

Kamu Ekonomisi Alanında Geçmişten Günümüze Yaşanan Gelişmeler ve Geleceğe İlişkin Beklentiler

M. Cahit GÜRAN*
Serpil OĞUZ**

Özet

Geçtiğimiz 50 yılda kamu ekonomisi alanında önemli bir gelişim ve değişim yaşanmıştır. Bu alanda yaşanan en önemli değişim; 1930'lu yıllardan itibaren Keynesyen iktisadın etkisiyle maliye politikasının makro ekonomik analizi olarak benimsenen kamu ekonomisinin, 1980'lerden itibaren mikro ekonominin uygulamalı bir dalı haline gelmesidir. Böylece daha önce kamu gelirleri ve vergi analizi gibi kısıtlı konularla sınırlı olan kamu ekonomisinin kapsamı, öncelikli konuları ve kullandığı araçlarda önemli bir dönüşüm yaşanmıştır. Bu dönüşümle birlikte devlete bakış açısı, devletin ekonomideki rolü ve etkenliğinde de önemli bir değişim gözlenmiştir. Son 20-30 yıllık dönemde ise, liberalizasyon ve küreselleşme eğilimleri devletin ekonomideki rolünü ve kamu ekonomisi alanını yeniden şekillendirmiş ve şekillendirmeye devam etmektedir. Bu çalışmanın amacı; kamu ekonomisi alanında 19. yüzyıldan başlayarak özellikle son 50 yıllık dönemde yaşanan gelişmeleri ele almak, günümüz kamu ekonomisi literatüründe öne çıkan konuları incelemek ve önümüzdeki dönemde önem kazanacak konularla ilgili öngöründe bulunmaktır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Ekonomisi Alanı, Gelişmeler

Developments in the Field of Public Economics from Past to Present and Expectations Regarding Future

Abstract

In the last 50 years, there has been significant change and development in the field of public economics. The major change in public economics is the transformation of the field from a macroeconomic based and Keynesian oriented

* Doç. Dr., Hacettepe Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, guran@hacettepe.edu.tr

** Daire Başkanı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, oguzs@dtm.gov.tr

one into an applied area of microeconomics. Thus, its domain and tools have expanded considerable and gone beyond the mere study of public revenues and tax analysis. Along with this transformation, the perception of the state, its role and effectiveness in the economy have changed substantially as well. Within the last three decades, liberalization and globalization trends redefined the role of state and the field of public economics, and have gone on to redefine. The goal of this study is to evaluate development of the field beginning from the 19th century especially in the last 50 years, to analyze forefront issues in the public economics literature, and to predict subjects that may become major research areas in the future.

Key Words: *Field of Public Economics, Developments*

JEL Classification Code: *H00*

Giriş

Kamu sektörünün ekonomik olarak değişen rolüyle birlikte, temel inceleme alanı kamu sektörü olan kamu ekonomisi çalışma alanında da önemli değişimler ortaya çıkmaktadır. 20. yüzyılda devletin büyüklüğü alanında aşamalı olarak bir genişleme yaşanmıştır. Bu tespiti destekleyecek en iyi gösterge; gelişmekte olan ülkelerde 1913 yılında %12,7 olan kamu harcamalarının GSMH'ye oranının 1995 yılında %44,8 düzeyine yükselmiş olmasıdır (Tanzi ve Schuknecht, 2000:6-7). Devletin ekonomik alandaki faaliyetindeki bu genişlemede; Marksist ve sosyalist düşüncenin gelirin yeniden dağıtımına yönelik artan baskısı, Keynesyen iktisadın etkileri, kamu malları ve dışallık konularındaki iktisat literatüründeki gelişmeler ve az gelişmiş ülkelerin kalkınma sorunlarının aşılmasında devlete atfettikleri güvenin önemli katkıları olmuştur. Son 30 yılda liberalleşme ve deregülasyon eğilimleri ile birlikte tersine bir gelişme trendinin, devletin ekonomik faaliyetinin yapısını ve büyüklüğünü küçültecek şekilde değiştirdiği söylenebilir. Bu değişmeye bağlı olarak, kamu ekonomisinin hem kapsamı hem de kullandığı araçlarda gelişmeler olmuştur. Özellikle devletin yeniden yapılandırılması çerçevesinde özelleştirme, ticaret engellerinin azaltılması, faiz oranlarının kontrolü ve kredi tahsislerine yönelik müdahalelerin sınırlandırılması ve fiyat kontrollerinden vazgeçilmesi politikaları ön plana çıkmıştır (Tanzi, 1997:9-17). Diğer yandan artan uluslararası işbirliği ve pazarın büyümesinin, kamu ekonomisini geleneksel anlamda ilgilendiği vergiler ve kamu harcamaları konularının dışına kaydırmakta olduğu da görülmektedir. Günümüzde devletin rolü, iç ve dış politika taleplerine cevap verecek şekilde değişmektedir. Devlet bir yandan ulusal sınırlar içinde piyasa başarısızlıklarını düzeltmeye yönelik faaliyetlerine devam ederken, diğer taraftan da uluslararası iş ve finans çevrelerinin değişen talep ve beklentilerini dikkate alarak politikalar üretmek zorunda kalmaktadır. Dolayısıyla bu durum, devletler açısından eski ulus devlet anlayışından farklı olarak ulusal ve uluslararası talepleri harmanlayan yeni bir anlayışı temsil etmektedir.¹

¹ Örneğin Türkiye'nin Avrupa Birliğine entegrasyon süreci bunun iyi bir örneğini oluşturmaktadır. Maastricht Kriterleri bütçe açığı ve borç büyüklükleri üzerine sınırlamalar getirerek kamu maliyesinin amaçlarını ve araçlarını önemli ölçüde değiştirmektedir. Benzer şekilde, Türkiye'nin IMF ile imzaladığı istikrar programlarının; kamu gelir ve harcama politikaları, bütçe dengesi, faiz dışı fazla ve bunların detaylarına ilişkin önemli kısıtlamalara sahip olduğu görülmektedir.

Bu konuda iki gelişme yukarıda yapılan tespiti doğrulamaktadır. İlk olarak küreselleşme süreci, hükümetlerin vergi toplama kapasitelerinin düşmesine yol açarak ve vergi politikalarını kısıtlayarak, ulusal vergi politikalarını olumsuz etkilemektedir (Tanzi ve Schuknecht, 2000:241-242; Andersen ve Sørensen, 2008:2). Bölgesel ticaret anlaşmaları ticaretin liberalleşmesini sağlarken aynı zamanda ülkelerin başta gümrük vergisi olmak üzere vergi gelirlerinin düşmesine neden olmaktadır. Lodin (2002)'e göre; artan uluslararası finansal hareketlilik, yeni iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, sınır ötesi yatırım fırsatlarının artması, know-how gibi hareketli üretim faktörlerinin artan önemi ve bazı işgücü ve çalışanların hareketliliğindeki artış, küreselleşmenin ulusal vergi politikaları üzerinde olumsuz etkiler yaratmasına yol açmıştır. Das-Gupta (2008:32-33), bu faktörlere ülkelerin yeni yatırımları çekmek için vergi cenneti haline gelmelerini de eklemekte ve buna bağlı olarak gelecek yıllarda vergi gelirlerinin hükümetlerin toplam gelirleri içindeki önemi azalırken, vergi dışı gelirlerin öneminin artacağını ifade etmektedir. İkinci olarak, gelişmekte olan ülkelerin geçtiğimiz yıllarda kamunun finansmanı açısından kullandıkları iki önemli kaynak; özelleştirmeler, dış borçlar ve yardımlar olmuştur. Özellikle dış borçlar ve yardımlarla birlikte gelen koşullar, devletlerin bu gelirleri nasıl kullanacağını ve yürütülecek politikaları şekillendirmektedir (Kaul, 2006:73-96).

20. yüzyılın başlarından itibaren yaşanan gelişmeler, devletin yapısını ve kamu ekonomisi çalışma alanının kapsamını nasıl dönüştürdüyse, son 20-30 yıllık dönemde ulusal ve uluslararası ortamdaki değişmelerin de benzer sonuçlarının olması kaçınılmazdır. Bu çerçevede, devletlerin dışsal talepleri dikkate alma konusunda birbirleriyle rekabet ettikleri “rakip devletler” (Stopford vd. 1991:65-96) yerel ve dışsal politika beklentilerini dengeli olarak karşılayan “aracı devlet” (Kaul, 2006:93) modelleri gibi devlet modellerinin devlet yapısındaki değişmeyi açıklamak üzere geliştirildiğini görüyoruz. Bu gelişmelerin eş zamanlı olarak kamu ekonomisinin kapsamı, öne çıkan konular ve kullanılan yöntemler üzerinde de bazı değişmelere yol açması beklenmelidir.

Bu çalışmanın amacı; kamu ekonomisi alanında 19. yüzyıldan başlayarak, günümüze kadar yaşanan gelişmeleri ele almak ve günümüz kamu ekonomisi literatüründe öne çıkan konuların üzerinde durarak, önümüzdeki dönemde daha çok hangi konuların önem kazanacağı konusunda öngöründe bulunmaktır. Başka bir ifade ile; kamu ekonomisi çalışma alanının geçmişini, bugününü ve geleceğini inceleme altına almaktır.

Çalışma ile özellikle kamu ekonomisi alanında mesleğinin ilk basamaklarını tırmanan yüksek lisans ve doktora öğrencileri ile her kademedeki akademisyenlere ve uygulamacılara önemli katkıların sağlanacağı düşünülmektedir. İlk olarak, özellikle bu alanda tez, kitap ya da makale gibi çalışmalar yapacak olanlara konu seçimi konusunda yol göstermek amaçlanmaktadır. İlgili alanda gerek lisans gerekse de lisansüstü eğitim alanında ders materyali olarak kullanılan materyallerin içeriğinin optimize edilmesine yardımcı olmak ve bu alandaki uygulamacıları özellikle uygulamada karşılaşılan yeni durumlar ve sorunlar ile ilgili olarak geliştirilen kavram, bağlam ve çözümlerin ne olduğu konusunda bilgilendirmektir.

Çalışma dört bölümden oluşmaktadır. İlk bölüm, konu hakkında giriş mahiyetindeki bilgileri içermektedir. İkinci bölümde, kamu ekonomisi alanında 20. yüzyılın başlarından bu yana yaşanan önemli gelişmeler ele alınmakta, günümüzde

öne çıkan konular ve bu konularla ilgili temel bakış açısı ortaya konulmaktadır. Üçüncü bölümde ise, önümüzdeki yıllarda daha çok çalışılacak ve/veya önem kazanacak konulara değinilecektir. Son kısım ise, sonuç ve değerlendirmeleri içermektedir.

1. Geçtiğimiz Yıllarda Kamu Ekonomisi Alanında Önem Kazanan Konular

Bu bölümde 19. yüzyıldan başlayarak kamu ekonomisi alanında yaşanan önemli gelişmelere değinildikten sonra, geçtiğimiz 30 yılda bu alanda yaşanan gelişmelerden bahsedilecektir. Özellikle ilgili alanın kapsamı, devlet kavramına atfedilen değer ve bu alanda kullanılan yöntem açısından gelişmeler ele alınarak, kamu ekonomisinin gelişimi incelenecektir. Ancak bu açıklamalara geçmeden önce aşağıdaki açıklamalardan da anlaşılabilen gibi ilgili alanın isimlendirilmesine ilişkin farklılığa bir açıklık getirilmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir. İlgili literatür incelendiğinde bu alanın “Kamu Maliyesi” (Public Finance) ya da “Kamu Ekonomisi-Kamu Sektörü Ekonomisi” şeklinde farklı isimlerle isimlendirildiği görülmektedir. İlgili alana yönelik ders kitapları incelendiğinde de bu farklılığa uygun adlarda kitaplara rastlanmaktadır. (Rosen ve Gayer, 2008; Myles, 1995 ve 2000). Bu konuda Hewett (1987), ilgili alanda incelenen 13 ders kitabından sadece ikisinin “Kamu Ekonomisi” ismini taşıdığı ve bu ismin yanıltıcı şekilde kitabın içeriğinde makro iktisat konularının da içerildiği düşüncesini yarattığı tesbitini yapmakta ve bu nedenle “Kamu Sektörü Mikro İktisadi” isminin daha uygun olabileceğini ifade etmektedir. Bu alanın ismiyle ilgili bu kadar çeşitliliğin bulunmasının nedenlerinden birisi; ilgili alanın kapsamına ilişkin tarihsel olarak yaşanan gelişmedir. 20. yüzyıla kadar ilgili alanda temel inceleme konusu; özel olarak vergiler ve genel olarak da kamu sektörünün finansmanı olarak düşünüldüğü için alan adı olarak “Kamu Maliyesi” uygun bulunmuştur. Ancak daha sonraki dönemlerde kamu harcama teorisi ve harcamaların analizi konularındaki çalışmalar, çalışmalarda kullanılan yöntem ve bu konuların ilgili alanda kazandığı önemli konum, bazı iktisatçılar tarafından bu alanın “Kamu Ekonomisi” şeklinde daha temsil edici bir adla isimlendirilmesine yol açmıştır. Dolayısıyla bizim çalışmamız boyunca da farklı isimlerin kullanılmasının, bu çerçevede düşünülmesi gerekmektedir.

