Hicks Tazminat İlkesi optimal üretim ve refah ekonomisi analizinde de dikkate alınmaktadır.

### 2.2.3. Scitovsky Pazarlık Yöntemi

Bu yöntemde dışsal zarar olduğunda zararı yayan ile bu faaliyet nedeniyle zarar gören karşılıklı pazarlığa girişmelidirler. Taraflar pazarlığı uzlaşmaya dönüştürebilirler (Pugno, 2014: 4-7).

### 2.3. Değerlendirme

Negatif dışsallıkların önlenmesinde yukarıda bahsi geçen piyasa yönlü bu önerilerin gerçek hayatta geçerli olabilmesi için;

- Tam ve mükemmel bir bilgi ve sıfır işlem maliyetinin olması gerekir.
- Avantajlı duruma geçenlerin kazançları, kaybedenlerin

26 Ronald Harry Coase (1910-2013), İngiliz asıllı ABD'li.

27 Nicholas Kaldor, 1908-1986, ABD, he was born in Budapest

28 John Hicks, 1904-1989, İngiltere.

zararlarından büyük olmalıdır.

- Avantajlı olanların ve kaybedenlerin birbirlerini ikna etmeleri gerekir.
- Dışsallıktan etkilenen kişi sayısı çok fazla olduğunda pazarlık yöntemi ile dışsal zararı azaltmak mümkün olmayabilir.
- Pazarlık usulü bazı bireylerin pazarlığa katılmadan yararlanmasına -bedavacılık - neden olabilir.
- Dışsallık yayan firmalar daha az ödeme yapmak için, zararlarının gerçek miktarlarını açıklamak istemeyebilir.
- Diğer taraftan her birey dışsallıktan aynı düzeyde etkilenmeyebilir.

Yukarıda sayılan gerekçelere dayalı olarak, pazarlık usulü etkili olmayacaktır. Sübvansiyon yönteminde ise birçok kişi taraf olduğu için sübvansiyon miktarını belirlemek zor olacaktır. Bu durumda geriye sadece vergileme yöntemi kalmaktadır. Vergileme yöntemini de uygulamak kolay olmayacaktır. Belli bir vergi oranı veya miktarı belirlenip piyasalardaki etkisine bakılacak yani deneme-yanılma yöntemine gidilecek. Çıkan sonuca göre vergi miktarı ve oranı revize edilecektir.

Dışsallıkların çözümünde en etkili yöntemlerden birisi eğitimidir. Çevreye verilen her türlü zararın empati kurularak ana okulundan itibaren çocuklara gösterilmesi gerekmektedir.

Dışsallıklarla mücadele, gelir düzeyi düşük kişilerin işsiz kalmalarına neden olabilir. Örneğin, kot taşıma fabrikalarının üretiminin kısıtlanması veya ceza uygulanması üretimden vazgeçilmesine neden olabilir. Diğer taraftan gelir düzeyi yüksek kişiler genellikle dışsallıkla mücadelede daha bilinçlidir ve ödeme yapmaya razıdırlar.

### 3. Pozitif Dışsallıklar

Yukarıda bahsi geçen ve önlem alınmasını gerektiren negatif dışsallıklar yanında güncel hayatımızda pozitif dışsallıkların da var olduğu bir gerçektir. Bir üretim veya tüketim faaliyetinde üçüncü kişilerin bu faaliyetten fayda sağlaması durumunda pozitif dışsallıklar ortaya çıkar.

Örneğin, bulaşıcı bir hastalıktan korunma, arınma için yapılan faaliyetler toplumun diğer fertlerini de olumlu yönde etkiler. Genel kamu hizmeti içerisindeki eğitim ve sağlık hizmetleri (beşeri sermaye) bu düzlemde değerlendirilebilir.

Pozitif dışsallıkların varlığında hükümet zorunlu kullanım (aşılama gibi) ve sübvansiyonlar yolu ile pozitif dışsallığın önünü açabilir. Günümüzde Ar-Ge faaliyetleri devlet tarafından teşvik edilmektedir.

#### 4. Asimetrik Bilgi Sorunu (Bilgi Başarısızlıkları)

Asimetrik bilgi, mal ve hizmet piyasalarında taraflardan birinin bildiği diğerinin bilmediği veya yeterli ölçüde bilgi sahibi olmadığı durumlardır (Milshkin, 1990).

Piyasaların tam ve etkin işleminin bir diğer koşulu, mal ve hizmetlerin üretimi, dağıtımı, tüketim süreçlerinde tam bilgiye sahip olunmasıdır. Diğer bir ifade ile alıcı ve satıcıların ilgili mal hakkında yeterli ve eşit bilgiye sahip olması gerekmektedir. Üretim ve tüketim süreçlerinin açık ve şeffaf bir yapıya sahip olması gerekmektedir. Bu gerçekleşmediği zaman piyasa başarısızlığı veya bilgi başarısızlığı ortaya çıkmaktadır.

Mal ve hizmet piyasaların üretim sürecinde malın birçok özelliği hakkında üretici tüketicieye nazaran daha fazla bilgi sahibidir ve bu durumu tüketiciden gizleyebilmektedir. Bu durumda asimetrik bilgi sorunu ortaya çıkmaktadır.

Bilgi eksikliklerinin olduğu piyasalarda kaynak dağılımında etkisizlik ortaya çıkmaktadır. Bu durum sadece mal piyasalarında değil, bankacılık – finans, sigorta, iletişim, güvenlik, sağlık gibi insan hayatını yakından ilgilendiren hizmet sektörlerinde sıkça rastlanılmaktadır. Örneğin, sigorta şirketleri poliçenin (sigorta sözleşmesinin) içeriği ile ilgili müşterilerini tam olarak bilgilendirmemektedirler. Kaza, hastalık, yaralanma, ölüm vs. durumlarda müşteriler önemli mağduriyetler yaşayabilmektedir. Bu durumda devletin bu piyasalara düzenleyici müdahalelerde bulunması (regülasyon) gerekmektedir.

Asimetrik bilgi (asimetrik enformasyon) sorunu iki temel durumu ön plana çıkarmaktadır: *ters seçim* ve *ahlaki tehlike (riziko)* sorunlarıdır. *Ters seçim* sözleşme öncesi ortaya çıkarken, *ahlaki tehlike* sözleşme sonrasında yaşanmaktadır. Örneğin, cep telefonu piyasasında telefonun niteliği hakkında tam bir bilgiye sahip olamayan müşteri daha fazla fiyat ödeyerek kalitesi düşük bir telefon alabilmektedir. Bu ters seçime örnektir.

Ahlaki tehlike sigorta sözleşmelerinde sıkça ortaya çıkabilmektedir. Örneğin hastalık veya ölüm sigortası yaptıran kişinin sigorta şirketine hastalıkları ile ilgili tam bir bilgi vermemesi sonrasında riskin büyümesine veya daha fazla bedel ödenmesine neden olabilmektedir. Zira burada

sigorta yaptıran kişi sigorta şirketini yeterli ölçüde bilgilendirmemiştir. Benzer durum banka kredilerinde ortaya çıkmaktadır. Alınan kredinin geri ödenmemesi veya başka amaçlarla kullanılması ahlaki tehlike sorunudur.

Bilgi eksikliğinin veya asimetrik bilgi sorunun olduğu durumda taraflardan birinin zarar görmemesi için devletin müdahale etmesi veya ilgili piyasayı regüle etmesi gerekmektedir. Bu hususta ilgili kamu kuruluşları veya regülatif kuruluşlar yeterli bilgi için mevzuat düzenlemesi yapmak ve bunun uygulanmasını sağlamak durumundadırlar. Bu doğrultuda uygun bir mevzuatın çıkarılıp piyasanın bu mevzuat dahilinde sürekli denetlenmesi gerekmektedir.

Makro ekonomik yönden düşünüldüğünde, ülkelerin mali ve iktisadi göstergelerinin yanlış, eksik veya abartılı gösterilmesi, özellikle o ülkelere yatırım yapmayı düşünen yatırımcıları yanıltabilmektedir. 2008 Küresel Mali krizinde Yunanistan mali durumu ile ilgili AB'yi yeterli ölçüde bilgilendirmemesi ve hatta yanlış bilgilendirmesi AB içerisinde krizin derinleşmesinde rol oynamıştır.

Uluslararası finansal piyasalarda asimetrik bilgi sorununun yaşanması ilgili ülkenin risk primini etkilemektedir. Bu durum kredi derecelendirme kuruluşlarının raporlarına yansımaktadır. *Kredi Risk Primi (CDS)*<sup>29</sup> alınan bir kredinin geri ödenmeme riskini tespit etmek ve bu riske karşı kredinin sigortalanması için kullanılan değerdir.

---

29 Kredi Risk Primi (*Credit Default Swap* – CDS)



**DOKUZUNCU BÖLÜM:  
REFAH EKONOMİSİNİN  
ANALİZİ**



## 1. Kavramsal Çerçeve

*Refah kavramı*, bireysel olarak, bireyin konforu, mutluluğu ve memnuniyetidir. Toplumsal refah ise, toplumu oluşturan bireylerin yaşam düzeylerinin iyileşmesi, ihtiyaçlarının karşılanması, konforunun ve mutluluğunun sağlanmasıdır. Toplumsal refah ile fayda her zaman aynı kavramlar değildir. Örneğin, toplum için faydalı olan bir şeyi yapan kişi (virüs ile mücadele eden sağlık çalışanı gibi...) kişisel faydasını düşünmemektedir.

