



Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye Anabilim Dalı

**POLİTİK KURUMSAL YAPININ MALİ PERFORMANS
ÜZERİNDEKİ ETKİSİ: ÜLKELER ARASI KARŞILAŞTIRMALI BİR
İNCELEME**

Ümmügülsüm POLAT

Doktora Tezi

Ankara, 2020

POLİTİK KURUMSAL YAPININ MALİ PERFORMANS ÜZERİNDEKİ ETKİSİ:
ÜLKELER ARASI KARŞILAŞTIRMALI BİR İNCELEME

Ümmügölsüm POLAT

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye Anabilim Dalı

Doktora Tezi

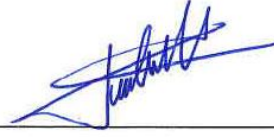
Ankara, 2020

KABUL VE ONAY

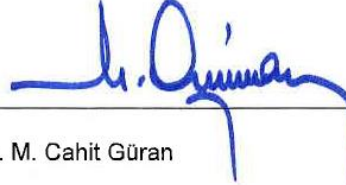
Ümmügölsüm Polat tarafından hazırlanan "Politik Kurumsal Yapının Mali Performans Üzerindeki Etkisi: Ülkeler Arası Karşılaştırmalı Bir İnceleme" başlıklı bu çalışma, 03.04.2020 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Doktora Tezi olarak kabul edilmiştir.



Prof. Dr. Necmiddin Bağdadioğlu (Başkan)



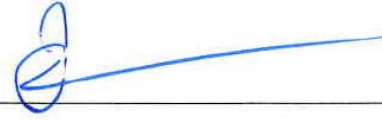
Prof. Dr. A. Tarkan Çavuşoğlu (Danışman)



Prof. Dr. M. Cahit Güran



Prof. Dr. H. Ozan Eruygur



Doç. Dr. Serdal Bahçe

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylım.

Prof. Dr. Musa Yaşar SAĞLAM

Enstitü Müdürü

YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI

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

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

Yükseköğretim Kurulu tarafından yayınlanan "**Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge**" kapsamında tezim aşağıda belirtilen koşullar haricince YÖK Ulusal Tez Merkezi / H.Ü. Kütüphaneleri Açık Erişim Sisteminde erişime açılır.

- Enstitü / Fakülte yönetim kurulu kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren 2 yıl ertelenmiştir. ⁽¹⁾
- Enstitü / Fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren 6 (altı) ay ertelenmiştir. ⁽²⁾
- Tezimle ilgili gizlilik kararı verilmiştir. ⁽³⁾

20/04/2020


Ümmüğülsüm POLAT

"Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge"

- (1) Madde 6. 1. Lisansüstü teze ilgili patent başvurusu yapılması veya patent alma sürecinin devam etmesi durumunda, tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulu iki yıl süre ile tezin erişime açılmasının ertelenmesine karar verebilir.
- (2) Madde 6. 2. Yeni teknik, materyal ve metotların kullanıldığı, henüz makaleye dönüşmemiş veya patent gibi yöntemlerle korunmamış ve internetten paylaşılması durumunda 3. şahıslara veya kurumlara haksız kazanç imkanı oluşturabilecek bilgi ve bulguları içeren tezler hakkında tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile altı ayı aşmamak üzere tezin erişime açılması engellenebilir.
- (3) Madde 7. 1. Ulusal çıkarları veya güvenliği ilgilendiren, emniyet, istihbarat, savunma ve güvenlik, sağlık vb. konulara ilişkin lisansüstü tezlerle ilgili gizlilik kararı, tezin yapıldığı kurum tarafından verilir *. Kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliği protokolü çerçevesinde hazırlanan lisansüstü tezlere ilişkin gizlilik kararı ise, ilgili kurum ve kuruluşun önerisi ile enstitü veya fakültenin uygun görüşü üzerine üniversite yönetim kurulu tarafından verilir. Gizlilik kararı verilen tezler Yükseköğretim Kuruluna bildirilir.
Madde 7.2. Gizlilik kararı verilen tezler gizlilik süresince enstitü veya fakülte tarafından gizlilik kuralları çerçevesinde muhafaza edilir, gizlilik kararının kaldırılması halinde Tez Otomasyon Sistemine yüklenir.
* Tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulu tarafından karar verilir.