19. yüzyılda ekonomistler kamu maliyesindeki tek ilgi alanının vergiler olması gerektiğini düşünmekteydiler. Hükümet harcamalarının büyüklüğü ve kompozisyonu, tamamen politik konular olduğundan, bunların ekonomik analiz açısından uygun konular olmadığına inanılmaktaydı (Blaug, 1978:354; Musgrave ve Peacock, 1984:xi). Üstelik bu yaklaşım genel olarak 1950’li yıllara kadar da hakim bir düşünceyi temsil etmiştir. Örneğin daha önceki dönemlerde yazılmış diğer kamu maliyesi kitaplarındaki gibi, bu alanın en temel eseri olan Musgrave’in “Kamu Maliye Teorisi” (The Theory of Public Finance) adlı çalışmasında, kısmi denge açısından vergilerin fiyat, miktar ve etkinlik kaybı üzerindeki etkileri incelenmektedir. Bu kitap her ne kadar kamu maliyesi literatüründe önemli bir kilometre taşı olsa da, iki açıdan önemli eksikliklere sahip olduğu söylenebilir. İlk olarak, 1962 yılında Harberger’in uyguladığı genel denge yaklaşımından yoksun olmasıdır. İkinci olarak, kitabın genel olarak kamu harcamalarının ilkelerini incelemesine rağmen, özel olarak harcama alanlarının analizini içermemesidir (Feldstein, 2002:320). Aslında kamu maliyesine yönelik bu yaklaşım, 20. yüzyılın

başlarında değişmeye başlamıştır. Pigou'nun 1912 yılında yayımlanan "Wealth and Welfare" adlı eseri ile Dalton'un 1922 yılında "Kamu Maliyesinin İlkeleri" (Principles of Public Finance) adlı kitabında, harcama teorisinin kamu maliyesinin bir parçası olması için gerekli entelektüel dayanak sağlanmıştır. Samuelson'un "Kamu Harcamaları Teorisine" ilişkin 1954 tarihli eseri ve Coase'in "sosyal maliyet" konusundaki 1960 tarihli makalesi, II. Dünya Savaşı sonrasında "kamu malları ve dışsallıklar" konusunda iki önemli katkıyı oluşturmuştur. Politik kararların ekonomik analizini yapmak için kullanılan "Kamu Tercihi Teorisi" de savaş sonrası dönemde daha güçlü bir yapıya kavuşmuştur. 1950'li yıllarda ve 1960'lı yılların başında yaşanan teorik gelişmeler, 1960'lı yılların sonunda kamu maliyesi kitaplarına girmeye başlamıştır. 1967'de Herber'in "Modern Kamu Maliyesi" (Modern Public Finance) adlı kitabında kamu mallarına ayrı bir vurgu yapılmış ve 1973'te Due ve Friedlaender'ın "Devlet Maliyesi" (Government Finance) adlı kitabında kamu malları ve dışsallıklar konusunda tamamen bağımsız ayrı bir bölüme yer verilmiştir. 1986 yılında yayımlanan Stiglitz'in "Kamu Sektörü Ekonomisi" (Economics of the Public Sector) adlı eseri, kamu harcamaları teorisi ve analizine, kitabın yarısını bu konuya ayıran ilk lisans kitabı olarak yer vermiştir. Kamu malları ve dışsallıklar konusuna lisans kitaplarında artan şekilde yer verilmesi; piyasa başarısızlığı teorisinin benimsendiğinin ve kamu maliyesinin mikro ekonominin uygulamalı bir alanı olarak görüldüğünün genel bir kabulüdür (Hewett, 1987:426).

Kamu ekonomisi alanında yukarıda aktarılan bu ana eksen kaymasının yanında önemli bir gelişme de, temel inceleme konusu olan devlete bakışla ilgilidir. Özellikle 1929 krizi sonrasında piyasaların yaşadığı çöküş, piyasalara ve piyasa aktörlerine yönelik olarak çok önemli bir güven kaybı yaratmış ve Keynesyen makro iktisadın da etkisiyle ekonomik hayatta yaşanan boşluğu dolduracak en önemli aktör olarak devlet görülmüştür. Özellikle bu bakış açısının bir sonucu olarak, Francis Bator (1958:351-379)'ın "Piyasa Başarısızlıkları Teorisi" ve bu başarısızlıkların tedavisinde devletin mutlak rolü, ilgili alanın en temel kabullerinden biri haline gelmiştir. Ancak bu yaygın ve bir o kadar da sorgusuz kabul edilen yaklaşıma karşı hem teorik hem de uygulamada kanıtlar, zaman içerisinde dengeleyici bir bakış açısıyla kamu sektörünün de mükemmel işlemediği ve bünyesinde kendine özgü sorunlar barındırdığı düşüncesinin gelişmesine yol açmıştır. 1970'li yıllar boyunca hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde devlete olan inancın zayıflamaya başladığı görülmektedir. Kamuya olan inancın azalmasının ekonomik modellere yansımaları ise, kamunun faaliyet alanının vergi ve fiyatların davranışlar üzerindeki bozucu etkilerinin hesaba katılarak sınırlandırılması ve gelişmekte olan ülkelerde devlet kontrolü ve planlamaya güven kaybı şeklinde olmuştur (Stern, 2002:336). Bu gelişmelerde Menger, Böhm-Bawerk, Mises ve Hayek gibi Avusturya İktisat Okulu; Mundell ve Laffer gibi Arz Yanlı İktisat Okulu; Fridman, Schwartz gibi Chicago Okulu; Buchanan, Tullock ve Niskanen gibi Kamu Tercihi Okulu'nun çalışmaları etkili olmuştur.

Devlete karşı oluşan güven kaybı 1980'li yıllarda bir anlamda devlet düşmanlığı şekline dönüşmeye başlamış ve devlet sorunları tespit ederek, gerekli politikaları oluşturmakla sorumlu bir kurum olarak görülmek yerine, devletin kendisi sorun olarak görülmeye başlanmıştır. Bu dönemde, "politik iktisat" alanına artan ilgiyle birlikte, kamusal kararlar açıkça kamusal yararı gerçekleştirmeye yönelik kararlar

olarak değil, her biri kendi çıkarını gözeten birçok özel amacın bir bileşkesi olarak değerlendirilmeye başlanmıştır (Stern, 2002:336-337). Tullock ve Buchanan (1962)'ın yaptığı çalışmalarda, objektif bir kamu yararı kavramının olamayacağı ve devletin ekonomik faaliyetlerinin serveti yeniden dağıtma etkisinin oldukça büyük ve çoğu zaman bu etkinin rant kollama davranışları tarafından yönlendirildiği düşüncesi işlenmiştir. Politik iktisadın açıklamaları; uygulamadaki politika oluşum süreci, idari ve bürokratik yapı ve kamu sektörü faaliyetlerinin sonuçları üzerinde etkisi olan kısıtlar hakkında önemli bilgiler vermektedir. Bugün, 1980'lerin sonunda ve 1990'ların başında birçok ülkede politikada baskın olan “özelleştir, devleti ekonominin dışına çıkar, piyasanın kaynak dağılımı yapmasını ve mümkün olan her yerde kararları vermesini sağla” şeklindeki basit ve dogmatik yaklaşımlar geride bırakılmıştır. 1980'lerin sonunda komünist rejimlerin çökmesi ile birlikte planlı ekonomiden piyasa ekonomilerine geçişten çıkarılması gereken en önemli ders, iyi işleyen piyasaların etkin bir devlete ve onu destekleyen kurumlara ihtiyacı olduğudur. Bugün, hem kamu başarısızlığı sorunları ile ilgili anlayışımız hem de başta bilgi problemi olmak üzere piyasanın başarısızlıklarına ilişkin anlayışımız geçmiştekine göre çok daha derinleşmiştir (Stern, 2002:337). Artık genel olarak kabul edilen düşünce piyasa ve piyasa dışı iktisadi organizasyonlar arasında yapılan seçimin; mükemmel olmayan iki alternatif arasında yapılan bir seçim olmasıdır (Wolf, 1993:182-189). Dolayısıyla, devletin piyasaya dönük müdahalelerinin ekonomik yapı üzerindeki etkilerinin ne olduğu, mevcut bir piyasa başarısızlığı üzerindeki etkilerinin ne olduğu önemli bir soru haline gelmiştir. Özellikle Coase'un çalışmaları (örneğin (1960)); devletin yaptığı faaliyetlerin de üretim maliyetlerine ilaveten işlem maliyetleri olduğunu göstermiştir. Bu nedenle kamu ekonomisi alanında piyasa başarısızlıklarına müdahale ederek, kaynak tahsisi sonuçlarını iyileştirecek ve sıfır işlem maliyetiyle çalışan bir devlet algısı yerine, herhangi bir düzenleme yapmasının ya da politika uygulamasının işlem maliyetleri olan ve kimi zaman kaynak tahsislerini daha da bozabilen bir devlet algılaması gelişmiştir. Bu şekilde bakıldığında, dogmatik tercihler yerine, piyasa ve devletin göreceli maliyetleri üzerine kurulu bir fayda-maliyet analizinin iktisatçılarca kabul edildiği söylenebilir.

Kamu ekonomisinde geçtiğimiz yıllarda kapsamı ve devlete yüklenen değer açısından önemli değişimler ve gelişmeler yaşanırken, bu alanda yaşanan en önemli değişimlerden birisi de; kamu ekonomisinin makro ekonomik bir yaklaşımdan daha çok mikro ekonomik bir yaklaşımla ele alınmaya başlanmış olmasıdır. Kamu ekonomisi 1920'li yıllarda Keynes'in de etkisiyle maliye politikasının makro ekonomik analizi olarak benimsenirken, 1980'li yıllardan itibaren mikro ekonominin uygulamalı dalı haline gelmiştir. 1926 yılında Keynes'in “Genel Teori” adlı eserinin yayımlanmasını takiben kamu maliyesi kitaplarına yansıyan makro ekonomik yaklaşım, 1960-1980'li yıllarda bu konuların ayrı bir disiplin olarak makro iktisat disiplinine terk edilmesiyle sonuçlanmış ve kamu harcamaları analizi ile kamu tercihi teorisi konuları kamu maliyesi ders kitaplarında daha çok yer bulmaya başlamıştır (Stiglitz, 2002:341; Hewett, 1987:426). 1970 ve 1980'lerin sonunda hanehalkı ve firma seviyesinde veri tabanlarının gelişmesi, vergiler ile ekonomik birimlerin davranışlarını etkileyen diğer faktörler konusunda yeni açılımlara imkân sağlamıştır. Bu da ampirik kamu ekonomisi alanında hızlı gelişmelere ve ekonometri alanında çalışan birçok kişinin ilgisinin kamu ekonomisi alanına yoğunlaşmasına yol

açmıştır. Kamu ekonomisinde uygulamalı araştırmaların gittikçe artan kullanımı, bu alanda “yaşlanma iktisadı” (economics of aging), “okul finansmanı ekonomisi” gibi özel alt alanların oluşmasına yol açmıştır. Bu alanlarda devam eden çalışmalar, kamu ekonomisinin ilgilendiği sorunlar olmakla birlikte, sağlık ekonomisi, demografi, çalışma ekonomisi gibi diğer alt alanlarda kullanılan araç, kavrayış ve yöntemleri de kullanmaktadır (Poterba, 2002:20). Bu bakış açısını destekleyen iki tespit; Atkinson (1993:6) ve Gordon ve Poterba (2002:309) tarafından yapılmıştır. Atkinson’a göre; alanın en önemli dergilerinden biri olan Journal of Public Economics adlı derginin 1972-1974 yılları arasında çıkarılan ilk üç ve 1992-1993 yılları arasında çıkarılan 48-50. ciltlerinde yayınlanan uygulamalı çalışmaların oranı yaklaşık %25’dir. Aynı şekilde 2000-2002 yıllarını inceleyen Gordon ve Poterba, uygulamalı çalışmaların oranının yaklaşık %40 düzeyinde gerçekleştiğini tespit etmektedir. Dolayısıyla, yukarıda bahsedilen bakış açısına uygun bir gelişmenin çok güçlü ve hızlı bir şekilde gerçekleşmesi de ortaya çıktığını söyleyebiliriz.

Kamu ekonomisi alanında önemli bir gelişme de kısmi denge modelleri yerine genel denge modellerinin kullanımının yaygınlaşması ve bu alandaki gelişmelerdir. İktisat teorisi ve ekonometri alanında yaşanan gelişmeler, kamu ekonomisi alanında da yeni araştırma konuları için fırsatlar yaratmıştır. Özellikle iktisat teorisi alanındaki gelişmeler kamu ekonomisinin gelişiminde kritik bir rol oynamaktadır. Kamu ekonomisi çalışma alanı esas olarak bir “genel denge” alanıdır. Sadece hükümet politikalarının iktisadi davranışlar üzerindeki birincil etkileri ile değil, aynı zamanda genel denge değişiklikleri yoluyla fiyatlar ve davranışlar üzerinde yarattığı ikincil ya da dolaylı etkiler ile de ilgilenebilir (Poterba, 2002:29). Kamu ekonomisi alanında Marshalgil Kısmi Denge (Marshallian Partial Equilibrium) Modellerinin ötesine geçilmesine yol açan; Musgrave’in kitabının genel dengeye dönük yapısı, Samuelson (1958)’un Çakışan Nesiller Modeli (Overlapping Generations Model-OLG)’ni geliştirmesi ve hemen hemen aynı dönemlerde Arrow-Debreu tarafından geliştirilen Modern Rekabetçi Genel Denge Modeli ve son dönemlerde geliştirilen Hesaplanabilir Genel Denge Modeli (Computable General Equilibrium Model-CGE) vergileme ve sosyal güvenlik konularındaki analizin temel yöntem ve yaklaşımını oluşturmuştur. Ancak, son dönemlerde geliştirilen büyük ölçekli simülasyon yöntemi kullanılarak, davranışsal iktisat alanında kaydedilen gelişmeler önem kazanmıştır. Özellikle vergileme ve sosyal güvenlik alanında uygulanan politikaların bireylerin iktisadi davranışlarını ne yönde etkilediğinin analizinde hem günümüz hem de gelecek için ümit vadetmektedir (Diamond, 2002:311-312). Simülasyon modelleri dışında, deneysel iktisat uygulamalarındaki gelişmelerin de önemli bir açılımı temsil ettiği düşünülmektedir.

Geçtiğimiz 30-40 yıllık zaman dilimi içinde kamu ekonomisi alanında önemli olan, önem kazanan ve önemini yitiren konuların ne olduğu da cevap verilmesi gereken bir diğer önemli sorudur. İlgili alanda geçmiş yıllarda pareto etkin ve/veya optimal vergileme, rekabetçi olmayan piyasa yapılarında vergi yansımaları, vergi reform teorisi, etkinliği ve eşitliği artıran vergi reformları, asimetrik bilgi ve piyasa başarısızlıkları, yerel yönetimlerin finansmanı, bir kamu malı olarak gelirin yeniden dağıtımı, politik ekonomi-kamu tercihi teorisi, vergi yönetimi ve vergi kaçakçılığı, kurumlar vergisi ve yatırımlar üzerine etkisi, açık ekonomiler ve sermayenin hareketi, geçiş ekonomileri, kamu hizmetleri sunumunun kapsamı ve biçimi, asil-vekil problemi, sosyal güvenlik ve emeklilik fonları, çevresel politikalar, vergi

mükelleflerinin tutumları, kamu harcama kuralları ve sosyal iskonto oranlarının belirlenmesi ve eğitim ekonomisi konularının önemli çalışma konularını oluşturduğu görülmektedir (Stiglitz, 2002:341-360; Atkinson, 1993:7; Gordon ve Poterba, 2002:310; Poterba, 2002:20-25). Bundan sonraki başlıklarda, saydığımız bu konularda gerçekleşen gelişmelerin neler olduğu sorusuna daha yakından bakılacaktır.²

1.1. Gelir Vergisinin Hanehalkı Davranışları Üzerindeki Etkisi

1970'lerin ortasından itibaren gelir vergisinin vergi mükelleflerinin davranışlarını nasıl etkilediği konusundaki anlayışımızda önemli bir gelişmenin yaşanmasına neden olan üç faktör bulunmaktadır. Birincisi, vergilemeden etkilenebilecek istihdam arzı, tasarruf kararları, sosyal yardımlaşma konularında bilgi sağlayan kamu bilgi setlerinin artan mevcudiyetidir. İkincisi, hanehalkı davranışının analizi konusunda yatay kesit ve panel veri analizlerine yönelik ekonometrik yöntemlerdeki hızlı gelişmelerdir. Yeni ekonometrik yöntemlerin uygulanmasına yönelik ilk uygulamalar, vergilerin ve sosyal güvenlik programlarının hanehalkının istihdam arzı ve diğer davranışlarını nasıl etkilediğine yöneliktir. Bu durum, 1970 ve 1980'lerdeki panel veri yöntemleri ile 1990'lardaki parametrik olmayan yöntemlerin analizi için de büyük ölçüde geçerlidir. Üçüncü faktör, 1970-1980'lerde marjinal vergi oranlarında önemli değişiklikler yaratan bazı vergi reformlarının yaşanmış olmasıdır (Poterba, 2002:21). Bu reform hareketlerinde, özellikle 1980 sonrası liberalizasyon sürecinin ve küreselleşmenin etkilerinin olduğu söylenebilir. Çeşitli ülkelerde vergi yapıları ve marjinal vergi oranlarında yaşanan bu değişiklikler, kamu maliyesi alanında ekonometrik ve diğer tekniklerle gözleme dayalı çalışmaların sayısında önemli bir artışa yol açmıştır. Gözleme dayalı çalışmalar dışında simülasyon modelleri ve oyun teorisi modelleri çerçevesinde gelişen deneysel çalışmalar da bu alanda farklı bir kulvarda bilgi düzeyinin artmasına katkı sağlamıştır.