Refah ekonomisi, normatif iktisadın alanına girmektedir ve toplumun ekonomik durumunun istenilen düzeye nasıl getirilebileceği veya refahın nasıl artırılabilirliği ile ilgilenmektedir. Refah ekonomisinin temellerini *Pigou* atmıştır. Refah ekonomisi kavramı Eski Refah Okulu ve Yeni Refah Okulu tarafından farklı tanımlanmaktadır.

Pigou ve Bentham'ın<sup>30</sup> dahil olduğu *Eski Refah Okulu*, refahı kıyaslanabilir ve ölçülebilir (kardinalci) bireysel faydaların toplamı olarak açıklamaktadırlar. Şöyle ki;

$$W = f(U^1 + U^2 + U^3 + \dots + U^n)^{31}$$

(Durmuş, 2008: 28-29)

Pigou'ya göre, fayda ölçülebilir başka bir büyüklükle ilişkilendirilerek ölçülebilir. Bu parasal gelirdir. Yani bireyin parasal gelirinin artması refahını da arttıracaktır. Zenginlerden yoksullara yapılacak bir gelir transferi hem yoksulların hem de toplumun refahını arttıracaktır. Bu transfer ise artan oranlı bir vergileme ile sağlanmalıdır (Quinn, 2016: 3-32).

Pareto, Robbins, Buchanan ve Downs tarafından temsil edilen *Yeni Refah Okulu* ise ordinal bir sıralama yaparak, X bireyinin sosyal refahı artarken, diğer hiçbir bireyin refahında azalma yoksa sosyal fayda (refah) artacağını ifade etmektedir (Pareto Optimum) (Rothbard, 1956).

Yeni Refah Okulu'na göre fayda niceliksel olarak ölçülemez, bireyler arası sıralanabilir ama karşılaştırma yapılamaz. Sosyal refah, toplumdaki herhangi bir bireyin faydasının bir fonksiyonudur. Şöyle ki;

$$W = f(U^1, U^2, U^3, \dots, U^n) \quad (\text{Karaş, 2019: 16-17}).$$

---

30 1748 – 1832 ,İngiltere

31 Welfare: Refah U: Utility

Yeni Refah Okulu'na göre faydalar ölçülemez ve karşılaştırma yapılamaz. Dolayısıyla toplumsal refahın maksimizasyonu, bölüşüm sorunlarından bağımsız olarak genel denge analizi ışığında gerçekleştirilir. Bu nedenle yeniden bölüştürücü vergi ve harcama politikalarını benimsemezler.

Diğer refah fonksiyonları ise aşağıda ifade edilmektedir.

*Samuelson/Bergsoncu Refah Fonksiyonu*; Paretoçudur ve refahın ölçülebilirliğini ve kıyaslamayı reddeder. Bergson, alternatif sosyal refah seviyelerini eş refah veya sosyal farklılık eğrileri ile sıralar. Bu eğriler topluma aynı refah düzeyini sunan fayda bileşimlerinin eğrileridir (Samuelson, 1977: 80-88).

$$W = [a_1 U(Y_1), a_2 U(Y_2), \dots, a_n U(Y_n)]$$

(Durmuş, 2008: 28-29)

a: bireylerin fayda düzeylerine toplumun verdiği ağırlığı gösterir  
Y: geliri gösterir.

*Rawlsçı Sosyal Refah Fonksiyonu*; tam eşitlikçi bir gelir dağılımını öngörür ve toplumdaki en düşük refah düzeyindeki bireyin refahını esas alarak toplumsal refahın ortaya konulması gerektiğini savunmaktadır (Bommier, Stecklov, 2002: 497-513).

$$W = U_{\min}(U) \text{ (Durmuş, 2008: 28-29)}$$

*Kwangcı Sosyal Refah Fonksiyonu*; sosyal refahı, bireysel refahların vektörü olarak görmektedir. Bireyler arası refah ve fayda karşılaştırması yapmaz.

$$W = (W^1, W^2, W^3, \dots, W^l) \text{ (Durmuş, 2008: 28-29)}$$

## 2.Refahın Sağlanmasının Koşulları

Refahın sağlanmasının üç temel koşulu vardır:

- Etkin Kaynak Tahsisi (İktisadi Etkinlik)
- Optimal Gelir Dağılımı
- İstikrarlı Büyüme

*Kaynak Tahsisinde Etkinlik* olduğunda, kaynaklar öyle tahsis edilir ki bir malın üretimini (bireyin refahını) azaltmaksızın diğer malın üretimini arttırmak (diğer bireyin refahını arttırmak) mümkün olmayacaktır.

*Optimal Gelir Dağılımı*, gelirin en adil şekilde dağıldığı konusunda toplumun uzlaştığı noktada oluşur. *İstikrarlı Büyüme*, enflasyon gibi fiyat istikrarsızlıklarının olmadığı sürdürülebilir bir büyümenin gerçekleşmesidir.

### 2.1. İktisadi Etkinlik (Pareto Optimum)

İktisadi etkinlik; Tahsis Etkinliği ve X- Etkinliği olarak iki şekilde ifade edilir.

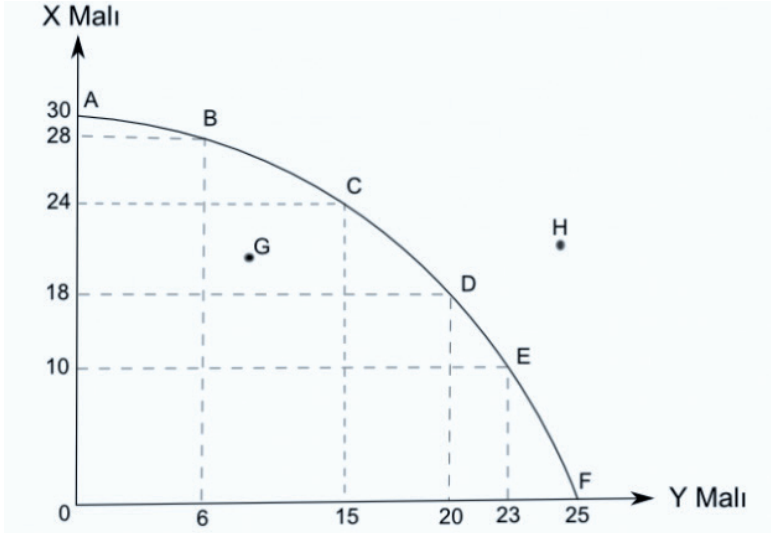
*Tahsis Etkinliği (allocative efficiency)* makro düzeyde etkinlikten bahseder. Diğer bir ifade ile ekonominin bütününe ilişkin etkinlik esas alınır. Tahsis edici etkinliğin sağlanabilmesi için üretimde, tüketimde ve toplamda (genelde) etkinliğin sağlanması gerekmektedir (Durmuş, 2008: 31-32)

Üretimde Etkinlik, belli bir üretim miktarı veri iken herhangi bir girdinin miktarını azaltmadan, diğer girdinin miktarını arttırmanın mümkün olmamasıdır. Örneğin, üretimde sermaye faktörünün bir birim arttırılabilmesi için emek faktöründen ne kadar vazgeçileceğini gösterir. Diğer bir ifade ile her iki mal için marjinal teknik ikame oranları ( $MRTS_{LK}^X = MRTS_{LK}^Y$ ) eşittir. (L: Labor – emek; K: Capital – sermaye) X ve Y ise üretilen iki farklı maldır (Durmuş, 2008: 31-32)

Üretimde etkinlik, Üretim Olanakları (İmkanları) Eğrisi üzerinde olmayı gerektirir. *Üretim Olanakları Eğrisi (Production Possibility Frontier)*, belli bir teknoloji ve veri üretim faktörleri ile üretilebilecek maksimum üretim bileşimlerini veren eğriye denilir.

Üretim Olanakları Eğrisinin iç bükey olmasının nedeni alternatif (fırsat) maliyetlerin olduğunu gösterir. Diğer bir ifade ile maksimum üretim veya hasılayı elde ederken, X malının kullanımını azaltmadan Y malının kullanım miktarını arttırılamaz. ÜOE'nin üzerindeki her noktada maksimum üretim miktarı gerçekleştirilir.

Üretim olanakları eğrisi üzerindeki her nokta (A, B, C, D, E, F) tam istihdam noktalarıdır. G noktası eksik istihdam noktasıdır. Çünkü eldeki kaynakların tamamı kullanılmamıştır. H noktası ulaşılmaması imkânsız bir noktadır. Çünkü mevcut kaynaklarla bu düzeyde bir üretim gerçekleştirilemez.



Şekil 3: Üretim Olanakları Eğrisi

*Tüketimde Etkinlik;* tüketiciler farklı tüketim alternatifleri arasında öyle seçim yaparlar ki faydaları maksimum olur. Yani malların tüketiciler arasındaki nihai paylaşımı onların refah düzeyini arttırmıyorsa tüketimde etkinlik sağlanmıştır. A ve B bireylerinin X ve Y tüketim malları arasındaki marjinal ikame oranları eşit olur. ( $MRS_{XY}^A = MRS_{XY}^B$ ) (Durmuş, 2008: 31-32)

*Toplam (Genel) Etkinlik;* Hem üretimde hem de tüketimde etkinliğin beraber sağlandığı durumdur. Marjinal İkame Oranlarının Marjinal Dönüşüm Oranlarına eşitlenmesi ile ortaya çıkar. Diğer bir ifade ile,  $MRS = MRT$  (Durmuş, 2008: 31-32)

*X- Etkinliği,* mikro veya firma düzeyinde etkinlikten bahseder (Durmuş, 2008: 31) Yönetimsel ve teknolojik etkinlik esas alınır. Belli başlı özellikleri;

- İşletmeler rekabet ortamından uzaklaştıkça maliyetlerin artmasına bağlı olarak etkinsizlik, tersi durumda ise etkinlik artar. Örneğin, rekabetten uzaklaşıldıkça firma yöneticileri aşırı harcamaya yönelebilirler.