ETİK BEYAN

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


Ümmügülsüm POLAT



ÖZET

POLAT, Ümmügülsüm, *Politik Kurumsal Yapının Mali Performans Üzerindeki Etkisi: Ülkeler Arası Karşılaştırmalı Bir İnceleme*, Doktora Tezi, Ankara, 2020.

Politik ekonomi literatüründe politik yapının mali performans üzerindeki etkilerine ilişkin çeşitli yaklaşımlar bulunmaktadır. Politika yapıcıların stratejik tercihlerinin ve davranışsal özendiricilerinin maliye politikaları çıktılarına yansıdığına ilişkin genel çıkarım, bu yaklaşımların ortak paydasını oluşturmaktadır. Bütçe disiplini konusunda, politik karar alma mekanizmalarına ve kurumsal yapıya ilişkin güçlü vurgular, politik ve kurumsal unsurların bir arada değerlendirilmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır. Benzer ekonomik göstergelere sahip ülkelerin maliye politikalarında farklı performanslar sergilemeleri de bu ülkelerdeki politik ve kurumsal yapılara ilişkin farklılıkların önemine dikkat çekmektedir. Dolayısıyla mali performans konusunda, kamu kaynaklarının bölüşümü sürecinde politika yapıcılar arasındaki stratejik etkileşimler ve politika yapıcıların içinde bulunduğu kurumsal çerçevenin önemi ortaya çıkmaktadır. Bütçeye ilişkin alınan kararlarda özellikle yürütme düzeyindeki politik bölünmüşlük, demokrasi düzeyi ve mali kurallar maliye politikası performansının en önemli belirleyicileri arasındadır. Bu çalışmada politik ve kurumsal yapıların mali performans üzerindeki etkileri 63 ülkenin 1995-2015 dönemini kapsayan 21 yıllık verileri kullanılarak panel sabit etkiler yöntemi ile analiz edilmektedir. Elde edilen bulgulara göre bütçeye ilişkin karar mekanizmalarında politik bölünmüşlüğün artmasının kamu mali dengesi üzerinde olumsuz etkileri bulunmaktadır. Ancak demokrasinin kurumsallaşmasının ve bütçeleme sürecinde kurula dayalı uygulamaların politik bölünmüşlüğün neden olduğu olumsuzlukları ortadan kaldırdığına ilişkin sonuçlar bu çalışmadan elde edilen en önemli bulgular arasındadır.

Anahtar Sözcükler

Politik Bölünmüşlük, Demokrasi, Mali Kural, Mali Performans, Mali Disiplin

ABSTRACT

POLAT, Ümmügülsüm, *The Effect of Political Institutional Structure on Fiscal Performance: A Comparative Cross-Country Analysis*, PhD Dissertation, Ankara, 2020.

There are various approaches in the political economy literature regarding the effects of the political structure on fiscal performance. The common ground of these approaches is the strategic preferences and the behavioral incentives of policy makers are reflected in the fiscal policy outcomes. Strong emphasis on political decision-making mechanisms and institutional structure in ensuring budget discipline, reveals the necessity to evaluate political and institutional elements together. The fact that countries with similar economic indicators display different performances in fiscal policies also draws attention to the importance of differences in political and institutional structures in these countries. Therefore, the importance of strategic interactions between policy makers and the institutional framework in which policy makers are involved in the process of the distribution of public resources emerges in regarding the fiscal performance. Political fragmentation in the executive level, democracy and fiscal rules are among the most important determinants of fiscal policy performance in budgetary decisions. In this study, the effect of political and institutional structures on fiscal performance is analyzed by panel fixed effects method using 21 years data of 63 countries covering 1995-2015 period. According to the empirical findings, in the budget-related decision-making mechanisms, the increase of political fragmentation has negative effects on public fiscal stance. However, the results regarding the institutionalization of democracy and rule-based practices in the budgeting process eliminate the negativities caused by political fragmentation are among the most important findings obtained from this study.