Yapılan çalışmalardan elde edilen sonuçlar ve literatüre katkıları genel olarak şu şekilde sunulabilir (Poterba, 2002:21-22): İlk olarak; mükellefler, gelirin ya da finansal varlıkların kısa vadeli olarak yeniden tahsisi yoluyla vergi sorumluluklarını azaltacak şekilde davranmaktadır. Bu durum vergi mükelleflerinin marjinal vergi oranlarına duyarlılığı ile ilgilidir ve özellikle yüksek gelirli hanehalklarının bu konudaki duyarlılığı oldukça yüksektir. İkinci olarak, çalışma saati ve işgücüne katılım kararlarının marjinal vergi oranlarına duyarlılığının yüksek olduğu bulunmuştur. Ancak emek arzını belirleyen-etkileyen tek değişkenin vergiler olduğunu düşünmek de yanlıştır. Bunun dışında çalışma süresi, yapılan işin niteliği, yaş ve cinsiyet gibi faktörlerin de sonuçlar üzerinde etkili olduğu tespit edilmektedir (Stiglitz, 2000:542). Örneğin evli erkeklerin emek arzının ücret değişikliklerine duyarsız olduğu bulunmuşken (Triest 1990:491-516), evli kadınların emek arz esnekliklerinin daha duyarlı olduğu sonucuna ulaşılmıştır (Mroz, 1987:765-799). Çalışma süresi gibi istihdam arzını doğrudan etkileyen faktörlerin dışında işin zorluğu veya iş seyahatlerinin mevcudiyeti gibi diğer faktörlerin de emek arzı üzerinde etkilerinin olduğu bilinmektedir. Ancak, bu etkilerin ne ölçüde olduğu belli değildir. Üçüncü olarak, vergi teşviklerinin analizi konusunda vergi sisteminin bir

² Konuların tasnifinde Poterba (2002) çalışmasındaki sistematik benimsenmiş olup, diğer çalışmalarda ortaya konulan yaklaşımlardan da gerekli oldukça yararlanılacaktır.

kısına yönelik değil, tümüne ilişkin kapsamlı bir görüş oluşturulması gerekmektedir. Örneğin, servet vergisi ve gelir vergisi kişilerin yaşam boyunca yapacakları yardımların niteliğinin (ivazsız intikal veya miras şeklinde) belirlenmesi açısından etkili olmaktadır.

Ayrıca, hanehalklarının davranışının sadece mevcut vergi oranlarından değil, geçmişteki ve gelecekte beklenen vergi oranlarından da etkilenebileceği konusunda zayıf da olsa gelişen bir düşünce bulunmaktadır. Bu son tespit, Ricardo tarafından ortaya atılan ve daha sonra Barro (1974:1095-1117) tarafından geliştirilen Ricardocu denklik modeli ile de uyumludur. Bu modele göre; kişiler sadece bugünkü vergilere göre değil gelecekteki muhtemel vergileri de dikkate alarak, tüketim kararlarını verirler. Yaşam döngüsü ve sürekli gelir teorilerine dayanan bu modele göre, vergilerin bugünkü değeri değişmeyeceğine göre; mevcut vergilerdeki bir değişiklik, mevcut tüketimi etkilemeyecektir. Barro analizlerini daha da ileriye götürerek, vergilerdeki bir düşüşün, tasarruflarda aynı düzeyde bir artışa yol açacağı ve bütçe açıkları ile vergilerin tüketim üzerindeki etkilerinin birbirinin aynı olduğu sonucuna ulaşmıştır.³

1.2. Sosyal Güvenlik Programlarının Özendirici Etkileri

1970'lerin ortalarından itibaren hanehalkı veri setleri, kamu maliyesi araştırmacılarının işsizlik sigortası, işçi tazminatı, sağlık sigortası (Medicaid) gibi sosyal güvenlik programlarının etkilerini çalışmalarına imkân sağlamıştır. Bu çalışmalar, bu programların emek arzı, tasarruf, emeklilik kararı, iş arama, sağlık güvencesinin kullanılması gibi değişik davranışlar üzerindeki etkileri konusunda bulgular sağlamıştır (Poterba, 2002:22). Feldstein (1974:905-926) sosyal güvenlik şemsiyesinin ABD'deki özel tasarrufları %60'a kadar düşürebileceğini öngörmektedir. Benzer şekilde her 100 dolarlık sosyal güvenlik refahının özel tasarruflarda 2,8 dolarlık bir azalışa yol açtığı tespit edilmiştir (Feldstein, 1996:151-164). Bununla birlikte sosyal güvenliğin tasarruflar üzerinde pozitif etkilere sahip olduğu durumların var olduğunu tespit eden çalışmalar da vardır (David ve Menchik, 1985:421-434; Leimer ve Lesnoy, 1982:606-629).

Sosyal güvenlik şemsiyesinin, işgücüne katılım kararları üzerinde de etkili olduğu bilinmektedir. Boskin ve Hurd (1978) hızla büyüyen sosyal güvenlik programının, işgücüne katılımı azaltan faktörlerden birini oluşturduğu sonucuna ulaşmaktadır. Bazı araştırmalarda ülkeler arası farklılıkları ortaya koyan kaynaklar kullanılmakta, bazılarında ise programların eyaletler arası farklılıkları ortaya konulmaktadır. Örneğin, son yıllarda yapılan araştırmalar işgücü piyasasının dışına çıkmış yaşlılara yönelik cömert programlar sağlayan ülkelerde, işgücü piyasasından çekilme oranının daha yüksek olduğunu göstermektedir. ABD'de yapılan araştırmalar, eyaletler arasında farklı şekilde uygulanan Medicaid programından yararlanan kişilerin, emek arz kararları ve sosyal güvenlikten yararlanma davranışlarının etkilendiğini ortaya koymaktadır. Diğer taraftan, sosyal güvenlik programları ve hanehalkı davranışlarının analizinde yeni geliştirilen ekonometrik

³ Küresel krizle birlikte hükümetlerin istihdamı artırıcı politikalara girişmesi ve bu politikaları para arzını ve kamu borçlarını artırarak karşılamaya çalışması, Rikardocu denklik teoreminin gerçek hayatta test edilmesi için yeni bir fırsat yaratmaktadır. Örneğin, ABD'de 2008 Mayıs ayında dağıtılan vergi iadeleri, bireylerin bu kaynakları o dönemdeki marjinal tüketim eğilimi çerçevesinde harcamaya çevireceği beklentisiyle yapılmıştır. Ancak, bireyler, gelecek durgunluğu düşünerek, tüketim yerine tasarruflarını artırmışlardır.

teknikler de; neden bazı eyaletlerde politikalar değişirken bazılarında aynı kaldığı ve dışsal şoklara karşı hanehalkı davranışlarının tepkileri konusunda bilgi sağlamaktadır. Bir grup araştırmanın, sosyal güvenlik programlarının hanehalkı davranışlarını etkilediğini ortaya koyması sonucunda, politika yapıcılarının program oluşturma davranışı da etkilenmektedir. Dolayısıyla davranışsal değişikliklerin programın maliyetini ve etkinlik sonuçlarını etkileyebileceği konusunun önemi daha çok anlaşılmaktadır (Poterba, 2002:22). Yapılan çalışmalar belirlenen emeklilik yaşının, bireylerin emeklilik kararını etkilediğini ve bireylerin o yaş sınırından sonra çalışmama eğiliminde olduklarını göstermektedir (Diamond and Gruber, 1999:452-453; Gruber ve Wise, 2005:32-36).

1.3. Sermaye Geliri Üzerindeki Vergilerin Etkinliği ve Yansımaları

Sermaye geliri ve özellikle kurumlar vergisinin ekonomik analizi geçtiğimiz yaklaşık 30 yıllık dönemde kamu maliyesi alanındaki en aktif araştırma alanlarını oluşturmuştur. Bu alan, araştırma sonuçları ile kamu politikası konusunda en belirgin ilişkinin yaşandığı alanlardan biridir. Bu alandaki ilk önemli gelişme; kurumlar vergisi yapısının dikkatli incelenmesi ile birlikte, sermayenin maliyeti ve farklı sermaye malları için etkin vergi oranlarının hesaplanması için genel denge modellerinin kullanılması olmuştur. Sermaye gelirlerinin vergilendirilmesi konusunda ikinci önemli gelişme, vergi yansımaları konusunda “varlık fiyatı” yaklaşımının başlatılmasıdır. 1980 öncesinde kurumlar vergisi yansımaları konusundaki tartışmaların büyük kısmı, çok sektörlü modeller kapsamında yapılmaktaydı. Bu modellerde, sermayenin farklı kullanımlar arasında serbestçe yer değiştirebileceği, ancak toplam sermaye arzının sabit olduğu varsayılmaktadır. Varlık fiyatı yaklaşımı, tersine olarak sermayenin kısa vadede bir kullanımdan diğerine yeniden tahsis edilemeyeceği anlayışını getirmiştir. Emlak piyasasına yöneltilmiş bir sermaye varlığının bu piyasadaki vergi yükünün artması sonucunda sanayi tesisi ve ekipmanına kolayca transfer edilmesi mümkün değildir. Bu nedenle, bir varlığın vergisinin artması ve diğerinin vergisinin düşmesi, bu varlıkların cari fiyatlarında değişikliğe yol açacak, başka bir ifade ile kapitalize edilecektir. Bu fiyat değişiklikleri ise, vergi sonrası getirisi en yüksek sektörlerde yatırım yapılması için yol gösterici olacaktır. Varlık fiyatı yaklaşımının bir başka katkısı, yeni sermaye ile eski sermaye arasındaki vergi yükü farklılıklarını da açıklamaya yardımcı olmasıdır. Geçtiğimiz yıllarda yaşanan üçüncü gelişme; şirketler üzerindeki ortalama vergi oranları kadar, yeni yatırımlar üzerindeki marjinal vergi oranlarının da yatırım eğilimlerini etkilediğinin tespit edilmesidir. Bu tespit; firmaların karşı karşıya olduğu iç ve dış sermaye piyasaları arasındaki farklılıkların daha iyi anlaşılmasına yol açmıştır. Bu alanda ifade edilebilecek son gelişme; teorik araştırmaların, sermaye gelirin optimal bir şekilde vergilendirilmesi konusunda yeni görüşler yaratmış olmasıdır. Örneğin araştırmacılar, optimal durağan durum sermaye vergi oranının sıfır olduğunu keşfetmişlerdir. (Poterba, 2002:23).

1.4. Bütçe Açıkları ve Dönemler Arası Maliye Politikaları

Musgrave’in 1959 yılı çalışması, “The Theory of Public Finance”, kamu ekonomisini üç bölüme ayırmıştır. Bunlardan birincisi, ekonomik kaynakların tahsisi, ikincisi ekonomik kaynakların dağıtımı, üçüncüsü ise ekonomik dalgalanmaların istikrarı konularıyla ilgilidir. Ancak, geçtiğimiz yıllarda istikrar konuları üzerindeki araştırmalar makroekonomi ve parasal ekonomi alanlarına kaymış, kamu ekonomistleri verginin ve harcama programlarının mikroekonomik

etkileri konuları üzerinde yoğunlaşmışlardır. Buna önemli bir istisna, bütçe açıklarını ölçmeye ve maliye politikasının nesiller arasındaki sonuçlarını değerlendirmeye yönelik yöntemlerdeki gelişmelerdir. 1970'ler enflasyonun bütçe büyüklükleri ve açıkları hakkında farklı bir bakış açısının geliştirilmesine yol açmıştır. Enflasyonist dönemlerde kamu borçlarının reel olarak azalması, standart bütçe istatistiklerinin yanıltıcı olmasına yol açmaktadır (Poterba, 2002:24). Olivera (1967) ve Tanzi (1978) enflasyonist ortamlarda vergi gelirlerinin reel değerinin düşeceğini buna bağlı olarak da bütçe açıklarının büyüyeceğini ifade etmişlerdir.⁴ Bu konuda yapılan bir diğer çalışmada (Patinkin 1993) ise, varolan bütçe açıklarının monetizasyon yoluyla kapatılmasına çalışılmasının, kamu harcamalarının reel değerinin azalmasına yol açtığı sonucuna ulaşılmıştır.⁵ Türkiye'nin yakın dönem ekonomi tarihi incelendiğinde hem Olivera-Tanzi Etkisi hem de Tanzi-Patinkin Etkisinin test edilmesi ihtiyacını doğuran çok uzun süreli enflasyonist bir ortamın olduğu görülecektir. Bu konuda Türkiye üzerine son dönemde yapılmış önemli çalışmalar vardır (Şen, 2003; Çavuşoğlu, 2005; Abdioğlu ve Terzi, 2009). Bu konudaki bir diğer bakış açısı değişikliği; ABD'de 1980'lerde yaşanan tasarruf ve borç krizi, politika yapıcılara ve kamu ekonomistlerine mali dengelerin değerlendirilmesi sırasında gelecekte muhtemel yükümlülük artışlarının da dikkate alınmasının önemini öğretmiştir. Sosyal güvenlik programları, bir devletin bugünkü bütçe istatistiklerini etkilemese de devletin gelecekteki bütçe büyüklükleri üzerinde etki yapmaktadır. Buna benzer etkilerin devletin sahip olduğu varlıkların değerinin artması ya da azalması şeklinde de ortaya çıkması mümkündür (Poterba 2002:24).⁶

Bütçe kurallarının analizi konusundaki ikinci ilerleme; standart bütçe istatistiklerinin resmin tamamını görmemizi engelleyen kısıtları olduğunun anlaşılmış olmasıdır. Devletin yıllık bütçesi, toplumun bir kısmını vergilendirerek diğer bir kısmına fayda sağlayan, uzun ve dönemler arası bir mali programdır. Örneğin finansman açısından etkileri yıllar boyunca devam edecek bir sosyal güvenlik programı; gelecek nesiller üzerine önemli vergisel yüklerin yüklenmesi demektir. Bu nedenle mali sistemin net etkilerinin yaşam boyu esasına göre ölçülmesi önemlidir. Ancak geleneksel bütçe ölçümleri bu tür bir yaklaşıma uygun değildir ve bu faktörleri dikkate alan tamamlayıcı bütçe hesaplamalarına ihtiyaç olmaktadır (Poterba, 2002: 24).