- Seçmen, siyasetçi, bürokrat davranışlarında yani siyasal mekanizmanın işleyişinde asimetrik bilgi sorunu ve asimetrik vergi mükellefiyeti kamusal malların aşırı üretimine veya tüketimine neden olur.

### 3. Birinci En İyi Teori ve İkinci En İyi Teori

*Birinci En İyi Teori*, tam rekabet piyasasının tam ve etkin işlemesi ( $P=MC$ ) kaynak kullanımında etkinliğe neden olur. Yukarıda da bahsedildiği gibi birinin durumunu kötüleştirmeden diğ erinin durumunun iyileştirmenin mümkün olmadığı noktada kaynak tahsisinde etkinlik sağlar.

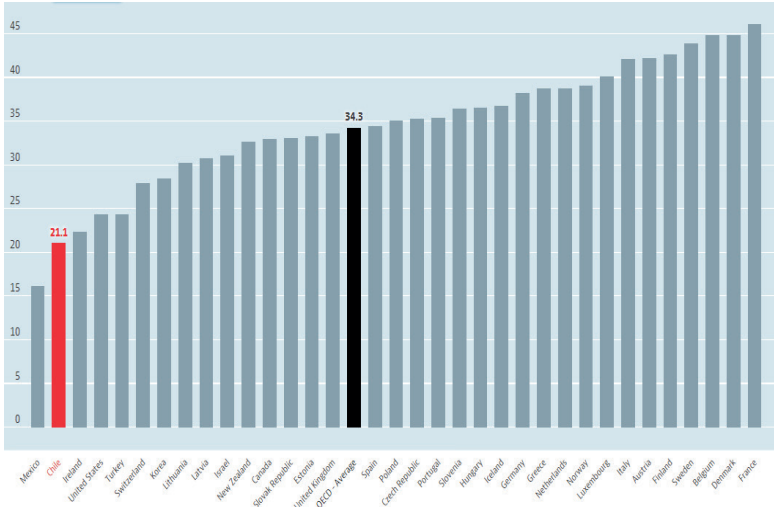
Gerçek hayatta bunun olmadığı bilinmektedir. Yani fiyatlar marjinal maliyete eşitlenmeyeceği için Birinci En İyi Teorinin savunduğu kaynak kullanımında etkinlik sağlanmayacaktır. Bu durumda yeni düzenlemelerle veya devletin düzenleyici müdahaleleri ile (örneğin vergi uygulayarak) tekrar kaynak kullanımında etkinlik sağlanmalıdır. Bu tür düzenlemeler İkinci En İyi Teori veya *Pareto İyileştirmeler* olarak adlandırılır.

### 4. Vergi Yüğü ve Ek Kayıp Analizi

Vergilemede etkinlik kavramı refah kaybı ile yakın ilişkilidir. Diğer bir ifade ile uygulanan bir verginin bireylerin veya firmaların refahında veya karında azalmaya neden oluyorsa refah kaybı yaşanıyor denilmektedir. Bilindiği üzere toplumun refahı, tüketici ve üreticilerin refahlarının toplamından oluşmaktadır.

Vergilemenin yarattığı refah kaybı veya etkinlik kaybı, tüketici veya üretici rantında meydana gelen azalma ile ölçülebilmektedir. Etkinlik kaybı veya aşırı yük vergi dolayısıyla tüketici veya üretici rantındaki azalmanın, devletin aldığı vergilerden daha fazla olmasıdır.

*Vergi yüğü*, belirli bir dönemde ödenen vergilerin, o dönemki toplumun gelirine oranlanması ile bulunan eşitliğe denilir. Aşağıdaki grafikte OECD ülkelerinin vergi yüğü verilmektedir. Bu grafiğe göre vergi yüğü en ağır olan ülkeler Fransa, Danimarka, Belçika gibi gelişmiş ülkelerdir. Türkiye’de vergi yüğü %28 civarındadır.



Grafik 7: OECD Ülkelerinde Vergi Yüklü

Kaynak: OECD

İktisadi etkinlik/etkinsizlikte esas alınan temel ölçütlerden birisi de ek kayıp analizidir. Devletin vergileme yoluyla piyasaya müdahale etmesi hesap edilemeyen kayıplara neden olabilmektedir.

Vergiler bilindiği üzere bireylerin gelirlerini, harcamalarını veya satın alma gücünü azalttığı için refah kaybına neden olurlar. Ancak ek kayıp dediğimiz iktisadi etkinlik kaybı, buna ilave olarak ortaya çıkan bir kayıptır. Yani vergilerin neden olduğu tüketici veya üretici kararlarındaki sapmalar nedeniyle ortaya çıkan ilave kayba “ek kayıp” denilmektedir.

Aşağıdaki şekilde, tüketimde ortaya çıkan ek kayıp gösterilmektedir.

$C_0$ : malın vergi öncesi fiyatı (örneğin 20 TL)

$q_1$ : vergi öncesi tüketim miktarı (500 Adet)

$t$ : vergi (10 TL)

$C_0 + t$ : malın vergili fiyatını (20 + 10 = 30 TL)

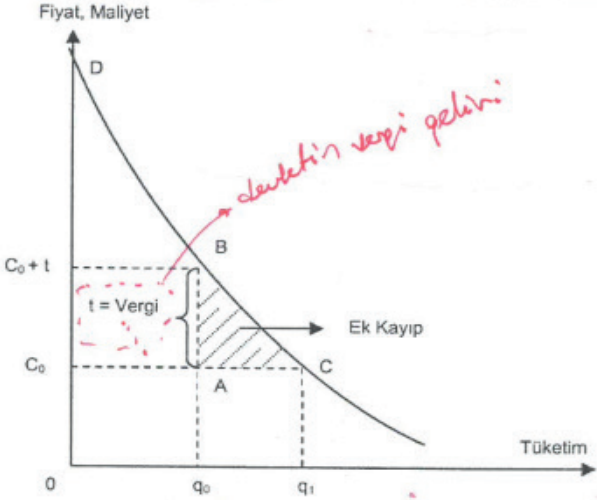
$q_0$ : vergi sonrası tüketim miktarı (350 Adet)

$DC_0C$ : tüketici rantı

Vergi sonrası tüketim miktarı düştüğü için, tüketicinin de rantı  $D C_0 + tB$  ye düşecektir. Devletin vergi geliri ise şekildeki dörtgen kadardır ( $C_0 C_0 + tAB$ ). Geriye kalan BAC üçgeni<sup>32</sup> ise tüketicilerin yaşadığı ek

32 Buna Harberger Üçgeni denilmektedir.

kayıbı göstermektedir. Burada yaşanan ek kaybın nedeni, bu üçgenin alanı kadar ortaya çıkan kaybın tüketicilerin refahını azaltması yanında devlete vergi geliri olarak dönmemesidir.



Şekil 4: Ek Kayıp  
(Kaynak: Durmuş, 2008: 47)

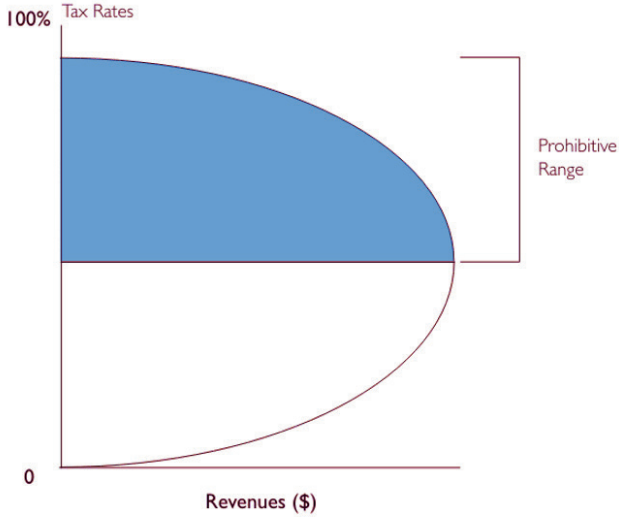
## 5. Etkinlik – Adalet Çatışması

Gerçek hayatta adil gelir dağılımı sorunu var olduğu için yukarıda bahsi geçen iktisadi etkinlik olgusuna bakış açısını değiştirmektedir. Yani iktisadi etkinlik ile adil bölüşüm arasında ödünleşim (trade-off) söz konusudur.

Bu sorunun cevabı iktisadi düşüncelerin türüne göre farklılık arz etmektedir. Örneğin, liberal iktisadi düşünce devletin ekonomiye müdahalesinin etkinlik kaybına neden olacağını savunmaktadır. Şöyle ki; devlet müdahaleleri geliri adil dağıtsa da toplam gelirin artışını engelleyeceği için sosyal refahın da düşmesine neden olacaktır. Bilindiği üzere Arz Yönlü İktisat Yaklaşımı vergilerin çalışma şevkini ve üretimi düşürdüğünü savunmaktadır.

*Laffer Eğrisi* olarak adlandırılan aşağıdaki şekilde, dikey eksen vergi gelirini, yatay eksen ise vergi oranlarını göstermektedir. Bu eğride belli

bir noktadan sonra vergi oranlarının artması ile birlikte vergi hasılatı düşmektedir (Laffer, 2004: 1-5).