Keywords

Political Fragmentation, Democracy, Fiscal Rule, Fiscal Performance, Fiscal Discipline

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI	ii
ETİK BEYAN.....	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR DİZİNİ	x
TABLolar DİZİNİ	xi
ŞEKİLLER DİZİNİ	xii
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	4
POLİTİK KURUMSAL YAPI VE MALİ PERFORMANSA İLİŞKİN YAKLAŞIMLAR	4
1.1 RİCARDOCU YAKLAŞIM VE RİCARDOCU YAKLAŞIMA ELEŞTİRİLER .5	
1.2 MALİ YANILSAMA VE POLİTİK DEVRESEL DALGALANMALAR	8

1.2.1 Mali Yanılsama	9
1.2.2 Politik Devresel Dalgalanmalar	11
1.2.2.1 Fırsatçı Politik Devresel Dalgalanmalar	11
1.2.2.2 Partizan Politik Devresel Dalgalanmalar	13
1.2.2.3 Rasyonel Partizan Modeller	15
1.2.2.4 Politik Bütçe Dalgalanmaları ve Başarı Sinyalleme Modeli.....	17
1.3 NESİLLER ARASI YENİDEN DAĞITIM.....	20
1.4 BORCUN STRATEJİK BİR DEĞİŞKEN OLARAK KULLANIMI VE İDEOLOJİK FARKLILIKLARIN ETKİSİ	25
1.5 KAMU KAYNAKLARINDA BÖLÜŞÜM ÇATIŞMALARI	30
1.5.1 Ortak Havuz Kaynağı Problemi ve Coğrafik Olarak Dağılmış Çıkarlar	31
1.5.2 Yıpratma Savaşları ve Koalisyonlar.....	36
1.6 GENEL DEĞERLENDİRME.....	40
İKİNCİ BÖLÜM.....	42
POLİTİK BÖLÜNMEŞLÜK VE MALİ PERFORMANS İLİŞKİSİ .42	
2.1 POLİTİK KURUMSAL YAPI, BÜTÇE KURUMLARI VE MALİYE POLİTİKASI İLİŞKİSİ.....	42
2.2 POLİTİK BÖLÜNMEŞLÜK.....	51
2.2.1 İktidar Gücü Bölünmüşlüğü.....	52
2.2.2 Kurumsal Bölünmüşlük	54
2.2.3 İdeolojik Bölünmüşlük.....	57
2.2.4 Görev Süresi Bölünmüşlüğü	58
2.3 POLİTİK BÖLÜNMEŞLÜK VE MALİYE POLİTİKALARI İLİŞKİSİ	59
2.4 MALİYE POLİTİKALARINDA POLİTİK BÖLÜNMEŞLÜK ETKİSİ	64
2.5 GENEL DEĞERLENDİRME.....	74

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM 76

POLİTİK BÖLÜNMÜŞLÜĞÜN MALİ PERFORMANS ÜZERİNDEKİ ETKİSİNİN AMPİRİK ANALİZİ 76

3.1 VERİ SETİ VE DEĞİŞKENLER	76
3.1.1 Mali Performans Değişkenleri	79
3.1.2 Politik Bölünmüşlük Değişkeni	79
3.1.3 Kurumsal Yapıya İlişkin Değişkenler	80
3.1.4 Kontrol Değişkenler	81
3.2 TAHMİN YÖNTEMİ	82
3.3 MODEL	83
3.4 TAHMİN SONUÇLARI.....	85
3.4.1 Bütçe Dengesi Tahmin Sonuçları.....	86
3.4.2 Birincil Bütçe Dengesi Tahmin Sonuçları	89
3.4.3 Kamu Borçları Tahmin Sonuçları	92
3.4.4 Kamu Harcamaları Tahmin Sonuçları	94
3.4.5 Kamu Gelirleri Tahmin Sonuçları.....	96
3.5 GENEL DEĞERLENDİRME.....	99