1.5. Mali Sonuçların Pozitif Politik Ekonomi Modelleri

Geçtiğimiz yıllarda yaşanan en aktif ilerleme alanlarından biri; politika ve ekonomi arasındaki etkileşimdir. Temsili demokrasilerde seçmen davranışı modelleri ve politik sistemlerdeki dengenin doğası, vergi ve harcama politikalarının türleri konusunda yeni ve daha açıklayıcı bir bakış açısının elde edilmesi amacıyla kullanılmaya başlanmıştır. Ayrıca mali ve politik kurumların politika sonuçları üzerindeki etkilerinin olduğu farkedilmiştir. 1970 ve 1980'lerde araştırmacılar mali anayasa ve onun mali politika sonuçları üzerinde önemli tespitlerde bulunmuşlardır. Örneğin seçimlerin yapılma periyodu ile yürütülen makroekonomik politikalar arasında ilişki olduğu keşfedilmiş ve siyasi iktidarların seçim dönemlerinde daha

⁴ Literatürde daha çok Olivera-Tanzi Etkisi olarak bilinmektedir.

⁵ Literatürde Tanzi-Patinkin etkisi olarak bilinmektedir.

⁶ Bu tür bir analiz gerekliliği Türkiye'de 1999-2001 krizleri sırasında anlaşılmıştır. O güne kadar kamu bankalarının bilançolarında biriktirilen görev zararlarının milli gelire oranı; yaklaşık %6,5 olarak gerçekleşmiştir.

çok harcama yapma eğiliminde oldukları sonucuna varılmıştır. Literatürde “politik iş döngüsü” olarak bilinen bu konu, daha yakın dönemlerde, çeşitli politik kurumların ve anayasal kısıtlamaların bütçe açığı veya fazlasını nasıl etkilediği sorusuyla daha farklı bir perspektif kazanmıştır. Ancak oldukça yetersiz şekilde tasarlanan ortanca seçmen modeli geleneğinden gelen araştırmacıların çalışmaları, bu modelde kurumların herhangi bir rolünün olmadığı varsayıldığından, bütçe açığını azaltmak amacıyla geliştirilen yeni mali kuralların potansiyel etkisi hakkındaki sorulara cevap verememiştir. Ayrıca bu tür bir yaklaşımla bazı yasama sistemlerindeki açık finansmana yönelik pozitif eğilimi de açıklayabilmek mümkün olmamıştır. Ancak son dönemlerde, oylama ve seçimle ilgili tercihlerin analizi ile bu tür sorulara cevap verilmesi konusunda önemli bir gelişme kaydedilmiştir. Özellikle çalışmaların önemli kısmı; hükümet başkanının veto yetkisinin ve parlamenter muhalefetin bütçe açıklarına etkisi gibi konulardan oluşmaktadır (Potertba, 2002:24-25). Aslında bu alandaki gelişim Kurumsal İktisat Okulu olarak bilinen ve özellikle D.North’un çalışmaları sonucunda önemli bir ivme kazanmış ve sistematik hale gelmiştir. North (1990)’un temel yaklaşımı, toplumların sahip olduğu yazılı ya da yazılı olmayan kurallar bütününden oluşan kurumsal yapının, o toplumun iktisadi faaliyetleri üzerinde etkili olduğu ve ekonomik performansını belirlediği şeklindedir. Anayasal iktisat teorisi çerçevesinde geliştirilen öneriler, bu alandaki somut politika önerilerinin ele alındığı bir alanı oluşturmaktadır (Rowley, 1997:1-10).

1.6. Vergi Teorisi ve Optimal Vergileme

Vergileme alanında son dönemlerde yapılan çalışmaların bizi ulaştırdığı önemli sonuçlar söz konusudur (Stiglitz, 2002:341-342). Bunlardan birisi; götürü vergiler dışında bütün vergilerin iktisadi etkinlik üzerinde olumsuz etkilere sahip olduğu ve vergi sisteminin yarattığı sosyal refah kaybı ile sapma sayısı arasında da bir ilişkinin bulunmadığıdır. Başka bir ifade ile, ne kadar az sayıda vergi alırsa, etkinlik kaybının da o kadar düşük olacağı düşüncesi yanlıştır. Vergileme alanında gelişen ikinci en önemli bakış açısı, etkin bir vergileme alternatifinin seçiminde ekonomistlerin uzun zamandır kullandığı etkin kaynak tahsis mekanizmasının kullanılabilirliği düşüncesidir. Bu çerçevede Pareto etkin vergi yapıları tanımlanabilir ve belirli bir sosyal refah fonksiyonu için alternatif vergi yapılarından hangisinin Pareto optimal olduğu tespit edilebilir (Stiglitz, 1982:213-240; 1988:278-288; Brito, 1990:61-77). Üçüncü kabul gören anlayış; özellikle bilgi sınırlılığı olmak üzere çeşitli kısıtların optimal vergilendirmede oynadığı anahtar roldür. Hükümet bireylerin durumu hakkında tam bilgiye sahip olsaydı, her bir kişinin farklı vergilendirildiği Pareto etkin bir götürü vergi uygulaması mümkün olacaktır. Ancak, gerçek hayatta bu mümkün değildir ve kaçınılmaz olarak devlet gözlemlenebilir olan gelir ve mallar üzerindeki harcamaları vergilendirmek zorunda kalmaktadır. Dolayısıyla Pareto optimal vergilemeye mal vergileri aracılığıyla ulaşılması düşünülebilir. Ancak uygulamada kullanılan mal vergileme usulleri, Ramsey (1927:47-61) tarafından tanımlanan optimal mal vergilemesinin niteliklerini sağlamaktan çok uzaktır. Bunun temel nedeni; her şeyden önce tüketim ile boş zaman arasında bir ayırım yapılabiliyorsa, mal vergilendirilmemesine ihtiyaç olmamasıdır. İkinci olarak da; Ramsey’in optimal mal vergilemesi analizinde gelirin vergilendirilemediği yönündeki gizli ve gerçekçi olmayan varsayımdır (Stiglitz, 2002:342). Optimal vergilemede bir başka önemli konu, optimal gelir vergisi ve mal vergisi oranları ile tüketici tercihleri arasındaki ilişkidir. Önceki yıllarda gelir vergisi

ve mal vergisi politikaları analiz edilirken, bu iki vergi arasındaki ilişki dikkate alınmamıştır. Ancak yakın geçmişteki araştırmalar, bu iki verginin birbirleriyle ilişkili olduğunu ve gerçek dünyada optimal vergi uygulamasının bu vergilerin sistematik şekilde birlikte uygulanması ile mümkün olacağını ortaya koymuştur (Corlett ve Hague 1953:21-30). Aslında hükümetler optimal doğrusal olmayan gelir vergisi uygulama imkânına sahip olsalar hiçbir zaman mal vergisi uygulama ihtiyacı duymayacaklardır. Ancak gelir vergisinin optimal olmadığı ve özellikle sapırtıcı olduğu bir dünyada, selektif mal vergilerinin etkinliği artırıcı etkiye sahip olması mümkündür (Poterba 2002:25).

Kamu ekonomisinin geçtiğimiz yıllarda önemli bir gelişme kaydettiği diğer alan, optimal vergilendirme ve optimal politika tasarımı teorisi konularıdır. 1970'lerin başındaki teorik çalışmalar, gelir vergisinden kaynaklanan ekonomik çarpıklıkların analizinde önemli bir öngörü sağlamıştır. Bu araştırmaların sağladığı önemli kavrayışlardan birisi, optimal vergi ve transfer politikalarının tasarımında “kendi seçim kısıtlarının” bulunmasının önemidir. Bu programlar oluşturulurken, programın hedeflediği kitle arasında yer almayan bazı kişilerin programdan yararlanabilmeye çalışabileceklerinin dikkate alınması gerekmektedir. Örneğin, işsizlik yardımlarının çok cömert olması, bazı kişileri bu yardımdan yararlanmak için işgücünü bırakmaya teşvik edebilecektir ya da marjinal vergi oranları çok yüksekse, yüksek ücretlerden daha çok çalışarak, daha yüksek gelir elde etme potansiyeline sahip bazı kişiler, marjinal vergi oranlarının yüksekliği nedeniyle daha çok çalışıp vergi ödemek yerine, ikame etkileriyle daha az çalışmayı tercih edebilecektir. Dolayısıyla bugün kamu politikalarının hedef kitle dışındaki kişiler için cazip olmayacak şekilde tasarlanması konusu üzerinde yoğunlaşmaktadır. Örneğin, günümüzde bir transfer politikası aracı olarak nakit transferler yerine, aynı transferlerin programdan beklenen sonuçların elde edilmesi açısından daha iyi olduğu bilinmektedir (Poterba, 2002:25). Ancak bununla birlikte bu tür bir politika seçiminin kaynak dağılımında etkinlik sonuçlarına ulaşılacak açısından sorunlu olduğu bilinmektedir. Üstelik bu tür bir seçimin politik kaygılarla ilişkili olması da yüksek ihtimal içermektedir (Rosen ve Gayer, 2008:274).

Kamu sektöründeki bürokrat davranışı (Niskanen 1971) özel sektörde olduğu kadar kamu sektöründe de “asil-vekil sorunu” yaşanmasına yol açmaktadır (Stiglitz 2000:202). Günümüzde, gelişmekte olan birçok ülkede yolsuzluğun olduğu ve bunun gelişme üzerindeki olumsuz etkileri kabul edilmektedir. Ancak, vergi sistemlerindeki işlem ve uyum maliyetleri ile kıyaslandığında, yolsuzlukları engelleyen bir vergi sistemi analizi konusunda daha yavaş ilerleme kaydedilmektedir. IMF'nin yetersiz vergi toplanması konusuna çözüm olarak önerdiği vergi denetmenlerinin gücünün artırılması yönündeki tavsiyesi, yetersiz ve yolsuz yargı sistemlerine sahip ülkelerde yolsuzluğun daha da artmasına yol açmaktadır. Hükümetin vergi görevlileri artan güçlerini daha fazla vergi toplamak için değil, kendi menfaatleri için mükelleflerden rüşvet alma yönünde kullanmaktadır. Bu konudaki dolaylı etki, vergi sisteminin işletilmesi için gerekli olan bilginin niteliği ile ilgilidir. Geleneksel Pareto etkin vergi analizi açısından vergi sisteminin işletilebilmesi için gözlemlemeye uygun bilgilerin varlığı önemlidir. Ancak bu, konunun sadece bir boyutudur. Diğer taraftan gözlemlenimin maliyeti ve doğruluğu önem kazanmaktadır. Bunlar vergi sistemlerini vergi yönetiminin işlem maliyetini azaltmak için gözlemlenebilir alanlara doğru

kaydırırken, gözlemlenebilirliğin yetersiz olduğu durumlarda da yolsuzluk fırsatları yaratmaktadır (Stiglitz, 2002:344).

Vergi teorisi alanındaki önemli gelişmelerden birisi de; teorik olarak aralarında değişimin olduğu bilinen eşitlik ve etkinlik sonuçlarının bir arada elde edilmesinin uygulamada mümkün olduğunun anlaşılmasıdır. Örneğin, ellerinde büyük araziler bulunan toprak ağalarından, yetenekli ve çalışkan çiftçilere toprak dağıtımını mümkün kılan bir toprak reformu, hem etkinliğe hem de eşitliğe bir arada ulaşmamızı sağlayacaktır (Stiglitz, 2002:344-345). Ekonomilerin hiçbir zaman Pareto etkin koşullarda bulunmadığı düşünüldüğünde, devletin müdahaleleri yoluyla hem eşitlik hem de etkinliğe bir arada ulaşabileceği çözümleri üretmesi her zaman mümkün gözükmemektedir.

Vergi ve harcama teorisi konusunda bir diğer önemli konu, analiz birimine ilişkindir. Alınan birimin aile ya da birey olmasına bağlı olarak aynı konuda ulaşılan sonuçların birbirinden oldukça farklı olması söz konusu olmaktadır. Benzer bir farklılık, piyasaların rekabetçi olması ya da olmamasına yönelik varsayıma dayanmaktadır. Bu konuda kullanılan varsayıma göre; vergilerin etkinlik, yansımaya ve eşitlik sonuçları açısından farklı sonuçlara ulaşmaktadır (Stiglitz, 2002:345).

1.7. Vergi Uygulamalarından Elde Edilen Çıkarımlar

Uygulama ile teorik önermelerin karşılaştırılmasından, ilgili alanda ne tür gelişmeler olduğunu anlayabiliriz. Bu tespitlerden çıkarılabilecek ilk husus; uygulama ve teorideki eğilimler arasındaki farklılaşmadır. Yeni kamu maliyesi, doğrusal olmayan ve oldukça farklılaştırılmış bir vergi sistemi yönünde baskı oluştururken; vergi reformları, vergi sisteminin basitleştirilmesi, etkinlik ve eşitlik sonuçlarının iyileştirilmesi ve farklılıkların azaltılması yönünde gelişmektedir (Edwards, 2005:2-3; Stiglitz, 2000:694 ve 2002:346). Örneğin, Avrupa’da tek oranlı KDV’ye doğru gidilmektedir. Bu da vergilerdeki artan oranlılığı ve ürüne göre değişen vergilemenin kapsamını daraltmaktadır. Bunun nedeni, sanayileşmiş ülkelerin dahi, artan oranlı kapsamlı bir gelir veya tüketim vergilendirmesini uygulamadaki güçlüklerdir. İkinci bir husus; iyi vergi politikalarına destek sağlamanın zorluğuyla ilgilidir. Kamuoyunun ve çeşitli tarafların farklı çıkarları söz konusuysen, çoğu zaman mantıklı ve ekonomik açıdan doğru bir vergi politikasının benimsetilmesi mümkün olmayabilmektedir. Geçmiş vergi reformları ekonomistler tarafından beğenilen vergi tabanının genişletilmesi ya da çevre vergisi gibi düşüncelerin, hayata geçirilmesinin kolay olmadığıdır. Bu tür olumlu düşüncelerin hayata geçirilmesinde en büyük sıkıntı, politik baskılardır (Stiglitz, 2002:346-350).