Source: Arthur B. Laffer

Şekil 5: Laffer Eğrisi

Etkinlik ve adalet tartışmaları ülkelerin iktisadi ve sosyal altyapısına göre de farklılık gösterebilmektedir. Örneğin, gelirin nispeten daha adil olduğu gelişmiş ekonomilerde etkinlik ve adaletin beraber sağlanabileceği ile ilgili veriler söz konusudur.

## 6. Vergileme ile İlgili Bazı Yaklaşımların İncelenmesi

Vergilemede esneklik ve vergi yükü ile ilgili F. Ramsey tarafından geliştirilen ve Ramsey Kuralı olarak da bilinen çalışmaya göre; talep esnekliği düşük olan mallardan talep esnekliği yüksek olan mallara göre daha yüksek oranda vergi alınmalıdır. Ramsey, zorunlu tüketim mallarının lüks tüketim mallarından daha yüksek oranda vergilendirilmesini önermektedir.

Etkinlik ve adalet tartışmalarında Ramsey, etkinlik söz konusu olduğunda adalet hedefini göz ardı etmektedir. Dolayısıyla Ramsey, vergilemede etkinliği adalete tercih etmektedir.

Olivera ve Tanzi, gecikmeli olarak tahsil edilen vergilerin enflasyon nedeniyle reel olarak azalacağını savunmuşlardır. Olivera'ya göre gecikmeli tahsil edilen vergiler, bütçe açığına da neden olmaktadır. Bu tez ilk olarak Buenos Aires Üniversite'sinden Julio Olivera'nın 1967 yılındaki bir çalışmasında ileri sürülmüştür.

Olivera, Latin Amerika ülkelerinin 1950 ve 1960'larda yaşadıkları enflasyon deneyimlerini incelemiş ve vergi tahsilat sürelerinin uzunluğunun vergilerin gerçek değerini düşürdüğünü saptamıştır. Vito Tanzi ise, 1977-1978 yıllarında Arjantin'i konu alan iki farklı çalışmasında, Olivera'nın tezini destekleyici bulgular elde etmiştir.

Enflasyonun düştüğü dönemlerde ise yukarıda açıklanan durum tersine döner ve vergi hasılatında bir artış meydana gelir. Ters Tanzi Etkisi olarak da bilinen bu durumda kamu gelirlerinde artış olur. Tanzi etkisini gidermek için çeşitli yollara başvurulabilir. Kaynakta vergi kesintisi, geçici (peşin) vergi uygulamaları, yeniden değerlendirme gibi yollar buna örnek teşkil eder.

Enflasyonun yaşandığı dönemlerde, vergi yüklerinin artmasını ifade eden kavrama *taksflasyon veya vergi çengeli* denilmektedir. Bu dönemlerde mükelleflerin nominal gelirlerindeki artış, artan oranlı vergi tarifesinin etkisiyle bir üst dilimden vergilendirilmelerine neden olacaktır.

James Tobin tarafından ortaya atılan Tobin Vergisi Yaklaşımı, spekülatif sermaye hareketlerinin olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla finansal işlemler veya kambiyo işlemleri üzerine binde bir gibi düşük oranlı bir vergi alınmasını öngörür. (Hanke vd., 2010: 58-71). James Tobin<sup>33</sup> tarafından 1970'lerde önerilen bu vergi, özellikle 2008 Küresel mali krizden sonra tartışma alanı bulmuştur.

---

33 James Tobin (1918 – 2020): Nobel iktisat ödülü almış ABD'li öğretim üyesi

Tobin Vergisi Yaklaşımını savunanların gerekçeleri şunlardır (Hanke vd., 2010: 58-71).

- Tobin Vergisi spekülâtif sermaye akımlarının yerli piyasalardaki yıkıcı etkilerini azaltır,
- Piyasalar üzerinde sakinleştirici etki yaratır
- Yerli paranın değerini arttırır
- Ülkeye daha fazla vergi girişini sağlar
- Spekülâtif ve yıkıcı fonların yerli piyasalara girişini önler

**ONUNCU BÖLÜM:  
POLİTİK EKONOMİ ve  
SİYASAL KARAR ALMA  
MEKANİZMALARININ  
ANALİZİ**



## 1. Kuramsal Çerçeve

İlk olarak 1960'lerden itibaren Buchanan ve Tullock tarafından ortaya atılan *Kamu Tercihî Yaklaşımı*, ilerleyen yıllarda politik karar alma süreçlerinde temel alınan bir yaklaşım haline gelmiştir. Kamu Tercihî Teorisi, siyasal karar alma mekanizmalarında rol alan aktörlerin (bürokrat, seçmen, politikacı, baskı ve çıkar grupları gibi) davranışları ile ilişkilendirilmektedir (Buchanan, 1986).

*Kamu Tercihî Teorisi*, politik karar alma faaliyetlerinin, ekonomi biliminin araç ve yöntemleri ile analiz edilmesi kavramıdır. Bu yaklaşım, ekonomi biliminde ayrıntılı analizler için geliştirilmiş araç ve yöntemleri, politik sürece ve kamu sektörüne uygulamaya çalışmaktadır; diğer bir ifade ile politikanın ekonomik analizidir (Amadae, 2003: 133 – 137; Buhur, 2014).

*Kamu Tercihî Teorisi*, özellikle 1960 ve 1970'li yıllarda gelişmiş ve piyasa başarısızlıkları teorisine karşılık kamu ekonomisinin (hükümetlerin) başarısızlıkları teorisini öne sürmüştür. Kamu Tercihî Teorisi'nin bu tarihlerde ilgi çekmesinin nedenlerinden birincisi, Neo-klasik yaklaşımların mevcut sorunların çözümünde yetersiz kalması; ikincisi ise Keynesyen Yaklaşımın uygulamada ortaya çıkardığı sorunlardır (Amadae, 2003: 133 – 137; Buhur, 2014).

Buchanan, Tullock ve Downs tarafından savunulan bu teoriye göre, bireyler çıkarları peşinden giderler. Politik süreçte de bu kural işler ve bu süreçteki gruplar çıkarlarının peşinde koşarlar. O halde politik süreçlerin piyasa süreçlerine benzer bir işleyişleri vardır (Amadae, 2003: 133 – 137).

Özel mal ve hizmetlerin üretim miktarı ve fiyatı piyasada tarafından belirlenmekte, tercihler fiyat mekanizması aracılığı ile ortaya konulmaktadır. Ancak kamusal mallarda fiyat mekanizması yoktur ve tercihler oylama (politik) mekanizması ile ortaya konulmaktadır. İşte politik ekonomi bu süreçleri ve bu süreçte rol alan temel aktörleri ele almaktadır.

Siyasal karar alma mekanizmasında rol alan aktörler şunlardır: seçmenler, politikacılar (siyasetçiler), bürokratlar, baskı ve çıkar grupları. Siyasal süreçteki grupların beklentileri şunlardır:

- Seçmenler, maksimum hizmet almak, minimum vergi ödemek isterler.
- Politikacılar, maksimum oy için maksimum vaatte bulunurlar.
- Bürokratlar, faydalarını maksimize etmek için maksimum bütçe isterler.

- Baskı ve çıkar grupları çıkarlarını maksimuma dönüştürmek isterler.

Bu süreçteki grupların her biri bütçe açığı yaratır.

Siyasal karar alma mekanizmasını inceleyen birçok basit oylama modeli vardır ve bunlardan çoğu doğrudan demokrasi modelleridir. Diğerleri temsili demokrasi modelinde incelenecektir.

## 2. Oylama Modelleri

### 2.1. Doğrudan Demokraside Oylama Modelleri

#### 2.1.1. Oy Birliği ve Oy Çokluğu Modelleri

Knut Wicksell<sup>34</sup> tarafından ortaya atılan oy birliği modelinde, siyasal kararların alınabilmesi için, oylamaya katılanların tamamının aynı yönde oy kullanması gerekmektedir. Aksi taktirde, toplumun tercihleri doğru bir şekilde yansıtılamaz ve kamusal malların üretiminde ve kaynak dağılımında etkinlik sağlanamaz (Boianovsky, 2006: 140-168).

Wicksell, ortaya attığı oy birliği kuralının uygulamada imkânsız olduğunu görmesi üzerine, yine kendisi tarafından oy çokluğu modeli geliştirilmiştir. Oy çokluğu modelinde kaynak dağılımında optimalliğin sağlanabilmesi için olumlu oyların yüksek oranda (3/4, 4/5, 7/10) seyretmesi gerekmektedir.

İlerleyen tarihlerde Lindahl tarafından geliştirilen oybirliği kuralına göre, bireyler kamusal mal ve hizmetlerden elde edecekleri fayda kadar vergi ödeyeceklerdir. *Wicksell – Lindahl Modeli* olarak anılan bu modelde kavramlar ve analizler birbirine karıştığı için anlaması oldukça güçtür (Silvestre, 2003: 527–553). Bu modelde iki bireyli bir toplumda Ayşe ve Bülent'in kamu malı tercihlerini ortaya koyarken, birbirinin ödeyecekleri vergileri dikkate aldıklarını iddia eder.

#### 2.1.2. Optimal Oylama Oranı Modeli

J.M. Buchanan ve G. Tullock tarafından geliştirilen bu modelde; en uygun oylama oranını bulmamıza yardımcı olan optimal oylama oranında, gerekli olan oy oranının bulunabilmesi için bir taraftan karar alma maliyetleri ve karar alma zamanı artarken, gerekli oy oranı arttıkça bireylerin kolektif anlaşmadan sağladıkları kazanç da artacaktır (Buchanan ve Tullock, 1975: 139-147).