SONUÇ	101
KAYNAKÇA	106
EK 1: ANALİZLERE DÂHİL EDİLEN ÜLKELER	117
EK 2: ANALİZLERE DÂHİL EDİLEN ÜLKELERİN DEMOKRASİ DÜZEYLERİ	118
EK 3: ORJİNALLİK RAPORU	119
EK 4: ETİK KURUL MUAFİYETİ RAPORU	120

KISALTMALAR DİZİNİ

OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development

WEO: World Economic Outlook

DPI: Database of Political Institutions

IDB: Inter-American Development Bank

IMF: International Monetary Fund

GSYİH: Gayrisafi Yurt İçi Hâsıla



TABLolar DİZİNİ

Tablo 1: Politik Bölünmüşlüğün Maliye Politikaları Üzerindeki Etkisini İnceleyen Ampirik Çalışmalar.....	71
Tablo 2: Modellerde Kullanılan Değişkenlerin Tanımları ve Kaynakları	77
Tablo 3: Verilere İlişkin Tanımlayıcı İstatistikler.....	78
Tablo 4: Bütçe Dengesi Tahmin Sonuçları	88
Tablo 5: Birincil Bütçe Dengesi Tahmin Sonuçları.....	91
Tablo 6: Kamu Borçları Tahmin Sonuçları.....	93
Tablo 7: Kamu Harcamaları Tahmin Sonuçları	95
Tablo 8: Kamu Gelirleri Tahmin Sonuçları	98

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1: Mali Performansın Belirleyicileri49

Şekil 2: İktidar Gücü Bölünmüşlüğü ve Kurumsal Bölünmüşlük Arasındaki Etkileşim 55



GİRİŞ

Sanayi devriminden itibaren büyüyen ve gelişen dünya ekonomisi, 1929 yılının Ekim ayında patlak veren borsa krizi ve sonrasındaki on yılda yaşanan ekonomik daralma nedeniyle oldukça zor bir süreçten geçmiştir. Dünyaya sanayi devriminin kazandırmış olduğu büyüme ve genişleme sürecini sekteye uğratan ve “Büyük Buhran” adıyla anılan bu dönemde söz konusu zorlu sürecin olumsuzluklarını en aza indirmek için çeşitli yollar aranmış; çözüm için gerekli adımların kamu otoriteleri tarafından atılması gerektiğini öne süren Keynesyen politikalar gündeme gelmiştir. Özel sektörün içine düştüğü bu bunalımdan ancak kamu otoriteleri tarafından ve genişlemeci politikalar benimsenerek çıkılabileceğini ileri süren John M. Keynes’in öğretileri ile dünya ekonomisi büyük buhrandan ve ardından yaşanan ikinci dünya savaşının neden olduğu ekonomik yorgunluktan kurtulmanın yollarını bulmuştur. Keynes’in önerdiği vergi ve faiz oranlarındaki indirimler ile istihdamın kamu eliyle artırılması gibi genişlemeci politikalara işaret eden yöntemler söz konusu dönemlerde pek çok ülkede işe yaramıştır. Dolayısıyla buhran ve çöküş dönemleri ile yüzleşmek zorunda kalan pek çok ülkenin tecrübe ettiği Keynesyen politikaların faydaları, doğrudan maliye politikası unsurlarının önemine dikkat çekmiştir. Buhran, savaş ve ardından yaşanan yıllar boyunca edinilen tecrübeler, maliye politikası unsurlarının önemini ortaya çıkarmış, ülkelerin maliye politikaları performansını da bu çerçevede önem kazanmıştır. Bu noktadan hareketle ekonomiyi krizden kurtarabilecek ve daralmanın önüne geçebilecek gücü barındıran maliye politikası unsurlarının siyasi amaçlarla da kullanılıp kullanılmayacağı düşünülmeye başlanmıştır. Diğer bir ifade ile bu yaklaşım, maliye politikalarının, politikacılar tarafından kendi siyasi kazanımları için kullanıldığına ilişkin tartışmaları ortaya çıkarmıştır. Bu ve benzeri konulardaki tartışmaları içeren politik ekonomi literatürü, maliye politikası performansını belirleyen unsurların yalnızca makroekonomik bir çerçeveye hapsedilmemesi gerektiğini, ülkelerin politik ve kurumsal yapılarının da dikkate alınması gerektiğini vurgulamaktadır.