1.8. Teori ve Uygulama Açısından Harcama Politikası

Geçmiş 50 yıllık dönemde normatif teorik tartışmaların üzerinde yoğunlaştığı piyasa başarısızlıkları yaklaşımı, üç önemli sorunla karşı karşıya kalmıştır. Birincisi, piyasa başarısızlıklarının çok yaygın olduğunun anlaşılmasıdır. Piyasaların eksik olması ve bilgi eksikliğinin bulunduğu her yerde (bu durum tüm ekonomiye genişletilebilir) piyasalar Pareto etkin sonuçlar üretmemektedir. İkincisi, piyasa başarısızlıklarına paralel olarak hükümet başarısızlıklarının yarattığı kısıtlamaların da var olduğunun anlaşılmasıdır. Piyasalar kadar kamu sektörü başarısızlıklarının tanınması önemli olmakla birlikte, kamu başarısızlıklarının yapısı henüz yeterince incelenmemiştir. Piyasa başarısızlığı yaklaşımına ilişkin üçüncü kısıtlama; Pareto iyileştirici reformların uygulamaya konulmasında yaşanan sorunlarla ilgilidir. Üzerinde herkesin hemfikir olduğu ve refah artırıcı bazı reformlar

uygulanamamaktadır. Bunun bir nedeni, çıkar gruplarının politik sürecin dinamik olduğunun farkına vararak, uzun vadeli çıkarlarını korumaya dönük çabalarıdır (Stiglitz 2002:350-352).

Harcamalar alanında da vergileme alanındaki benzer şekilde entegre bir yapının kurulması, teorik olarak mantıklı olsa da, uygulamada yürütülen politik hedefler arasındaki farklılaşmalar, entegre bir sistemin kurulmasının zorluklarını ortaya koymuştur. Kamu harcamaları ile ilgili öne çıkan önemli çalışma konularından bir diğeri de; kamusal üretimin uygun kapsamının ne olduğu ve buna bağlı olarak, hangi alanların özelleştirileceği konusu olmuştur. Son olarak, ilgili alanda öne çıkan bir diğer önemli konu, şeffaflık kavramıdır. Bugün daha iyi şekilde anlaşılmaktadır ki; şeffaflık, kamuoyunun yönetenlerin ve yürütülen politikaların doğru şekilde değerlendirilmesi için ön koşuldur. Politik bilgi ekonomisi literatürü bilgi ekonomisi (information economics) literatürüne paralel olarak gelişmiş ve bazı normal olmayan iktisadi ve sosyal durumların açıklanmasına yardım etmiştir. Örneğin bazı ülkelerde vergi sistemlerinin daha çok dolaylı vergiler üzerine dayanıyor olması ya da doğrudan sübvansiyonlar yerine vergi harcamalarının tercih edilmesi gibi. Dolayısıyla, yürütülen kamu politikalarından gerçekten kimin yararlandığı, maliyetleri kimin yüklediğinin belirsiz olduğu ya da devletin gerçek büyüklüğünün bilinemediği bir sonuç ortaya çıkmaktadır (Stiglitz, 2002:354-355). Şeffaflık olgusu dışında kamu sektörü reformu bağlamında başka konuların da önem kazandığını ve ele alındığını görmekteyiz. Bu çerçevede iyi yönetim, yerelleşme, katılım, e-devlet gibi kavramlar ön plana çıkmaktadır (Güran, 2005).

2. Geleceğe Dönük Araştırma Alanları ve Önemli Konular

Geçtiğimiz yıllarda kamu ekonomisi alanında yaşanan gelişmeler ve artan araştırmalar, ilginç ve çok geniş bir çalışma alanı olduğunu ortaya koymaktadır. Bu bölümde, gelecekte en verimli sonuçların alınabileceği çalışma alanlarının neler olabileceği konusuna değinilecektir. Bu alanlardan bazıları, geçmişte üzerinde çalışılan ve üzerinde daha fazla çalışılmasının faydalı olabileceği alanlar iken, bazıları ise yeni ortaya çıkan ve ekonomik analizinden önemli faydalar elde edilebileceği düşünülen alanlardır.

Geçmişte edinilen tecrübeler ve değişen perspektiften bakıldığında, gelecekte önem verilmesi gereken ve dinamik bir kamu ekonomisi alanının gelişmesini sağlayacak üç husus vurgulanmaktadır (Stern, 2002:337-339): Birincisi, girişimcileri ve piyasaların iyi işlemlerini destekleyen idari ve kurumsal yapının kurulması ve geliştirilmesi, bir başka ifadeyle, büyüme ve kalkınmayı sağlayacak iş ve yatırım ortamının oluşturulmasıdır. Bu anlayış, devletin varlık sebebini bireylerin hayatını kolaylaştırmak olarak görmektedir. Topluma temel hizmetlerin arzı kaynakların dağılımının ötesinde, etkin olarak kullanılmasını gerektirmektedir. Bunun için iyi işleyen kurumların oluşturulması ve düzenlemelerin yapılması önemlidir. Bu amaçlara ulaşabilmek için kamu, özel sektör ve sivil toplum örgütleri hizmetlerinin verilmesinde işbirliği yapmalıdır. Mevcut çerçeveye uygun düzenlemelerin yapılmasında ve bu işbirliğinin sağlanmasında, kamu ekonomisi önemli bir işleve sahiptir. Ayrıca, düşük gelir grubundakilerin de bu kurumlar ve piyasalarda yer alarak, büyüme ve kalkınmanın içinde bulunması sağlanmalıdır. Pastayı büyütme çalışırken, diğer taraftan pastanın eşit paylaşılması için çabalamak, klasik kamu ekonomisi problemidir. Ayrıca, özellikle küçük ve orta ölçekli firmalar olmak üzere,

firma düzeyinde mikro ekonomik verilerin analizi, iş ortamı ve özel sektör karar mekanizmalarının araştırılması kamu ekonomisinde gittikçe artan bir önem kazanmaktadır. Bir anlamda kamu ekonomisi, etkinlik ve dağıtımda adalet arasında bir denge yakalamaya çalışmaktadır. Kurumlar ve politikaların yanı sıra önemli bir unsur ise, davranışlardır. Gelecekte daha çok önem kazanacak araştırma konularından ikincisi; davranışların araştırılmasıdır. Kamu ekonomisinin davranışların nasıl geliştiği konusuna arz, talep eğrileri ve fayda fonksiyonlarının ötesine geçerek, daha derinlemesine bakması gerekmektedir. Farklı kurumsal yapıların oluşturduğu özendirici etkiler altında bireylerin gerçek durumla ilgili algılamaları değişeceği için davranışları da değişecektir. Örneğin, devletin vergi kurallarındaki bir değişme, çoğunlukla bireylerin davranışlarında bir değişme olmayacağı varsayımı altında yapılmaktadır. Ancak, vergi kuralları değişince, bireyler de kendi davranışlarını değiştirmektedir. Dolayısıyla, davranışların teorik ve uygulamalı ekonomik çalışmalara konu edilmesinin geleceğe dönük olarak önemli katkılar sağlama potansiyeline sahip olduğu düşünülmektedir. Kamu ekonomisi alanında geleceğe dönük olarak önem kazanacağı düşünülen üçüncü konu ise; kamu ekonomisinin amaçları ile ilgilidir. Kamu ekonomisinin amacı kalkınma ekonomisinin geniş amaçları ile örtüşecek şekilde genişletilmelidir. Çünkü kalkınma sorunu öncelikle devletin politika üretmesini gerektiren bir alandır. 2000-2001 Fakirlikle Mücadele Dünya Kalkınma Raporu fakirliği; sadece gelirden mahrum olmak değil, fırsat, güç, güvenlik, sağlık ve eğitimden mahrum olmak olarak tanımlanmaktadır. Bu tanıma, 60 ülkede 60.000'den fazla fakir insanla yapılan anketler sonucunda ulaşılmıştır. Dolayısıyla, bu tanımdan elde edilen sonucun formel bir analize ve kamu politikası perspektifine dönüştürülmesi gerekmektedir. Üstelik bu bakış açısı Sen (1999)'in ortaya koyduğu, bireyin kendi kaderini değiştirebilecek kabiliyetlere sahip olması şeklinde tanımlanan özgürlük kavramıyla da ilişkilidir. Bu bağlamda, kalkınma ve özgürlük kavramları arasında bir uyumun olduğunu ve aslında bir ülkenin kalkınma sorununun o ülkedeki bireylerin özgürleştirilmesi sorunu olduğunu söylemek mümkündür.

Bu tespitin ötesinde, toplumların ve dünyanın değişim ve gelişim çizgisi ile karşı karşıya kalınan sorunlar gözlemlendiğinde, günümüz ve gelecek açısından önem kazanan konuları şu şekilde tanımlamak mümkün gözükmektedir. Bugün toplumların karşı karşıya olduğu ve tüm süreçleri etkileyen en temel olgu küreselleşme olgusudur. Küreselleşme olgusunun bizatihi kendisi inceleme konusu edilebileceği gibi, ondan kaynağını alan türev konular da incelemeye değer nitelik taşımaktadır. Küreselleşme olgusunun ortaya çıkardığı en temel konular; açık ekonomi vurgusunun artması ve global kamu malları, global dışsallıklar ve çevre konularının daha da önem kazanmasıdır. Dolayısıyla, bu dışsallıklarla ve çevre problemleri ile nasıl mücadele edileceği, açık ekonomilerde yürütülecek vergi ve teşvik politikalarının ne tür özelliklere sahip olması gerektiği soruları gündemde olacaktır. İkinci bir konu, özellikle gelişmiş ülkelerin bugün karşılaştığı, gelişmekte olan ülkelerin ise gelecekte karşılaştığı önemli bir problem olan nüfusun yaşlanması olgusu ve sosyal güvenlik darboğazı konusudur. Önümüzdeki dönemde gündemde olması beklenebilecek bir diğer konu, bireylerin davranışlarının uygulanan politikalardan nasıl etkilendiği konusudur. Bu bağlamda, davranışsal iktisat ve bunun bir uygulama alanını oluşturan deneysel uygulamaların öneminin daha da artması beklenmelidir. Kamu ekonomisi alanında sosyal güvenlik

programları, sosyal yardım programları, vergi politikalarının davranışsal açıdan incelenmesinin ve reform arayışlarının daha çok dikkat çekmesi beklenmelidir. Son olarak, kamu sektörünün büyüklüğü ve kapsamı ile kamu kaynaklarının etkin kullanımı konusundaki arayışların devam edeceği ve özellikle devletin temel faaliyet alanları ile eğitim ve sağlık alanında kaynakların etkin kullanımı konularının üzerinde de daha çok durulacağı düşünülmektedir.

2.1. Çevre Ekonomisi ve Optimal İkinci En İyi Politika

Geçtiğimiz yıllarda çevre politikalarına karşı artan ilgi, ilginç kamu ekonomisi konuları yaratmıştır. Bunlardan birçoğu çevre ekonomisine yönelik profesyonel ilginin arttığı 1970 döneminde ele alınmış, ancak son yıllarda uygulamalı ekonomik teori ve ampirik yöntemler kullanılarak yapılan araştırmalarda yeni ilerlemeler kaydedilmiştir. Temel konular, öncelikle çevresel maliyetlerin ölçülmesinin gerekli olduğu optimal Pigoucu vergilerin tespiti ve bu vergilerin devletin gelir yapısının diğer unsurlarıyla bağlantılarının kurulmasıyla ilgilidir. Uygulamada daha çok Karbon vergileri olarak bilinen bu vergiler, 1990'ların sonunda kamu ekonomistleri arasında “çifte kazanç hipotezi” (double dividend hypothesis) olarak bilinen aktif bir tartışmaya yol açmıştır. Çifte kazanç hipotezine göre; devlet, ihtiyaç duyduğu finansmanı kirliliğin vergilendirilmesine yönelik alanlardan toplayarak, bir yandan negatif dışsallığın düzeltilmesi diğer yandan da etkinsizlik yaratacak başka vergiler uygulamaktan kurtulmak şeklinde iki tür kazanım elde edecektir (Poterba, 2002:26; Rosen ve Gayer, 2008:341). Negatif dışsallığa yol açan çevre kirliliği konusunda hükümetlerin alabileceği tedbirler; ceza ve vergiler, sübvansiyonlar, alınıp-satılabilir izinler ve düzenlemeler şeklinde dört gruba ayrılabilir. Dışsallıklara müdahale araçlarının etkinlik ve dağılım sonuçları açısından büyük ölçüde farklı sonuçları söz konusu olmaktadır. Bu nedenle kullanılacak aracın seçimi ulaşılabilecek sonuçlar üzerinde belirleyici olmaktadır (Stiglitz, 2000:223-231). Bu konuda başka bir tasnif; vergi ve sübvansiyon şeklinde dışsallığı yaratan faaliyetler (karbondioksit emisyonuna yol açan üretim miktarı) üzerine uygulanabilecek müdahaleler ve atık harçları (emission fees), satılabilir ruhsatlar (marketable permits) ve düzenlemeler şeklinde, dışsallık (karbondioksit) üzerine uygulanan müdahale araçları şeklinde yapılabilmektedir (Rosen ve Gayer, 2008:56-95). Farklı etkinlik ve eşitlik sonuçlarına sahip bu araçların hangisinin optimal olduğu sorusu önemli bir soru olmaya devam etmektedir.

Çevre kirliliği sorununun taşınmış olduğu uluslararası nitelik, çevre ekonomistlerini ülkelerarası rekabet ve işbirliğine yönelik modeller geliştirmeye teşvik etmektedir. Ülkelere has çevresel koşulların ve rekabetin çevre kirliliği konusunda da yeni açılım imkânları sunduğu açıktır. Farklı büyüklükteki ülkelerin vergi ve çevre politikalarını nasıl belirlediği ve belirlemesi gerektiği konusu üzerinde yapılan ve yapılacak çalışmalar, uluslararası etkileşim konusunda bize daha fazla bilgi sağlayacaktır (Poterba, 2002:26). Özellikle yukarıda açıklanan çifte kazanç hipotezi ve konunun uluslararası boyutu düşünüldüğünde, devletin ilgili alana yönelik müdahale araçları içerisinde, özellikle atık harçları ve satılabilir ruhsat uygulamalarının önem kazanacağını ve bu konuda uygulamaya yön verecek arayışların hızlanacağını öngörebiliriz.