34 Knut Wicksell, Stockholm (1851-1926)

### 2.1.3. Arrow'un<sup>35</sup> Oylama Paradoksu

İmkânsızlık Teoremi olarak da bilinen bu model, bireysel tercihlerden toplumsal tercihlere geçildiğinde tutarsızlık olduğunu ve bu şekilde bir sonuca ulaşılamayacağını ileri sürmektedir. Arrow, çok zirveli bir tercih yapısından dolayı, ortak bir karara ulaşmanın imkânsız olduğunu savunmaktadır (Amadae, 2003: 83-132).

Aşağıdaki tabloda; A, B ve C gibi üç seçmenin olduğu ve mevcut kamu kaynakları ile üç farklı hizmetin (hastane, okul, AVM) gerçekleştirileceği varsayılmaktadır. Seçmenlere tercihleri sorulduğunda her bir bireyin tercih sıralamasının diğerlerine göre farklı olduğu görülmektedir.

Tablo 9: Seçmen Tercihleri

Seçmenler	1. Tercih	2. Tercih	3. Tercih
Ayşe	Hastane	Okul	AVM
Bülent	Okul	AVM	Hastane
Ceren	AVM	Hastane	Okul

Kaynak: Tarafımızca oluşturulmuştur

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü üzere her bir bireyin tercih sıralaması farklı olduğu için kesin bir sonuca ulaşılması imkansızdır. Dolayısıyla bireysel tercihlerle toplumsal tercihler tutarlı değildir. Bu duruma aynı zamanda “sosyal tercihlerin geçişkensizliği veya döngüsel çoğunluklar” denilmektedir.

### 2.1.4. Condorcet Paradoksu

Seçim paradoksu veya diğer seçenek paradoksu (bilinen adıyla Condorcet'nin paradoksu), Marquis de Condorcet<sup>36</sup> tarafından 18. yüzyılın sonlarında ortaya atılmıştır. Bir seçimde A, B ve C şeklinde üç aday olsun ve üç seçmen oylarında aşağıdaki tercih sıralamalarında bulunsun (sıralama en çok tercih edilenden en az tercih edilene doğrudur):

1. Seçmen: A B C
2. Seçmen: B C A
3. Seçmen: C A B

Eğer kazanan olarak C seçilirse B'nin kazanması gerektiği öne sürülebilir, zira iki seçmen (1. ve 2.) B'yi C'den öne sıralamıştır; C'yi

35 Kenneth Joseph Arrow, 1921, ABD, 1972'de Nobel İktisat ödülü.

36 Fransa, 1743-1794.

B'den öne koyan sadece bir seçmen vardır. Ancak benzer şekilde A'nın B'ye tercih edildiği ve C'nin de A'ya tercih edildiği görülmektedir. Bunların hepsinde 2'ye 1 çoğunluk oranı vardır. Dolayısıyla çoğunluk kuralı gereği kazanan bir adaydan söz edilemez.

Condorcet'in paradoksu, alternatifleri eleyen seçmenin seçimin sonucu belirleyebildiğini gösterir. Yukarıdaki durumda C adayı kendisi yerine A veya B'ye oy verirse seçimi belirleyen aday olacaktır. Condorcet yönteminin uygulandığı bir seçimde oylar arasında bir paradoks yaşanıyorsa bu durum seçimde bir Condorcet kazananı olmadığını anlamına gelebilir (Gehrlein ve Fishburn, 1976: 1-18).

### **2.1.5. Oy Ticareti (Oy Alışverişi)**

Yukarıda bahsi geçen durumlara dayalı olarak belli kararların ortaya çıkması için oy alışverişine ihtiyaç duyulabilir. Çünkü seçmen tercihleri sıralandığında bazı seçmenlerin ikinci tercihleri de kabul edebilecekleri varsayılır. Oylama mekanizmasının uzun zaman alması, maliyetlerin artması ve kamu hizmetlerinin devamının sağlanması için oy ticareti gerekli olabilmektedir.

Örneğin, seçmenler alternatif kamu hizmetlerinin sunumunda zaman içerisinde oy alışverişi ile daha fazla kazanç sağlayabilirler. Bu durum kamu hizmetlerinin etkinliğini arttırırken seçmenlerin faydalarını da arttırabilmektedir.

### **2.1.6. Bürokratik İkna Modeli**

Romer – Rosenthal Modeli olarak da bilinen bu modelde; bürokratlar, seçmen ve seçim bölgelerini iyi bilmeleri ve haber almaları nedeniyle, seçmenleri tercih edecekleri kamu hizmetlerinden daha üst düzey bir seviyeye ikna edebileceklerini iddia etmektedirler. Dolayısıyla bu modelde, kamu hizmetlerini ve kamu harcamalarının miktarını arttıracığı sonucuna varılabilir (Romer ve Rosenthal: 1978 27-43).

### **2.1.7. Borda Modeli (Borda Kuralı)**

En eski modellerden birisi olan Borda Kuralı, 1770 yılında Jean-Charles Borda tarafından ortaya atılmıştır. Bu kurala göre; bir seçimde (n) adet öneri olduğu varsayıldığında, seçmenlere 1'den n'e kadar puan vermeleri istenir. Her bir seçmenin verdiği oylar toplandığında en yüksek puanı alan öneri seçimi kazanmaktadır (Betzler vd. 2011: 55-60). Tıpkı diğerlerinde olduğu gibi uygulamada pek kullanılmamış, ancak bazı firma veya özel kuruluşların seçimlerinde bu kural yararlı olmuştur.

### 2.1.8. Coleman Modeli

Coleman yaklaşımı olarak da bilinen bu modelde, seçmenler siyasi kararlar verirken rasyonel davranırlar. Ancak seçmenler uygulanacak politikalar hakkında tam bir bilgiye sahip olamadıklarında sübjektif değer yargılarına göre kendi faydalarını maksimize edecek şekilde tercihlerini sıralarlar ve bu sıralamadan sonra karar veriler (Coleman ve Forejohn, 1986: 6).

## 2.2. Temsili Demokrasi Modelleri

Yukarıda bahsi geçen doğrudan demokrasi modellerinin uygulanabilmesi için seçmen sayısının ve karar verilecek alternatiflerin sayısının az olması gerekmektedir. Ancak günümüzde bu modelleri uygulamak neredeyse imkansızdır. Bu yüzden seçmenler tercihlerini temsilciler aracılığı ile ortaya koymaktadır.

### 2.2.1. Maksimizasyon Teorisi

A.Downs<sup>37</sup>, J.M.Buchanan<sup>38</sup> ve G.Tullock<sup>39</sup> tarafından ileri sürülen Maksimizasyon Teorisine göre, demokrasi ile yönetilen ülkelerde hükümetler kendi yaşam sürelerini uzun tutmaya çalışırken, seçmenler kendi gelirlerini maksimum düzeyde tutmaya çalışırlar (Buchanan ve Tullock, 1975: 139-147).

Özellikle düşük gelir gruplarının eğitim, sağlık gibi sosyal hizmetlere büyük önem vermeleri, hükümetlerin ilgi odağı haline gelmektedir. Dolayısıyla hükümetlerin iktidarda kalabilmeleri için bu tür hizmetlere önemli ölçüde kaynak ayırmaları gerekir.

### 2.2.2. Ortanca (Medyan) Seçmen Modeli

H.R. Bowen ve D. Black tarafından ilk olarak ortaya atılan bu modelde, toplumsal kararların ortanca seçmenin kararına göre belirleneceğini ileri sürmektedirler (Romer ve Rosenthal: 1978 27-43).

Downs tarafından geliştirilen bu model, iki partili bir seçimin olduğu varsayılmaktadır. L: Left sol partiyi, R: Right sağ partiyi ifade etmektedir. Downs'a göre seçimi ortanca seçmen belirleyecektir. Medyan seçmen aynı zamanda toplam oyların yarısını ifade etmektedir (Downs, 1957: 135-150).

37 Anthony Downs (1930 - ), ABD

38 James McGill Buchanan (1919 - 2013), ABD

39 Gordon Tullock (1922 -2014), ABD

Medyan (ortanca) seçmen R-sağ partinin alanına girerse seçimi R-sağ parti kazanacaktır. Burada seçimi kazanacak L ve R partilerinin medyan seçmene doğru söylemlerini ve faaliyetlerini geliştirmek durumundadır (Downs, 1957: 135–150). Aşırı sağ veya aşırı sol faaliyetler her iki partinin de oy kaybetmesine neden olacaktır. Dolayısıyla medyan seçmen seçim sonucunun belirlenmesinde temel faktördür.

Bu model çeşitli varsayımlara dayalıdır ve gerçek hayatta karşılığı yoktur. Örneğin, bu modelin geçerli olabilmesi için sadece iki farklı partinin olması, seçmenlerin tamamının oy kullanması gibi. Ayrıca seçmenlerin tercihlerinin tam olarak açıkladığını ve tercihlerin toplulaştırıldığını varsaymaktadır. Ancak gerçek hayatta seçmenler parti liderlerinin kişilik özelliklerine göre bile karar verebilmektedir.