Gelişmiş ve gelişmekte olan pek çok ülkede 70’ler sonrasında görülen bütçe açıklarındaki ve borç stoku düzeylerindeki yükselişlerin nedenlerini açıklamaya çalışan pek çok çalışmada ülkelerin politik ve kurumsal yapılarına vurgu yapılmaktadır. Zira söz konusu

çalışmalarda benzer ekonomik göstergelere sahip ülkelerin mali performanslarında önemli farklılıklar bulunduğu fark edilmiştir. Ülkelerin maliye politikaları performanslarındaki farklılıkların ülkelerin siyasal ve kurumsal yapılarındaki farklılıklardan kaynaklandığını ileri süren yaklaşımlar, politik kurumsal yapının mali performans üzerindeki etkilerini farklı açılardan incelemektedir. Bu yaklaşımların ortak paydası maliye politikası kararlarını alan politikacıların stratejik tercihlerinin ve davranışsal özendiricilerinin yine maliye politikaları çıktılarına yansıdığına ilişkin genel çıkarımdır. Bütçe disiplini konusunda özellikle politik karar alma mekanizmalarına ve kurumsal yapıya ilişkin unsurlara yönelik vurgular, mali performans konusunda da politik ve kurumsal unsurların bir arada değerlendirilmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır. Nitekim benzer ekonomik göstergelere sahip ülkelerin maliye politikalarında farklı performanslar sergilemeleri de bu ülkelerdeki politik ve kurumsal yapılara ilişkin farklılıkların bulunduğuna ilişkin yaklaşımları desteklemektedir.

Kamu kaynaklarının bölüşümü sürecinde politikacılar arasındaki stratejik etkileşimler ve politika yapıcılarının içinde bulunduğu kurumsal yapı mali performansın en önemli belirleyicileri arasındadır. Politik karar alma süreçlerinin bölünmüş olduğu bir yapıda, etkileşim halinde olan politik unsurların sayısının artması; bütçe disiplininin sağlanması zorlaştırmaktadır. Dolayısıyla karar alma mekanizmalarını yürüten politik unsurların sayısının artması kamu mali dengesi üzerinde olumsuz etkilere neden olmaktadır. Bu noktada karar alma mekanizmalarını etkileyen, ülkelere özgü kurumsal yapılar önem kazanmaktadır. Ülkelerin bütçe kurumlarının yapısı ve demokrasi seviyeleri birer kurumsal gösterge olarak kamu mali yönetiminin performansını etkilemektedir. Politik unsurlar arasındaki bölünmüşlüğün yüksek olduğu durumlarda dahi, kurala dayalı bütçe uygulamalarının varlığı maliye politikalarındaki disiplinsizliklerin önlenmesinde ve kamu mali dengesinin sağlanmasında önemli bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Diğer taraftan politik ekonomi literatüründe pek çok ülkede görülen yüksek bütçe açıklarının ve kamu borçlarının devamlı olarak yüksek seviyelerde gerçekleşmesinin nedenleri, söz konusu ülkelerde demokrasi düzeylerinin yüksek olması ile ilişkilendirilmektedir. Bu nedenle demokratik katılımın yüksek olduğu temsili demokrasilerde mali disiplinsizlik doğal bir sonuç olarak görülmektedir. Yönetim biçimi olarak demokrasiyi benimseyen tüm ülkelerde, demokrasinin tüm iyi yönleri ile uygulandığı, demokratik sistem içindeki tüm yapıların sağlıklı işlediği; dolayısıyla demokrasinin kurumsallaştığı ve ileri