2.2. Yaşlanma İktisadı ve Optimal Sosyal Güvenlik Programının Oluşturulması

Gelişmiş ülkelerde hatta gelişmekte olan bazı ekonomilerde yaşanan demografik değişimin, kamu sektörü açısından önemli sonuçları bulunmaktadır. Sağlık harcamalarında, yaşlılara yönelik yardım programlarında ve sosyal güvenlik harcamalarında önümüzdeki yıllarda önemli artışların olması beklenmektedir. Bu gelişmenin yaratacağı maliyetlerin büyüklüğünün mevcut programların yapısında bazı değişikliklere yol açması beklenmelidir. Birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede devam eden sosyal güvenlik sistemine ilişkin tartışmaların nedeni de büyük ölçüde bununla ilgilidir. Dolayısıyla, bu alanda çalışan kamu ekonomistlerinin yaşlanan nüfusun taşımış olduğu özelliklere uygun politika alternatiflerini üretmesi gerekmektedir. Ayrıca nüfusun yaşlanması olgusunun ekonomik büyüme, kamu gelirlerindeki artış hızı ve farklı finansal varlıklar üzerindeki etkilerinin de araştırılması gereklidir. Bu alanla ilgili merak konusu olan bir diğer husus; sosyal güvenlik sistemine dönük olarak yapılan düzenlemelerin ve politika değişikliklerinin hanehalkı davranışları üzerindeki etkisinin ne olduğudur (Poterba, 2002:26). Ancak gelişmekte olan ülkelerin karşı karşıya olduğu sorunun niteliği bununla sınırlı değildir. Hatta belki de nispi olarak daha önemli sorunlara sahip oldukları söylenebilir. Bu anlamda nüfusun tamamının sosyal güvenliğe sahip olmaması ve kayıt dışı istihdam gibi sorunların daha önemli sorunlar oluşturmaya devam ettiği görülmektedir.

Sosyal güvenlik programlarına ilişkin ampirik araştırmalar, optimal güvenlik programı oluşturulmasına yönelik teorik çalışmaların çok daha ötesine gitmiştir. Geçtiğimiz yıllarda sosyal sigorta sistemine getirilen çok çeşitli programlar kapsamında sağlanan sigorta çeşitleri ve bunların önemi konusunda daha fazla çalışma yapılabilmesi mümkündür. Devlet tarafından kişilere sağlanan sigorta, bu konudaki piyasa başarısızlıkları da dikkate alındığında hanehalklarına önemli bir güvence sunmaktadır. Ancak günümüzde özel sigortaların önemli bir fonksiyona sahip olabileceği de yaygın olarak kabul edilmektedir. Kamu sigorta sisteminin kapsamadığı alanlarda özel sigorta imkânlarının varlığı ilave risklerin azaltılması imkânını vermektedir (Poterba, 2002:26). Dolayısıyla, önümüzdeki dönemlerde sosyal güvenlik alanında devletin mutlak konumunu tartışmaya açan ve özel sektör katkısının nasıl mümkün hale geleceğini sorgulayan çalışmaların artacağı düşünülmektedir (Rosen ve Gayer, 2008:251-254).

Sosyal sigorta programlarının oluşturulmasında önemli bir diğer husus, finansmandır. Hükümetlerin gelir elde etmede sıkıntıları olması durumunda, bazı sigorta konularının kişiler veya özel sektör tarafından karşılanmasının ya da harcamaya katılımın istenmesi, kamu kaynaklarının sigorta sistemi aracılığıyla kullanılmasında arzulanan hedeflere ulaşılmasını kolaylaştıracaktır (Poterba, 2002:26). Bu konu kamu sağlık sigortası programlarında ahlaki risk olgusunun yaratacağı etkisizliği azaltmak açısından önem kazanmaktadır. Bu çerçevede (sigortaya iştirak (coinsurance), ödemeye katılım (copayment) ve muafiyet (deductible) gibi) alternatif katılım politikalarının önem kazanacağı ve yaygınlaşacağı düşünülmektedir (Rosen ve Gayer, 2008:191-192). Örneğin, ABD’de devletin sağladığı sağlık sigortası tüm alanları kapsamadığı gibi diş, göz tedavisi gibi belli konularda özel sigorta şirketleri tarafından da kişilere belli miktara kadar sigorta imkânı sağlanmakta veya tamamen bu konularda kişiler tarafından tedavi

masraflarının üstlenilmesi gerekmektedir. Benzer şekilde son yıllarda Türkiye’de de sağlık harcamalarına bireylerin katılımını amaçlayan düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir. Bu tür zorunlu sigorta kapsamı ile sigorta programlarına ilişkin diğer yöntemlerin ne olabileceği ve seçimi konusunda ileride yapılacak yeni çalışmaların yol gösterici olacağı düşünülmektedir.

2.3. Özelleştirme ve Kamu Sektörünün Kapsamı

Kamu sektörüyle ilgili olarak bütün dünyada en çok tartışılan konulardan biri özelleştirme. Eski Sovyetler Birliği ve Doğu Avrupa’da daha önce devlete ait olan teşebbüsler özelleştirilmiş, ABD’de yerel yönetimler mal varlıklarını satmış ve hapisane yönetiminden park cezalarına kadar birçok faaliyeti dışarıdan almaya başlamıştır. Bu değişikliklerin sonucunun ne olduğunun tespiti, devletin ekonomideki rolünün çerçevesinin ne olması gerektiğine ilişkin olarak bize ışık tutacaktır. Aslında özelleştirme ve/veya kamu sektörünün uygun kapsamının ne olduğu sorusunun cevabı; devletin piyasa başarısızlıklarını azaltmak için piyasaya müdahalesinin mevcut faydaları ile hükümetin piyasadaki varlığının sonucunda ortaya çıkan kamusal başarısızlıklar arasındaki seçimle ilgilidir. Bugün, birçok alanla ilgili olarak, hangi tür organizasyonun daha tercih edilir olduğu konusu berraklaşmasına rağmen, havaalanı güvenlik hizmetleri ile ilk ve orta öğretim gibi bazı alanlarda faaliyetin kim tarafından üretilmesi gerektiği tartışılmaktadır (Poterba, 2002:26-27). Dolayısıyla, bu konudaki tartışmada henüz bir sonuca ulaşılmış değildir. Ancak özellikle özelleştirmeler sonrasında ortaya çıkan neticenin incelenmesi ve buna bağlı olarak daha sağlıklı ve genel kabul gören bir bakış açısının sağlanmasının mümkün olacağı düşünülmektedir. Türkiye’de de geçtiğimiz yıllarda özelleştirme konusunda önemli gelişmeler yaşanmıştır. 1985-2004 döneminde özelleştirme kapsamındaki kuruluşlardan elde edilen toplam gelirler 14,3 milyar dolarken, 2005 yılından itibaren özelleştirme gelirlerinde önemli bir artış gözlenmiştir (ÖİB 2009). 2005 ve 2006 yıllarında özelleştirmeden elde edilen toplam gelir 16,2 milyar dolar ile daha önceki 20 yıllık dönemde elde edilen toplam miktarın üzerine çıkmıştır. Telekomünikasyon, petrol, elektrik ve bankacılık gibi birçok alanda devlete ait teşekküllerin özelleştirme kapsamına alınarak, özelleştirildiği veya özelleştirilmesi yönünde önemli adımların atıldığı gözlenmiştir. Bu nedenle Türkiye açısından da özelleştirme uygulamalarının sonuçlarının değerlendirilmesine uygun bir ortamın varlığını sürdürdüğünü tespit etmek gerekmektedir.

Kamunun rolünün en fazla tartışıldığı ve araştırmaya değer alanlardan biri de sağlık ekonomisidir. Sağlık harcamaları ve bu harcamalar içinde devletin payı önemli ölçüde arttığından, gelecek yıllarda bu gelişmenin önemli bütçesel sonuçları ortaya çıkacaktır. Sağlık ekonomisi konusundaki çalışmalarda, sağlık harcamalarındaki hızlı artışın nedenlerinin analizine de ihtiyaç duyulmaktadır. Bu artışın ne kadarının teknik gelişmeler ve ne kadarının kamu politikalarından kaynaklandığı ve hangi politikaların sonuçlar üzerinde daha belirleyici olduğu konusunda yapılacak çalışmalar, kamunun sağlık sektöründe nasıl bir rol üstlenmesi gerektiği konusunda da ışık tutacaktır (Poterba, 2002:27). Özellikle sağlık hizmetlerinin doğasında var olan belirsizlik, asimetrik bilgi, üçüncü taraf ödemesi, türetilmiş talep ve benzeri özelliklerin (Rosen ve Gayer 2008:196-197), sağlık hizmetleri sunumunda piyasa çözümleri yanında kamusal çözümlerin de başarısızlığa uğramasına yol açan sorunlar yaratması söz konusu olmaktadır.

Türkiye’de de sağlık harcamalarına ilişkin ortaya çıkan memnuniyetsizliği gidermek üzere, özellikle 2004 yılında uygulamaya alınan Sağlıkta Dönüşüm Reform Programı sonrasında sağlık harcamalarının GSMH’ye oranı %7,6 ile OECD ortalaması olan %8,3’e çok yaklaştığı bilinmektedir (OECD, 2008:14). Dolayısıyla, yapılan sağlık harcamalarının etkililiği ve etkinliği konusu Türkiye için de önemli bir inceleme konusu oluşturmaktadır.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ve özellikle üçüncü dünya ülkelerinde birçok özel ekonomi alanında devletin rol aldığı görülmektedir. Örneğin finansal piyasalar, kredi ve sigorta piyasaları bunlardan bazılarıdır. Birçok çalışmada bu piyasalarda önemli piyasa başarısızlıklarının olduğu belirtilmektedir. Bazı ülkelerde bu başarısızlıkların giderilmesi için devlet kredi kooperatifleri veya risk paylaşım havuzları (risk-sharing pool) teşvik etmektedir. Bu gibi devlet müdahalelerinin değerlendirilmesi önemli bir araştırma alanını oluşturmaktadır (Poterba, 2002:27). Özellikle son dönemde yaşanan küresel kriz, finansal düzenlemeler ve genel olarak finansal piyasalarda devletin rolünün ne olması gerektiği sorusunun önemini daha net şekilde ortaya çıkarmıştır. Dolayısıyla, önümüzdeki yıllarda bu tür yapısal ve ekonomik zayıflıkların ortaya çıkmaması için finansal alanda devletin rolünün ne olması gerektiği konusunun daha çok inceleneceği söylenebilir.

2.4. Açık Ekonomilerde Vergi ve Harcama Politikaları

Geçtiğimiz yıllarda en çok göze çarpan eğilimlerden birisi; dünya ekonomilerinin daha açık hale gelmesi, artan mal ve sermaye hareketleridir. Özellikle 1990’lı yıllardan itibaren uluslararası, bölgesel ve çok taraflı anlaşmalar sayesinde uluslararası ticarete başta gümrük vergileri olmak üzere mal ve hizmet ticaretine yönelik engeller azalmış ve dünya ekonomilerinin serbestleşmesi yönünde önemli adımlar atılmıştır. Taşımacılık ve iletişim teknolojileri arasında yaşanan gelişmeler uluslararası ticaret yapmanın maliyetlerini azaltmış ve firmalar ile üretim faktörlerinin hareketliliği artmıştır. Bu gelişmeler kamu ekonomisinde yeni araştırma konularının ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Bu konulardan bir tanesi; vergi politikalarının çok uluslu aktörlerin davranışları üzerindeki etkilerinin incelenmesine yöneliktir. Örneğin, yerleşim yerleri arasındaki vergi politikaları farklılıkları, vergilerin çok uluslu firmaların finansman kararları ile mükelleflerin ulusal ve uluslararası yer değiştirmeleri üzerindeki etkileri, gelecekte daha fazla araştırılmaya değer konular arasındadır. İstihdamın ülkeler arasındaki göçünü dikkate alan optimal gelir vergisi politikasının ne olması gerektiği de konunun bir diğer boyutudur. Vergi cennetleri ile ilgili olarak geçtiğimiz yıllarda OECD ülkelerinde yapılan tartışmalar dikkate alındığında, hareketliliği yüksek olan sermayenin vergilendirilip vergilendirilemeyeceği sorusunun cevabı henüz belirsizdir (Poterba, 2002:27). Türkiye’de de uluslararası vergi rekabeti nedeniyle son yıllarda gelir ve kurumlar vergisi kanunlarında bazı düzenlemelere gidilmiştir. Bu düzenlemelerin, yatırımcıların ve tasarruf sahiplerinin iktisadi kararları ve davranışları üzerinde yaratacağı etkilerin ne olacağı zaman içerisinde daha iyi anlaşılacaktır.

Bu konuyla bağlantılı bir diğer konu, vergileme konusundaki farklı ülkelerin izlediği stratejiler ile ilgilidir. Bir ülke, vergi politikalarını vergi cenneti olmaya dönük olarak oluşturduğunda, aslında o ülkenin elde ettiği gelirlerin bir kısmı, diğer ülkelerin elde edebilecekleri gelirlerden oluşmaktadır. Vergi geliri konusunda yaşanan rekabet sonucunda diğer ülkelerin karşılaştığı gelir kaybının ölçülmesi, bu

durumu tersine çevirebilecek politikaların tespiti gibi konularda gelecekte daha fazla çalışma yapılacağı düşünülmektedir (Poterba, 2002:27).

2.5. Vergileme ve Hanehalkları ile Firmaların Davranışları

Geçtiğimiz yıllarda hanehalklarının vergi teşviklerine karşı nasıl davrandığı ve vergi sisteminin firmaların kararlarını nasıl bozduğu konusunda önemli miktarda bilgi edinilmiştir. Bu konuda geçtiğimiz yıllarda edinilen bilgilere rağmen, bu alanın gelecekte üzerinde çalışılmaya değer, kamu ekonomisinin ana konularından birisini oluşturmaya devam etmesi beklenmektedir. Özellikle vergilerin emek arzı üzerindeki etkisi, vergi politikalarının tasarruf davranışlarına etkisi, vergilerin barınma, bağış ve miras kararları üzerindeki etkisi ve yerel vergilerin hanehalklarının davranışları üzerindeki etkileri gibi konular hakkında önemli çalışma potansiyeli olduğu söylenebilir. Ayrıca, daha yeni ve cevabı merak edilen sorular arasında; vergi sisteminin kişilerin sigorta alma davranışları üzerindeki etkisi, vergileme ve enerji tasarrufu sağlayan ekipmanlara yatırım yapma tercihleri arasındaki ilişkinin incelenmesi bulunmaktadır (Poterba, 2002:28).