# KAYNAKÇA



- Akça H. (2007). Regülasyon Ekonomisi. Nobel Kitabevi, Ankara
- Akdoğan, A., (2002). Kamu Maliyesi, 8. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Aladejare S.A., (2013). Government Spending and Economic Growth: Evidence From Nigeria, Federal University Wukari, Taraba State, Nigeria, 18 January 2013, Online at <https://mprapaper.mpra.ub.uni-muenchen.de/43916/>, MPRA Paper No. 43916, posted 21 Jan 2013 20:18 UTC.
- Amadae, S.M., (2003). J.M. Buchanan and G. Tullock's Public Choice Theory in Rationalizing Capitalist Democracy: The Cold War Origins of Rational Choice Liberalism, The University of Chicago Press,
- Andıç, N.Ö., (2020). Sosyal Refah Devletinde Regülasyonlar: Nordik Ülkeleri Ve Türkiye Örneği, Doktora Tezi, Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.
- Atıyas, İ. (2000), Ne İçin ve Nasıl Regülasyon, Devletin Düzenleyici Rolü, TESEV Yayınları: 19, İstanbul, 19-34.
- Averch H. and Johnson L.L., (1962). Behavior of the Firm Under Regulatory Constraint, The American Economic Review, Vol. 52, No. 5 (Dec., 1962), pp. 1052-1069, Published by: American Economic Association, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/1812181>.
- Avrupa Birliği Başkanlığı, (2024). Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı, [https://www.ab.gov.tr/files/pub/ulusaleyemplanini\\_i\\_asama.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/pub/ulusaleyemplanini_i_asama.pdf)
- Aydoğdu, Murat. (2015). Ortaçağ Feodal Mülkiyet Anlayışı ve Osmanlı Hukukundaki Toprak Sisteminin Türk Hukukundaki Tarımsal İşletmelerin Mirasçılara Özgülenmesine Etkileri. Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 17, no. 2, 1-26.
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, (2024). Kuruluş, <https://www.bddk.org.tr/KurumHakkinda/Detay/19>
- Baumal W., (1976), Smith vs. Marx on Business Morality and the Social Interest, The American Economist, Volume 61, Issue 1, <https://doi.org/10.1177/0569434515627110>

Betzler N. vd. (2011). Unweighted Coalitional Manipulation Under the Borda Rule Is NP-Hard, Proceedings of the Twenty-Second International Joint Conference on Artificial Intelligence, <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=b45ca033fb083982ade18fd461a9c590b5b46e23>

Bernholz, P., (1973). Logrolling, Arrow Paradox and Cyclical Majorities, Public Choice, Vol. 15 (Summer, 1973), pp. 87-95 (9 pages) <https://www.jstor.org/stable/30022725>.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, (2024). Kurumsal, <https://www.btk.gov.tr/>

Boianovsky M., (2006). Wicksell, Ramsey and the Theory of Interest, The European Journal of the History of Economic Thought, Pages 140-168 | Published online: 28 Jul 2006,

Bommier A., Stecklov G. (2002). Defining Health Inequality: Why Rawls Succeeds Where Social Welfare Theory Fails, Journal of Health Economics, Volume 21, Issue 3, May 2002, Pages 497-513.

Bosmans K., Lauwers L., Ooghe E. (2009). A Consistent Multidimensional Pigou–Dalton Transfer Principle, Journal of Economic Theory, Volume 144, Issue 3, May 2009, Pages 1358-1371, <https://doi.org/10.1016/j.jet.2009.01.003>

Bowen N.K. ve Guo S., (2012). Structural Equation Modeling, Oxford University Press,

Bozhinovski, A. (2015). The Influence Of Magna Carta Libertatum In The Development Of The Principle Of Rule Of Law, Seeu Review, Special Edition, Magna Carta 800th, Volume 11, Issue1, 2015, DOI: 10.1515/seeur-2015-0021.

Brennan, G. (1987). The Buchanan Contribution, Finanz Archiv / Public Finance Analysis, New Series, Bd. 45, H. 1 (1987), pp. 1-24 (24 pages), <https://www.jstor.org/stable/40912092>

Buchanan, J. M. ve Tullock G. (1975). Polluters' Profits And Political Response: Direct Controls Versus Taxes, *The American Economic Review*, 65 (1), 1975, pp. 139-147.

Buchanan, James M. (1986). *The Public Choice Perspective*, in J.M. Buchanan, *Liberty, Market and State*, (çev. M. Tosuner), New York University Press.

Buhur S., Sönmezyurt A. (2021). Negatif Dışsallıkların Çözümünde Paris İklim Antlaşması Çare Olabilir mi? *Mali Hukuk Dergisi*, Cilt: 17/ Sayı: 204/Yıl: 2021.

Buhur S., Yılmaztürk A., (2017). Türkiye'nin 1990 Sonrası Kamu Harcamalarının Gelişiminin İncelenmesi, *Vergi Dünyası Dergisi*, Yıl 37, Sayı 436, Aralık.

Cameron, D.R., (2014). The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis. *American Political Science Review* , Volume 72 , Issue 4 , December 1978, pp. 1243 – 126, DOI: <https://doi.org/10.2307/1954537>.

Chang H.J. (1997). *The Economics and Politics of Regulation*, Cambridge Journal of Economics, Volume 21, Issue 6, November 1997, Pages 703–728, <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.cje.a013694>, Published: 01 November 1997

Chapman, R.A., (2014). Leviathan Writ Small: Thomas Hobbes on the Family, *American Political Science Review* , Volume 69 , Issue 1 , March 1975 , pp. 76 – 90, DOI: <https://doi.org/10.2307/1957886>.

Coleman D.C., (1980). Mercantilism Revisited, *The Historical Journal* , Volume 23 , Issue 4, December 1980, pp. 773 – 791, DOI: <https://doi.org/10.1017/S0018246X80000016>

Coleman J., Ferejohn J. (1986). Democracy and Social Choice, *Symposium On Explanation And Justification In Social Theory, Ethics* Volume 97, Number 1, <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/292814>

Çakal, R. (1996). Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon. DPT Uzmanlık Tezi.

Çetinkaya, Ö., (2021). Türkiye’de Kamu İşletmeciliği ve Özelleştirme, Ekin Yayınevi, Bursa.

Datta-Chaudhuri, Mrinal. 1990. “Market Failure and Government Failure.” *Journal of Economic Perspectives*, 4 (3): 25-39, DOI: 10.1257/jep.4.3.25., Development, Paris.

Dinler Z. (1983). Osmanlı Toprak Düzeni ve Bu Düzenin Kökeni, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, acikerisim.uludag.edu.tr.

Downs, A (1957). An Economic Theory of Political Action in a Democracy. *Journal of Political Economy*. 65 (2): 135–150. doi:10.1086/257897. S2CID 154363730

Drewnowski, J., (1961). The Economic Theory of Socialism: A Suggestion for Reconsideration, *Journal of Political Economy*, Volume 69, Number 4. <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/258499?journalCode=jpe>

Durdu, Z. (2009). Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* (22), 37-50.

Durmuş, M., (2008). Kamu Ekonomisi, 1. Baskı, Ankara, Gazi Kitabevi.

Easterly, W., Rebelo S., (1993). Fiscal Policy And Economic Growth an Empirical Investigation, *Journal of Monetary Economics*, Volume 32, Issue 3, December 1993, Pages 417-458, [https://doi.org/10.1016/0304-3932\(93\)90025-B](https://doi.org/10.1016/0304-3932(93)90025-B)

Economics, (2018), The Median Voter Theorem, 243 Fall, <https://econ243.academic.wlu.edu/2017/01/30/the-median-voter-theorem/>

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, (2024). Kurum Hakkında, <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/1-1051/kurumumuztarihce>

Ergas, H., Small J. (2001). Price Caps And Rate Of Return Regulation, Network Economics Consulting Group, Studies in Public Regulation, 1-78.

Figan T., (2019). Regülasyon ve Düzenleyici Kurumların Türkiye’deki Telekomünikasyon Sektörüne Etkisi, Yüksek Lisans Tezi, Kastamonu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı.

Fondazione Eni Enrico Mattei (2023). Privatization Barometer, <https://www.feem.it/en/ricerca/progetti/privatization-barometer-pb/>

Friedman M., (1977). Inflation and Unemployment, The New Dimention of Politics, Institute of Economic Affairs, <https://iea.org.uk/wp-content/uploads/2016/07/Inflation%20and%20Unemployment.pdf>

Gehrlein W. V. ve Fishburn P.C. (1976). Condorcet’s Paradox and Anonymous Preference Profiles, Public Choice, Vol. 26 (Summer, 1976), pp. 1-18 (18 pages), <https://www.jstor.org/stable/30022874>

Glaeser, Edward L. ve Andrei Shleifer; The Rise Of The Regulatory State, Journal Of Economic Literature, 41 (2), 2003, pp. 401-425.

Grand J.L., (2009). The Theory of Government Failure, British Journal of Political Science , Volume 21 , Issue 4 , October 1991 , pp. 423 – 442, DOI: <https://doi.org/10.1017/S0007123400006244>

Guasch, J. L. ve Robert, W. H. (1997), “The Costs and Benefits of Regulation: Implications for Developing Countries”, The World Bank Policy Research Working Paper, WPS1773.