Hızlandırılmış amortisman gibi marjinal yatırım teşvikleri ile yasal kurumlar vergisi oranlarında indirim gibi ortalama teşviklerden hangisinin seçileceği gibi konular başta olmak üzere kurumlar vergisi konusundaki tartışma devam etmektedir. Verginin kurumların finansal politikaları üzerindeki etkisi geçtiğimiz yıllarda kamu maliyesi ekonomistleri tarafından fazla ilgi görmemiştir. Ancak, bu konuda yeniden araştırmaların yapılabileceği düşünülmektedir. Firmaların borçlanma ve özkaynakla finansman arasındaki seçimlerinde vergi sisteminin etkileri, farklı vergilerin şirketlerin finansal yapılarında yarattığı bozucu etkilerin etkinlik maliyetleri, gelecekte daha fazla çalışma yapılabilir alanlar olarak gözükmektedir (Poterba, 2002:28).

2.6. Yaşam Döngüsü Bakış Açısından Vergi ve Harcama Politikaları

Vergi ve harcama politikalarını anlık modeller altında inceleyen geleneksel vergi ve harcama politikaları konusunda, günümüzde daha eleştirel bir bakış açısı vardır. Bu bakış açısının gelişmesinde bireylerin gelir akımlarının zamanlamasındaki farklılık etkili olmuştur. Örneğin, yaşam boyu elde ettikleri toplam gelir aynı olan iki bireyden biri, bu gelirlerin büyük bir kısmını çalışma hayatının ilk kısmında elde ederken, diğeri bu geliri yıllara yayılmış bir şekilde elde ettiğinde, iki bireyin aynı geliri elde ettiğini ve bu nedenle vergi sisteminin benzer şekilde muamele etmesi gerektiğini düşünmek yanlış olacaktır. Çünkü geliri erken elde edenin elde ettiği gelirin zaman değeri hesaba katıldığında aslında diğeri bireye göre daha yüksek gelir düzeyine sahip olduğu görülecektir. Dolayısıyla, vergi ve harcama politikalarının bireyler üzerindeki dağılım etkileri düşünüldüğünde, daha sağlıklı bir bakış açısının, bireylerin yaşam boyu gelir ve refahını dikkate alan bir bakış açısı olması gerektiği savunulmaktadır. Uygulanan politikaların etkisi uzun dönemde farklı yaş ve gelir grupları açısından farklı olabilmektedir. Bu nedenle anlık analizler yerine, uzun vadeli ve derinlemesine bir bakış açısıyla analiz yapılmasına dönük olarak artan bir ilgi bulunmaktadır. Özellikle sosyal güvenlik sistemleri kapsamında yapılan analizlerin bir dönem alınan primlerin bir sonraki dönemde transferlere dönüşmesi nedeniyle statik olarak değil, dinamik olarak yapılması gerekmektedir. Bu konuda yapılacak çalışmalarda, hanehalklarının yaşları ve gelir durumları dikkate alınarak, oranların hesaplanması ve sosyal güvenlik programlarının farklı yaşlardaki ve gelirlerdeki mükellefler üzerindeki refah etkilerinin ölçülmesi gerekmektedir.

ABD’de uygulanan Medicare programına yaşam döngüsü açısından bakıldığında, harcama programların yüküne ilişkin dağılımın analizine yeni bir bakış açısı getirmektedir. Herhangi bir yaş grubundan düşük gelirli kişiler Medicare’den yüksek gelirli kişilere göre daha fazla yararlanmaktadır. Ancak, yüksek gelir grubundaki kişiler düşük gelir grubundaki kişilere kıyasla daha uzun süre yaşadığı düşünüldüğünde, yüksek gelirli kişilerin Medicare imkânlarından daha uzun süre yararlandıkları için toplamda daha fazla yararlanabildikleri görülmektedir (Poterba, 2002:29). Bu nedenle, bir programın ve kamu müdahalesinin analizinde dinamik olarak ya da yaşam boyu yaklaşımıyla konuya yaklaşıldığında ulaşılabilecek sonuçlar, yıllık ya da dönemlik, statik analiz yaklaşımıyla ulaşılabilecek sonuçlara göre farklı sonuçlara ulaşılabilmesine yol açmaktadır. Dolayısıyla, kamu programlarının refah sonuçlarının değerlendirilmesinde yaşam boyu analiz yaklaşımının daha sağlıklı bir sonuç verdiği düşünülmektedir.

2.7. Ulusal Güvenlik Ekonomisi

Soğuk savaşın sona ermesiyle birlikte askeri harcamalara ayrılan ulusal kaynaklar azalmış ve böylece bütçe açıkları azalarak, 1990’ların sonunda bütçe fazlaları verilmeye başlanmıştır. Geçtiğimiz yıllarda yaşanan olaylar, savunma ve güvenlik konularında harcamaların artacağı beklentisi yaratmaktadır. Bu durum kamu ekonomisi alanında çalışan araştırmacılar için yeni çalışma fırsatları yaratmaktadır. Terörist saldırı ihtimalini azaltmaya yönelik maliyetlerin hükümet ve özel sektör arasında nasıl dağıtılacağı, global tedbirlerin maliyetlerinin ülkeler arasında nasıl bölüşüleceği, bu konuda politika yapıcılara ekonomistlerin önerebileceği fayda-maliyet analizi gibi konular, gelecekte üzerinde çalışılabilecek alanlar arasındadır (Poterba, 2002:29). Günümüzde ABD’de yaşanan 11 Eylül olayı sonrasında bütün dünyada terörist olay beklentisinin artmasıyla, başta ABD olmak üzere ülkeler daha fazla güvenlik harcaması yapmaya başlamışlardır. Özellikle dünyadaki hakim güçlerin dünyada ekonomik ve politik anlamda istedikleri türde bir dengeyi kurma arayışları bu alandaki kamunun rolünü hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde gündemde tutacak gözükmektedir.

2.8. Davranışsal Ekonomi ve Büyük Ölçekli Simülasyonlar

Davranışsal iktisat ve onun kamu ekonomisi konularına uygulanması meselesine daha önce sosyal güvenlik ve vergileme konularında değinilmiş olsa da ayrı bir başlık açılarak incelenmeye değer niteliktedir.

Daha önce de ifade ettiğimiz gibi; 1970’lerin ortalarından itibaren hanehalkı veri setlerindeki gelişmeler, kamu maliyesi araştırmacılarının işsizlik sigortası, işçi tazminatı, sağlık sigortası (Medicaid) gibi sosyal güvenlik programlarının etkilerini çalışmalarına imkân sağlamıştır (Poterba 2002:22). Birçok kişinin emeklilik için çok az tasarruf yapma eğilimleri nedeniyle kamunun sosyal güvenlik alanındaki zorlayıcı konumu gerekli olarak görülmektedir. Ancak devlet müdahale etmediğinde bireylerin yeterli tasarruf yapmayacaklarının kanıtlanması oldukça zordur. Hatta kişilerin rasyonel kararlar aldıkları varsayımı altında kendileri için optimum olanı seçtiklerini de düşünebiliriz. Fakat iktisat kuramının en temel varsayımlarından birisi olan, bireylerin rasyonel olduğu önermesi, gerçek dünyadan bulunabilecek çok sayıda örnekle çürütülebilir. Aslında devletin sosyal güvenlik alanındaki varlığı sadece bireylerin tasarruf düzeyinin düşüklüğü ile ilgili de değildir. Diğer taraftan emeklilik çağındaki nüfusun gelir dağılımı içerisindeki konumunun bozuk olması da bir etkidir. Sosyal güvenlik sisteminin tasarruf ve emeklilik kararları gibi birbiri ile

ilgili davranışlar üzerinde ne tür etkilere sahip olduğunun tespiti standart rasyonel modellerin kullanılması ile davranışsal tasarruf modellerinin kullanılması durumlarında farklılaşmaktadır. Bu farklılaşma özellikle çok az ya da hiç tasarruf yapmayan bireyler ile belirli bir düzeyde tasarruf yapan bireylerin durumu ele alındığında bariz şekilde ortaya çıkmaktadır ve bu farklı konumdaki bireyler için farklı modellerin kullanılması daha uygun olabilmektedir. Hangi modelin uzun dönemde daha yararlı olacağına karar vermek oldukça zordur. Güçlük birkaç nedenden kaynaklanmaktadır. Birincisi, halkın tasarruf davranışlarındaki farklılıklardır. Bu nedenle sadece parametrelerin değiştiği bütün dünyada uygulanabilecek tek bir modele ulaşmak zordur. Daha önemli bir güçlük ise; davranışsal çerçevenin kendi içinde saklı bulunmaktadır. Rasyonel modele göre, bütün kararların altında aynı tercihlerin bulunduğu varsayımı kabul edilmektedir. Bu çerçevede düşünüldüğünde, bir iktisadi karar ile ilgili elde edilen ampirik kanıtlar, diğer kararlarla ilgili olarak da önemli kanıtlar olarak görülmektedir. Ancak rasyonel modellemedeki parametrelerin bir modelden diğerine taşınması yaklaşımı, davranışsal modeller açısından uygun değildir. Gelecekteki sosyal güvenlik menfaatleri konusunda değişen mevzuatın istihdam arzı ve bugünkü tasarruflar üzerinde toplumda yaratacağı etki; yaşa, tecrübeye, geleceğe karşı gösterilen davranışsal farklılıkların altında yatan iskonto oranı gibi değişkenlere bağlı olarak farklılıklar gösterecektir (Diamond, 2002:313).

Sosyal güvenlik uygulamaları sonucunda bireylerin tasarruf kararları şekillendiği gibi, vergi uygulamalarının da bireylerin dönemler arası gelir ve tüketim kararları üzerinde etkisi olduğu açıktır. Bu nedenle sosyal güvenlik dışında vergilemenin bireylerin çalışma, tasarruf ve tüketim kararları üzerindeki etkisinin incelenmesi konusu da ilgili alanda istikbal vadeden bir diğer önemli konuyu oluşturmaktadır (Saez 2001).

Dolayısıyla, sosyal güvenlik ve vergi politikalarının iyi şekilde analiz edilebilmesi için, davranışlar konusunun dikkate alınması gerekmektedir. Bu nedenle, davranışsal iktisat alanındaki çalışmaların kamu ekonomisi alanına da çok önemli katkıları olacağı açıktır. Ancak, davranışsal ekonomide ve bunun kamu ekonomisi alanına uygulanmasında kaydedilen ilerlemenin, büyük ölçekli simülasyonlar (large-scale simulations) sayesinde mi, yoksa eski teorik modeller sayesinde mi elde edileceği sorusunun cevabı önemli bir noktadır. Aslında kişisel durumların farklılaştığı ve ekonomik ilişkilerin karmaşıklaştığı politika analizlerinde, büyük ölçekli simülasyon uygulamaları tek alternatif olarak gözükmemektedir. Bununla birlikte bu modellerin kullanımında bazı kısıtlamalar ve yetersizlikler bulunmaktadır. Herşeyden önce simülasyon modelleri sayısal sonuçlar vermektedir. Fakat sonuçların kalitesi ya da geçerliliği büyük ölçüde modeldeki varsayımların kalitesine bağlı olmaktadır. Niteliksel cevaplar veren teorik analizler için de benzer bir durum söz konusudur. İki arasındaki temel fark; teorik modellemede modelin gücünün değerlendirilmesine yönelik ekonomik ilişkiler üzerinde yoğunlaşılırken, simülasyon modellerinde modelin gücünün, model ve parametrelere bağlı olarak değişen duyarlılık analizlerine dayanıyor olmasıdır. Ancak eğer modelin kullandığı temel varsayımlar sorgulanabilir nitelikte ise, hassasiyet analizlerinin çok az veya hiç yardımcı olmayacağı söylenebilir. Örneğin, çok dönemli birikimli tercihler söz konusu olduğunda her dönemde aynı fayda fonksiyonunun geçerli olduğu varsayımı yapılmaktadır. Ancak bu varsayımın yanlış

olduğu ve fayda fonksiyonun yaşlandıkça önemli ölçüde değiştiği söylenebilir. Ayrıca, daha da önemlisi simülasyonda kişilerin dönemler arasında optimizasyona gittikleri yönündeki varsayımdır. Ekonomide sosyal güvenliğe ihtiyaç duyulmasının ana nedeni olarak, birçok kişinin yeterli tasarrufta bulunmaması gösterilirken, kişilerin dönemler arası tasarruflarında optimizasyona gittikleri varsayımına dayanan bir simülasyon baştan alakasız olmaktadır. Davranışsal modellere simülasyon modellerini eklemek mümkün olmakla birlikte, önemli olan hangi tür modelin kullanılacağına belirlenmesidir. Gelecekte, seçilen politikaların dönemler arası sonuçları nasıl etkilediğini anlamamızı sağlayan ve farklı varsayımlar altında sonuç veren büyük standart simülasyon modellerinin kullanılması mümkün olabilecektir. Ancak henüz bu modellerin geliştirilmesi ve kullanılması için çok erken olduğu da kabul edilmelidir. Son olarak şu husus da unutulmamalıdır: Bir politikanın tüm etkileri yerine tek bir etkisini inceleyen basit modeller de karmaşık simülasyon modelleri kadar önemli ve yararlı olabilir. Bu neden, büyük ve karmaşık simülasyon modelleri ile basit simülasyon modelleri kullanılan çalışmaların paralel olarak yürütülmesinde büyük yarar bulunmaktadır (Diamond, 2002:315).

Sonuç ve Değerlendirme

Kamu maliyesi-ekonomisi alanı, sürekli olarak gelişim ve değişim içerisinde. Bu değişimde etkili olan birçok unsurun var olduğundan söz edilebilir. Bunlardan ilki, ilgili alanın kapsamı ile ilgili akademisyenlerin bakış açısındaki değişimle ilgilidir. Bundan yaklaşık 50 yıl önce kamu maliyesi denildiğinde, daha çok ilgi konusu vergi ve bütçe konuları ile sınırlı olarak algılanırken, zamanla kamu sektörü harcamalarının etkilerinin incelenmesi ve karar alma sürecinin analizi de kapsama dahil edilmiştir. İkinci husus, diğer alanlardaki gelişmelerin kamu ekonomisi alanının gelişimine ve kamu ekonomistlerinin analiz kabiliyetine yaptığı katkıyla ilgilidir. Özellikle istatistik, ekonometri, davranışsal iktisat, deneysel iktisat gibi çalışma alanlarındaki gelişmelerin kamu ekonomisi alanına uygulanması alanın gelişimine büyük katkı sağlamış ve sağlamaya devam etmektedir. Üçüncü bir unsur, teknolojik ve toplumsal değişim ile ilgilidir. Geçmiş 30 yılda yaşanan teknolojik değişimin hızı ve bunun insan hayatını değiştirme kabiliyeti, bugüne kadar dünyanın hiç yaşamadığı türden bir deneyimdir. Dolayısıyla, bu değişimin piyasalar ve birey-devlet ilişkisi üzerinde çok önemli sonuçları söz konusudur. Yaşanan teknolojik değişimin geçmişte piyasa başarısızlığı bulunan bazı sektörlerdeki yapıyı değiştirdiğini ve buna bağlı olarak, bu piyasalardaki devletin rolü hakkındaki bakış açısını da değiştirdiğini söylemek mümkündür. Bunun en çarpıcı örneği telekomünikasyon sektöründe yaşanan değişimdir. Günümüz dünyasında toplumsal değişim kadar teknolojik değişimin de çok güçlü ve önemli etkisi vardır. Özellikle küreselleşme olgusu bu değişimde en önemli yeri işgal etmektedir. Ancak bunun ötesinde toplumun değerleri, gelenek ve kültürel alandaki değişim, kurumsal yapıyı hızla değiştirmekte ve buna bağlı olarak da devletin rolünün tekrar tasarlanmasına ihtiyaç doğmaktadır.

Bütün bu değişim unsurlarının kamu ekonomisi alanında bizi getirdiği noktadan ve bugünün dünyasının temel gelişim parametrelerinden hareketle, önümüzdeki yıllarda kamu ekonomisi alanındaki çalışmaların odaklanacağı konuları şu şekilde özetlemek mümkündür:

Kamu ekonomisi alanında önümüzdeki yıllarda önemini koruyacak konulardan birisi, vergileme konusu olacaktır. Özellikle vergi politikalarının oluşturulması, etkin ve adil vergilemenin gerçekleştirilmesi açısından vergileme politikalarının özelliklerinin ne olması gerektiği ya da yapılacak vergi reformlarının ne tür özelliklere sahip olması gerektiği en temel tartışma konularını oluşturacaktır. Bu çerçevede vergilemenin hanehalkları ve firmaların davranışlarını nasıl değiştirdiği, vergilerin emek arzı ve tasarruf-yatırım kararları üzerindeki etkileri, sermayenin vergilendirilmesi, vergi rekabeti, optimal vergileme ve vergi reformu konuları sürekli gündemde kalacak konular olarak görünmektedir.

Kamu ekonomisi alanında önümüzdeki yıllarda önemli olacak bir çalışma konusu kamu sektörünün uygun, ideal büyüklüğü ve kapsamıyla ilgilidir. Geçtiğimiz yıllarda devletin ekonomideki rolü konusundaki anlayışımızda önemli bir gelişme ve değişiklik yaşanmıştır. Bugün devletin ekonomideki rolü konusunda, sosyalizm ile liberalizm arasında üçüncü bir yolun ortaya çıktığı konusunda bir fikir birliği bulunmaktadır. Bugün refah kaybını en aza indirecek vergi sistemlerinin nasıl oluşturulacağını bildiğimiz gibi, kamu sektöründe etkinliği artırmak için piyasa mekanizmalarını nasıl daha iyi kullanabileceğimizi de biliyoruz. Ayrıca, bugün piyasa başarısızlıklarının kalıcı olduğunun ve kamu ve özel sektörün finans gibi bilgi sorunlarının yaşandığı alanlarda birbirini tamamladığının daha fazla farkındayız. Bu farkındalık bizi makro ekonomik perspektiften uzaklaşarak, daha fazla mikro ekonomik temellere dayanan ve ekonomideki teorik ve ampirik gelişmelere bağlı olarak sürekli gelişen dinamik bir kamu ekonomisi alanının varlığına götürmektedir. Bu çerçevede, özellikle son yıllarda yapılan özelleştirmelerin sonuçlarının ne olduğunun analizi, global bir ekonomide finansal sektörlerde devletin özellikle düzenleyici rolünün ne olması gerektiği, sağlık ve eğitim hizmetleri, ulusal ve global dışsallıklar konusunda devletin rolünün ne olması gerektiği önemli çalışma konuları olacaktır.

Ekonomik teori ve ekonometri alanında geçtiğimiz yıllarda yaşanan gelişmeler, kamu ekonomisi alanında da yeni araştırma konuları için fırsatlar yaratmıştır. Geçtiğimiz yıllarda araştırılan ve gelecekte de daha fazla ampirik araştırmanın yapılması beklenen konulardan biri, vergi ve harcama politikalarının hanehalkı ve firma davranışları üzerindeki etkileridir. Ekonomi teorisi kamu ekonomisi alanındaki gelişmelerde kritik bir rol oynamaktadır. Kamu ekonomisi esas olarak bir “genel denge analizi” alanıdır. Sadece hükümet politikalarının ekonomik davranışlar üzerindeki birincil etkileri ile değil, aynı zamanda genel denge değişiklikleri yoluyla fiyatlar ve davranışlar üzerinde yarattığı etkiler ile de ilgilenmektedir. Dolayısıyla, önümüzdeki yıllarda kamu ekonomisi alanında genel denge analizinin öneminin daha da artması ve bu alanda yapılan çalışmaların gelişmesi beklenmelidir.

Son söz olarak bütün bu açıklamalardan hareketle; ülkemizdeki maliye bölümlerindeki ders programlarının, yazılan yüksek lisans ve doktora tezlerinin ve bu konularda yapılan araştırmaların bu perspektife uygun olarak oluşturulmasının, yapılan çalışmaların ilgili literatüre paralel şekilde gelişmesi açısından önemli olduğu ifade edilmelidir.

Kaynakça

- Abdioğlu, T. ve Terzi, H. (2009), “Enflasyon ve Bütçe Açıkları İlişkisi: Tanzi ve Patinkin Etkisi”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 23(2), 195-211.
- Andersen, T. M. ve Sørensen, A. (2008), “Globalisation Squeezes the Public Sector- Is It So Obvious?”, *Economics Working Paper 2008-8*, Denmark: University of Aarhus.
- Atkinson, T. (1993), “The Journal of Public Economics at 21 Years and 50 Volumes: A Personal View”, *Journal of Public Economics*, Master Index (1993), 1-7.
- Baro, R. (1974), “Are Government Bonds Net Wealth?”, *Journal of Political Economy*, 82(6), 1095-1117.
- Bator, F. (1958), “The Anatomy of Market Failure”, *Quarterly Journal of Economics*, 72(3), 351-379.
- Blaug, M. (1978), *Economic Theory in Retrospect*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Brito D. L., Hamilton, J. H., Slutsky, S. M. ve Stiglitz J. E. (1990), “Pareto Efficient Tax Structures”, *Oxford Economic Papers*, 42(1), 61-77.
- Boskin, M. J. ve Hurd, M. D. (1978), “The Effect of Social Security on Early Retirement”, *NBER Working Paper*, No: W0204, Cambridge: NBER.
- Buchanan, J. M. ve Tullock, G (1962), *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, The University of Michigan Press.
- Coase, R. H. (1960), “The Problem of Social Cost”, *Journal of Law and Economics*, 3(1):1-44.
- Corlett, W. J. ve Hague, D.C. (1953), Complementarity and the Excess Burden of Taxation, *Review of Economic Studies*, XXI: 21-30.
- Çavuşoğlu, A. T. (2005), “Vergi Gelirleri ve Kamu Harcamaları Açısından Enflasyon: Tanzi ve Ters-Tanzi Etkileri”, *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 7(3), 35-52.
- Dalton, H. (1922), *Principles of Public Finance*, London: Routledge.
- Das-Gupta, A. (2008), “Neglected Topics in Public Economics Courses”, *Bagchi Memorial Volume*, 2008, 1-61. (http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1288009), (11/01/2010).
- David, M. ve Menchik. P. L. (1985), “The Effect of Social Security on Lifetime Wealth Accumulation and Bequests”, *Economica*, 52(28), 421-434.
- Diamond, P. ve Gruber, J. (1999), “Social Security and Retirement in the United States”, Gruber, J. ve Wise, D. A. (der.), *Social Security and Retirement around the World* içinde, Chicago: University of Chicago Press, 437-473.
- Diamond, P. (2002), “Public Finance Theory-Then and Now”, *Journal of Public Economics*, 86(3), 311-317.
- Due, J. F. ve Friedlander, A. F. (1973), *Government Finance: Economics of the Public Sector*, Homewood: Richard D. Irwin.
- Edwards, C. (2005), *Options For Tax Reform*, CATO Institute Policy Analysis, No:536, Washington DC: Cato Institute.
- Feldstein, M. (1974), “Social Security, Induced Retirement, and Aggregate Capital Accumulation”, *Journal of Political Economy*, 82(5), 905-926.
- Feldstein, M. (1996), “Social Security and Saving: New Time Series Evidence”, *National Tax Journal*, 49(2), 151-164.

- Feldstein, M. (2002), "The Transformation of Public Economics Research: 1970–2000", *Journal of Public Economics*, 86(3): 319-326.
- Güran, M. C. (2005), *Kamu Hizmetlerinde Performans Ölçümü*, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.
- Gordon, R. ve Poterba, J. (2002), "April 2002 Symposium, The Third Decade of the Journal of Public Economics", *Journal of Public Economics*, 86 (3): 307-310.
- Gruber, J. ve Wise, D. A. (2005), "Social Security Programs and Retirement Around the World: Fiscal Implications", *NBER Working Paper*, No: 11290, Cambridge: NBER.
- Hall, D. (2008), "Book Review of the New Public Finance-Responding to Global Challenges", *Development in Practice*, 18 (1), 138-140.
- Harberger, A. (1962), "The Incidence of the Corporate Income Tax", *Journal of Political Economy*, 70(3): 215-240.
- Hewett, S. R. (1987), "Public Finance, Public Economics, and Public Choice: A Survey of Undergraduate Textbooks", *Journal of Economic Education*, 18(4), 425-435.
- Herber, B. P. (1967), *Modern Public Finance*, Homewood: Richard D. Irwin.
- Kaul, I. (2006), "Exploring the Policy Space Between Markets and States Global Public-Private Partnerships", I. Kaul ve P. Conceição (der.), *The New Public Finance* içinde, New York: Oxford University Press, 91-140.
- Leimer, D. R. ve Lesnoy, S. D. (1982), "Social Security and Private Saving: New Time Series Evidence", *Journal of Political Economy*, 90(3), 606-629.
- Lodin S. O. (2002), "What Ought to Be Taxed and What Can Be Taxed: A New International Dilemma", M. Ravinda Rao (der.), *Development, Poverty, and Fiscal Policy: Decentralization of Institutions* içinde, New Delhi: Oxford University Press, 85-101.
- Mroz, T. A. (1987), "The Sensitivity of an Empirical Model of Married Women's Hours to Work Economic and Statistical Assumptions", *Econometrica*, 55(4): 765-799.
- Musgrave, R. A. (1959), *The Theory of Public Finance*, New York: McGraw Hill.
- Musgrave, R. A. ve Peacock, A. T. (1958), *Classics in the Theory of Public Finance*, New York: Macmillan.
- Myles, G. D. (1995), *Public Economics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Niskanen, W. A. (1971), *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago: Aldine, Atherton
- North, D. C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press.
- OECD (2006), *How does Turkey Compare*. OECD Health Data, (<http://www.oecd.org/dataoecd/29/54/36959956.pdf>), (11/01/2010).
- Olivera, J. H. G. (1967), "Money, Prices and Fiscal Lags: A Note on the Dynamics of Inflation", *Quarterly Review (Banca Nazionale del Lavoro)*, 20, 258-267.
- ÖİB (2009), *Yıllara Göre Özelleştirme Gelirleri*, (<http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar.htm>), (29/12/2009).
- Patinkin, D. (1993), "Israel's Stabilization Program of 1985, or Some Simple Truths of Monetary Theory", *Journal of Economic Perspectives*, 7(2), 103-128.
- Poterba, M. J. (2002), "Recent Developments in and Future Prospects for Public Economics", *American Economist*, 46 (2), 20-30.
- Pigou, A. C. (1912), *Wealth and Welfare*, London: Macmillan.

- Ramsey, F. P. (1927), "A Contribution to the Theory of Taxation", *Economic Journal*, 37(145), 47-61.
- Rosen, H. ve Gayer, T. (2008), *Public Finance*, New York: McGraw Hill.
- Rowley, C. (1997), "Introduction: The Relevance of Public Choice for Constitutional Political Economy", *Public Choice*, 90(1-4), 1-10.
- Samuelson, P. A. (1954), "The Pure Theory of Public Expenditure", *Review of Economics and Statistics*, 36: 387-389.
- Samuelson, P. A. (1958), "An Exact Consumption-Loan Model of Interest with or without Social Contrivance of Money", *The Journal of Political Economy*, LXVI(6): 467-482.
- Saez, E. (2001), "The Desirability of Commodity Taxation under Nonlinear Income Taxation and Heterogeneous Tastes", *NBER Working Paper*, No: 8029, Cambridge: NBER.
- Sen, A. (1999), *Development as Freedom*, New York: Anchor Books.
- Stern, N. (2002), "Towards a Dynamic Public Economics", *Journal of Public Economics*, 86(3), 335-339.
- Stiglitz, J. E. (1982), "Self-selection and Pareto Efficient Taxation", *Journal of Public Economics*, 17(2), 213-240.
- Stiglitz, J. E. (1986), *Economics of the Public Sector*, New York: W.W. Norton & Company Inc.
- Stiglitz, J. E. (1988), "Computerized Tax Collecting", Herbert Stein (der.), *Tax Policy in the Twenty-First Century* içinde, New York: John Wiley and Sons, 278-288.
- Stiglitz, J. E. (2000), *Economics of the Public Sector*, New York: W.W. Norton & Company Inc.
- Stiglitz, J. E. (2002), "New Perspectives on Public Finance: Recent Achievements and Future Challenges", *Journal of Public Economics*, 86(3), 341-360.
- Stopford J. M., Strange, S. ve Henley, J. S. (1991), *Rival States, Rival Firms: Competition for World Market Shares*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Şen, H. (2003), "Olivera-Tanzi Etkisi: Türkiye Üzerine Ampirik Bir Çalışma", *Maliye Dergisi*, 143, 30-57.
- Tanzi, V. (1978), "Inflation, Real Tax Revenue, and the Case for Inflationary Finance: Theory with an Application to Argentina", *IMF Staff Papers*, 25(3), 417-451.
- Tanzi, V. ve Schuknecht, L. (2000), *Public Spending in the 20th Century - A Global Perspective*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Triest, R. K. (1990), "The Effects of Income Taxation on Labor Supply in the United State", *Journal of Human Resources*, 25(3), 491-516.
- Wagner, R. E. ve Tollison, R. D. (1980), *Balanced Budgets, Fiscal Responsibility, and the Constitution*, San Francisco: Cato Institute.
- Wolf, C. (1993), *Markets or Governments, Choosing between Imperfect Alternatives*, Cambridge: MIT Press.