Hagan C. (1984). Pigovian Taxes, Polluter Subsidies, Regulation, and the Size of a Polluting Industry: A Note, The Canadian Journal of Economics / Revue canadienne d’Economie, Vol. 17, No. 3 (Aug., 1984), pp. 588-592 (5 pages), <https://doi.org/10.2307/135194>

Hanke M., Hubert J., Kirchler M., Sutter M. (2010). The Economic Consequences of a Tobin Tax—an Experimental Analysis, Journal of Economic Behavior & Organization, Volume 74, Issues 1–2, May 2010, Pages 58-71, <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2010.02.004>

Hazine ve Maliye Bakanlığı, (2024). Kamu İşletmeleri Raporu, [https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2023/10/KIR\\_2022.Web\\_-1.pdf](https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2023/10/KIR_2022.Web_-1.pdf)

Hertog, J. den, General Theories of Regulation, 225, <http://encyclo.findlaw.com/5000book.pdf>

Hobbes, T., (1651). Leviathan, <https://xn--glcksmann-r9a.de/media/files/Hobbes-Leviathan.pdf>

Hurwicz L. (1995). What is the Coase Theorem?, Japan and the World Economy

Volume 7, Issue 1, May 1995, Pages 49-74, [https://doi.org/10.1016/0922-1425\(94\)00038-U](https://doi.org/10.1016/0922-1425(94)00038-U)

Irwin D.A., Ward O., (2021). What is the “Washington Consensus?”, <https://www.piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/what-was-washington-consensus> (Erişim Tarihi: 23.12.2023).

Joskow P. L. (2007). Regulation of Natural Monopoly, Handbook of Law and Economics, Volume 2, 2007, Pages 1227-1348, [https://doi.org/10.1016/S1574-0730\(07\)02016-6](https://doi.org/10.1016/S1574-0730(07)02016-6),

Joskow, P. L., Noll, R. G. (1981). Regulation in Theory and Practice: An Overview.

Joskow, P. L.; (2005). Regulation and Deregulation After 25 Years: Lessons Learned for Research in Industrial Organization”, Review of Industrial Organization, 26 (2), pp. 169-193.

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu, (2024). Kurumsal, <https://www.kgk.gov.tr/>

Kamu İhale Kurumu, (2024). Kurum, [https://www.ihale.gov.tr/kurumsal\\_kimlik-134-1.html](https://www.ihale.gov.tr/kurumsal_kimlik-134-1.html)

Karaş E. (2019). Refah İktisadı Bağlamında Optimal Vergi Arayışı: Türkiye örneği, Doktora Tezi, Bursa Uludağ Üniversitesi, SBE.

Kaserman, D. L., Mayo J.W., Pacey P.L., (1993). The Political Economy of Deregulation: The Case of Intrastate Long Distance, *Journal of Regulatory Economics*, 5 (1), pp. 49-63.

Kay, J. A., Thompson D.J., (1986). Privatisation: a Policy in Search of a Rationale” *The Economic Journal*, 96 (381), pp. 18-32.

Keynes J.M. (2017). *The Economic Consequences of the Peace*, eBook ISBN9781351304641, DOI <https://doi.org/10.4324/9781351304641>, Newyork.

Khan A., King R. G., Wolman A. L. (2003). *Optimal Monetary Policy* Get access Arrow

Kielbowicz, R.B., (2000). *Postal Enterprise: Post Office Innovations with Congressional Constraints, 1789-1970*, Prepared for the Postal Rate Commission,

Kişisel Verileri Koruma Kurumu, (2024). Kurumsal, <https://www.kvkk.gov.tr/>

Kocaoğlu, M., (2019). Robert Nozick’in Minimal Devlet Savunusu, Liberteryenizm Ve Anarko-Kapitalizm, Editör: Coşkun Can Aktan & Ahmet Taner, SOBİAD: Sosyal Bilimler Araştırmaları Derneği Hukuk Ve İktisat Araştırmaları Merkezi.

Küçükkalay, A. M. (2011). *İktisadi Düşünceler Tarihi*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.

Laffer A.B. (2004). *The Laffer Curve: Past, Present, and Future*, Published by Heritage Foundation, <https://iife.edu.vn/wp-content/uploads/2020/04/Laffer-Couver-Last-Present-and-Future-bg1765.pdf>

Lorenz M.O., (1905), *Methods of Measuring the Concentration of Wealth*, Pages 209-219 | Published online: 15 May 2012 Cite this article <https://doi.org/10.1080/15225437.1905.10503443>

Magnusson L., (2019), Chapter 47: Mercantilism, Elgaronline, <https://doi.org/10.4337/9781788118569.00057>.

Merkez Bankası, (2024). Reeskont ve Avans Faiz Oranları, <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Te-mel+Faaliyetler/Para+Politikasi/Reeskont+ve+Avans+Faiz+Oranlari>

Moises N., (1999). Fads and Fashion in Economic Reforms: Washington Consensus or Washington Confusion?, *Foreign Policy Magazine* October 26, 1999. Working Draft of a Paper Prepared for the IMF Conference on Second Generation Reforms, Washington, D.C., <https://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/reforms/naim.htm>, (Erişim Tarihi: 18.01.2024).

Montero J.P. (2009). Market Power in Pollution Permit Markets, *The Energy Journal*, Volume 30, Issue 2\_suppl, <https://doi.org/10.5547/IS-SN0195-6574-EJ-Vol30-NoSI2-6>

Muhasebat Genel Müdürlüğü, (2023), Bütçe İstatistikleri, <https://www.hmb.gov.tr/muhasebat-genel-mudurlugu-istatistikleri>,

Musgrave, R.A. (1939). The Voluntary Exchange Theory of Public Economy, *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 53, Issue 2, February 1939, Pages 213–237, <https://doi.org/10.2307/1882886>, Published: 01 February 1939.

Mutluer, M. K., Öner, E., Kesik, A., (2007), *Teori ve Uygulamada Kamu Maliyesi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 185, Hukuk 11, Bilgi Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul.

Neill, T.P., (1948). Quesnay and Physiocracy, *Journal of the History of Ideas*, Vol. 9, No. 2 (Apr., 1948), pp. 153-173 (21 pages) <https://doi.org/10.2307/2707226> , Contribution from University of Pennsylvania Press

Niskanen, W.A., (1971). Bureaucrats and Politicians, *The Journal of Law and Economics* Volume 18, Number 3, <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/466829>

Niskanen, W.A., (1994). “Bureaucracy And Public Economics,” *Books*, Edward Elgar Publishing, Number 333, <https://ideas.repec.org/b/elg/eebook/333.html>

Nordhous W.D. (1975). The Political Business Cycle, The Review of Economic Studies, Volume 42, Issue 2, April 1975, Pages 169–190, <https://doi.org/10.2307/2296528>, Published: 01 April 1975

Nükleer Düzenleme Kurumu, (2024). Kurumsal, <https://www.ndk.org.tr/>

OECD Staff, Development (OECD) Staff. (1997). The OECD Report on Regulatory

OECD, Statistics, (2024). General Government Spending, <https://data.oecd.org/gga/general-government-spending.htm#indicator-chart>, (Erişim Tarihi: 03.11.2023).

OECD, Statistics, (2024). General Government Revenue, <https://data.oecd.org/gga/general-government-revenue.htm#indicator-chart> (Erişim Tarihi: 05.11.2023).

Olso, M.J., (1965). Some Social and Political Implications of Economic Development,

Öz, M. (2017). Türkiye’de Demiryolu Sektörünün Rekabete Açılması Ve Regülasyon, Yüksek Lisans Tezi Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Ana Bilim Dalı.

Özcan K., (2006). Tanzimat’ın Kent Reformları: Türk İmar Sisteminin Kuruluş Sürecinde Erken Plânlama Deneyimleri (1839–1908), <http://dergipark.org.tr/en/download/article-file/13268>

Özdemir, B. (2021). Regülasyon Politikalarının Enerji Piyasalarına Etkileri: Türkiye’de Seçilmiş Sektörler Üzerinde Bir Uygulama Yüksek Lisans Tezi, T.C. Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Teorisi ve Tarihi Bilim Dalı.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2023 Faaliyet Raporu, <https://www.oib.gov.tr/faaliyet-raporlari>

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, (2023), Türkiye’de Gerçekleştirilen Özelleştirme Uygulamaları, <http://www.oib.gov.tr/sayfalar/sayfa/params/tip-kitap/id-42/turkiyede-ozellestirme-uygulamalari.html>,

Parlak, B. (2021). Devletin Kökeni: İlkçağ'dan Modern Çağa Özgün Bir Süreç Analizi, Global Challenges – Scientific Solutions III, Proceedings Conference. Nitra, Slovakia, 2021, 336-348.

Peacock A.T., Wiseman j., (1979) . “Approaches To the Analysis of Government Expenditure Growth,” Public Finance Review, , vol. 7(1), pages 3-23, January.

Pepall, Lynne M. ve Daniel J. Richards (2002). The Simple Economics Of Brand Stretching, The Journal of Business, 75 (3), pp. 535-552.

Pigou A.C. (1951). Some Aspects of Welfare Economics, The American Economic Review, Vol. 41, No. 3 (Jun., 1951), pp. 287-302 (16 pages), <https://www.jstor.org/stable/1802103>

Pugno M. (2014). Behavioural Economics, and Beyond, Economics, Vol. 8, 2014-24 | June 18, 2014 | <http://dx.doi.org/10.5018/economics-ejournal.ja.2014-24> Scitovsky, <https://www.degruyter.com/document/doi/10.5018/economics-ejournal.ja.2014-24/html>

Quinn M., (2016). Jeremy Bentham, ‘The Psychology of Economic Man’, et l’*économie comportementale*, Open Edition Journals, <https://journals.openedition.org/oeconomia/2249>,

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, (2024). Hakkımızda, <https://www.rtuk.gov.tr/hakkimizda/1749>

Ramsey F. P. (1927). A Contribution to the Theory of Taxation, The Economic Journal, Vol. 37, No. 145 (Mar., 1927), pp. 47-61 (15 pages), <https://doi.org/10.2307/2222721>, <https://www.jstor.org/stable/2222721>

Reform: Sectoral Studies (Vol. 1). Organisation for Economic Co-operation and

Rekabet Kurumu (2024). Hakkımızda, <https://www.rekabet.gov.tr/tr/Sayfa/Kurumsal/hakkimizda>

Roberts D.J. (1974). The Lindahl Solution For Economies With Public Goods, Journal of Public Economics, Volume 3, Issue 1, February 1974, Pages 23-42, <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0047272774900218>

Romer T., Rosenthal H., (1978), Political Resource Allocation, Controlled Agendas, and the Status Quo, Public Choice, Vol. 33, No. 4 pp. 27-43 (17 pages), <https://www.jstor.org/stable/30023066>

Rothbard, M.N. (1956). Toward a Reconstruction of Utility and Welfare Economics, <https://www.rothbard.it/essays/toward-reconstruction-utility.pdf>

Samuelson P.A., (1965). Professor Samuelson on Theory and Realism: Reply, The American Economic Review, Vol. 55, No. 5, Part 1 (Dec., 1965), pp. 1164-1172 (9 pages), <https://www.jstor.org/stable/1809235>.

Samuelson P.A., (1969). Contrast between Welfare Conditions for Joint Supply and for Public Goods, The Review of Economics and Statistics, Vol. 51, No. 1 (Feb., 1969), pp. 26-30 (5 pages), <https://doi.org/10.2307/1926944>, <https://www.jstor.org/stable/1926944>

Samuelson P.A. (1977). Reaffirming the Existence of “Reasonable” Bergson-Samuelson Social Welfare Functions, *Economica*, New Series, Vol. 44, No. 173 (Feb., 1977), pp. 81-88 (8 pages), <https://doi.org/10.2307/2553553>, <https://www.jstor.org/stable/2553553>

Sayıştay’ın Kamu İşletmeleri Genel Raporu (2023). <https://www.sayistay.gov.tr/reports/category/8-kamu-isletmeleri-genel-raporlari#:~:text=Denetlenen%20t%C3%BCm%20kamu%20i%C5%9Fletmelerinin%20sekt%C3%B6r,sorunlar%C4%B1n%C4%B1n%20topluca%20ele%20al%C4%B1nd%C4%B1%C4%9F%C4%B1%20rapordur>.

Seligman B.B., (2016). Philosophic Perspectives in Economic Thought, Pages 1-24 | Published online: 06 Jan 2016, <https://doi.org/10.1080/00213624.1971.11502958>,

Sermaye Piyasası Kurulu, (2024). Görev Yetki ve Sorumluluklar, <https://spk.gov.tr/hakimizda/gorev-yetki-ve-sorumluluklar>

Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Hakımızda, <https://www.seddk.gov.tr/>

Silvestre J., (2003). Wicksell, Lindahl and the Theory of Public Goods, *Scand. J. of Economics*105(4), 527–553, 2003#The editors of the

Scandinavian Journal of Economics 2003. Published by Blackwell Publishing, 9600 Garsington Road, Oxford, OX4 2DQ, UK and 350 Main Street, Malden, MA 02148, USA.

Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2024), Yıllar Bazında Genel Devlet İstatistikleri, <https://www.sbb.gov.tr/yillar-bazinda-genel-devlet-istatistikleri/>

Stringham, E.P. (2010). Kaldor-Hicks Efficiency and the Problem of Central Planning

Quarterly Journal of Austrian Economics, Vol. 4, No. 2, pp. 41-50, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1676256](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1676256)

Stigler G.J. (1984). The Theory of Economic Regulation in The Political Economy: Readings in the Politics and Economics of American Public Policy, <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781315495811-8/theory-economic-regulation-george-stigler>

Sumner J. vd. (2011). Carbon taxes: a review of experience and policy design considerations Pages 922-943, Published online: 15 June 2011 <https://doi.org/10.3763/cpol.2010.0093>

Şanlı, D. (2018). Makro Ekonomik İstikrarsızlıklar ve Doğal İşsizlik Oranı: 1980-2016 OECD ve Türkiye Ekonomisi Örneği. Bulletin of Economic Theory and Analysis, 3(3), 159-174. <https://doi.org/10.25229/beta.434797>.

Şimşek, O. (2017). Birinci ve İkinci Nesil Washington Uzlaşması: Neoliberal İktisat Politikalarının 1980'den Sonraki Evrimi, Karatahta İş Yazıları Dergisi Sayı: 7/ Nisan 2017.

Tanzi V., Schuknecht L. (2000). Public Spending in the 20th Century, Cambridge University Press, <https://assets.cambridge.org/052166/2915/sample/0521662915wsn01.pdf>, (Erişim Tarihi: 18.11.2023).

The Review of Economic Studies, Volume 70, Issue 4, October 2003, Pages 825–860, <https://doi.org/10.1111/1467-937X.00269>

The Russian Constitution, (1918). The Russian Socialist Federated Soviet Republic Resolution of the 5th All-Russian Congress of Soviets, adopted on July 10, 1918, [https://web.archive.org/web/20200312141824/http://debs.indstate.edu/r969r87\\_1919.pdf](https://web.archive.org/web/20200312141824/http://debs.indstate.edu/r969r87_1919.pdf)

Thompson D., (1934). National Socialism: Theory and Practice, <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/fora13&div=63&id=&page=>

Tiebout M. C. (1956). A Pure Theory of Local Expenditures, *Journal of Political Economy* Volume 64, Number 5, <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/257839>

Tullock G., (1970). A Simple Algebraic Logrolling Model, *The American Economic Review*, Vol. 60, No. 3 (Jun., 1970), pp. 419-426 (8 pages) <https://www.jstor.org/stable/1817991>

TÜİK, (2024). Gelir Dağılımı İstatistikleri, 2023, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Gelir-Dagilimi-Istatistikleri-2023-53711#:~:text=-Son%20yap%C4%B1lan%20ara%C5%9Ft%C4%B1rma%20sonu%C3%A7lar%C4%B1na%20g%C3%B6re,azalarak%20%255%2C9%20> oldu.

TÜRKİŞ, (2024). TÜRK-İŞ Mart 2024 Açlık ve Yoksulluk Sınırı, <https://www.turkis.org.tr/turk-is-mart-2024-aclik-ve-yoksulluk-siniri/>

Uruş, A.F., (2020). Türkiye’de Havayolu Ulaştırma Sektöründe Regülasyonların Ekonomik Analizi, Doktora Tezi, İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye ve Mali Yönetim Anabilim Dalı, İzmir.

Ülgen, P. (2010). Ortaçağ Avrupa’sında Feodal Sisteme Genel Bir Bakış. *Mukaddime*, 1(1), 1-18. <https://doi.org/10.19059/mukaddime.10557>.

Wagner R.E., Weber, W.R. (1977). Wagner’s Law, *Fiscal Institutions, And The Growth Of Government*, *National Tax Journal* Volume 30, Number 1, <https://doi.org/10.1086/NTJ41862113>,

Whinston, D., M. (2006). Lectures on Antitrust Economics, MIT Press, Cambridge, <https://mitpress.mit.edu/9780262731874/lectures-on-antitrust-economics/>

Wikipedia (2024). Yeni Çağ Avrupası, <https://tr.wikipedia.org/wiki?curid=59813>, (Erişim Tarihi: 23.11.2023).

Wortley, B. A. , G. C. Cheshire, R. K. Kuratowski, Alfred Drucker, Erwin H. Loewenfeld, W. Adamkiewicz, Alexander Weinreb, (1947), Expropriation in International Law, Transactions of the Grotius Society, Vol. 33, Problems of Public and Private International Law pp. 25-48 (24 pages), <https://www.jstor.org/stable/743091>

World Politics , Volume 17 , Issue 3 , April 1965 , pp. 525 – 554, DOI: <https://doi.org/10.2307/2009293>

Yılmaz, B.E., (2024). Maliye Teorisine Giriş, İstanbul Üniversitesi, Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi, [http://auzefkitap.istanbul.edu.tr/kitap/iktisat\\_ue/maliyeteogiris.pdf?](http://auzefkitap.istanbul.edu.tr/kitap/iktisat_ue/maliyeteogiris.pdf?)

Zıllıoğlu, O.Ataç, B., Büyükerşen, Y., Erdem, B., Heper, F., Tekin, F., Varcın, N. (2000). Kamu Maliyesi, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 949, Eskişehir

+40.25 \$

-05.75 \$

LSM/VK	EJ+EO	IDGH	EJ+EO	LSM/VK	EJ+EO	EJ+EO	IDGH
▲ 24.7050	▲ 86.560	0.650	86.560	▲ 24.7050	▲ 86.560	86.560	0.650
47.0540	▲ 57.030	807.5	57.030	47.0540	▲ 57.030	57.030	807.5
▲ 6760.70	▲ 5.7540	0.607	5.7540	▲ 6760.70	▲ 5.7540	5.7540	0.607
▲ 24.7050		0.650	86.560	▲ 24.7050		86.560	0.650



Merkez/Mağaza  
53. Sokak No: 29

Bahçelievler / ANKARA

Tel : (0 312) 223 77 73 - 223 77 17

info@gazikitavevi.com.tr • www.gazikitavevi.com.tr



Gazi Kitabevi  
Sosyal Bilimler Serisi

ISBN: 978-625-365-581-5



9 786253 655815

050 ▲ 86.560

0540 ▲ 57.030

6760 70 ▲ 5.7540