seviyelere geldiği çıkarımını yapmak mümkün değildir. Buradan hareketle politik karar alma süreçleri sonucunda ortaya çıkan maliye politikası çıktılarının niteliğinin hem politik unsurlar hem de kurumsal yapılar tarafından belirlendiği sonucuna ulaşılmaktadır. Bu tez çalışmasından elde edilen bulgular bu yaklaşımı desteklemekte; bütçeye ilişkin karar mekanizmalarındaki politik bölünmüşlüğün kamu mali yönetimi üzerindeki olumsuz etkilerinin, kurumsal yapıya özgü unsurlar aracılığıyla azaltılabildiğini ortaya koymaktadır. Bu çalışmada yapılan analizlerin sonuçlarına göre demokrasi seviyesinin ve bütçeye ilişkin karar mekanizmalarındaki politik bölünmüşlüğün artmasının kamu mali dengesi üzerinde olumsuz etkileri bulunmaktadır. Ancak analizlerde demokrasi seviyesi ve politik bölünmüşlük değişkenleri etkileşimli olarak ele alındığında; ileri demokrasi seviyelerindeki ülkelerde politik bölünmüşlüğün kamu mali dengesi üzerindeki olumsuz etkilerinin ortadan kalktığına ilişkin bulgular elde edilmiştir. Benzer bir etki kurala dayalı bütçe uygulamalarına ilişkin analizlerde de ortaya çıkmaktadır. Analizlerden elde edilen bulgular, mali kural uygulayan ülkelerde karar alma süreçlerindeki politik bölünmüşlüğün artmasının kamu mali dengesi üzerindeki olumsuz etkilerini ortadan kaldırdığını göstermektedir.

Çalışmanın genel çerçevesinin sunulduğu bu kısımda bahsi geçen kavramlar, yaklaşımlar ve analizler çalışmanın devamında detaylı olarak ele alınmaktadır. Bu çerçevede çalışmanın birinci bölümünde maliye politikalarının oluşumunu ve niteliğini inceleyen politik kurumsal yapıya ilişkin yaklaşımlar tartışılmaktadır. Politik kurumsal yapıdaki farklılıkların ülkeler arası mali performans farklılıklarını açıkladığını ileri süren yaklaşımlar içinde ülkelere özgü modern siyasi ortam, kamu kaynaklarının bölüşümü sürecinde taraflar arasındaki güç dağılımını ve bütçe kurumlarının yapısını temel alan yaklaşımlar öne çıkmaktadır. Dolayısıyla çalışmanın ikinci bölümünde; politik karar alma süreçlerindeki hâkim unsurların ellerinde bulunan siyasi gücün dağılımındaki ve ülkelerin kurumsal yapılarındaki farklılıkların mali performansın belirlenmesinde oynadığı role ilişkin görüşlere ve bu görüşlere ilişkin ampirik çalışmaların incelendiği literatür araştırmasına yer verilmektedir. Üçüncü bölümde ise mali performansın ülkelerin siyasal ve kurumsal yapılarındaki farklılıklardan etkilenip etkilenmediğine ilişkin bir ekonometrik model tahmini gerçekleştirilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

POLİTİK KURUMSAL YAPI VE MALİ PERFORMANSA İLİŞKİN YAKLAŞIMLAR

Politik iktisat literatüründe, maliye politikası çıktılarındaki ülkeler arası farklılıkların yalnızca makroekonomik bakış açısıyla ele alınmaması gerektiği düşünülmektedir. Bu farklılıkların açıklanmasında, kullanılan kamu politikası araçlarının tercihini, söz konusu politikaların kapsamını ve sonuçlarını şekillendiren ve politik gücü oluşturan unsurların etkilerinin de göz önünde bulundurulması gerektiği vurgulanmaktadır. Maliye politikası çıktılarındaki ülkeler arası farklılıklar ilgili literatürde, aynı zamanda politik kurumsal (*politico-institutional*)¹ yapıdaki değişikliklerle de açıklanmaktadır. Politik kurumsal yapı ile kastedilen yönetim sistemleri, seçim kuralları, parti yapıları, bütçe kanunları, merkez bankası kanunları, yerleşme düzeyi, politik istikrar ve sosyal kutuplaşma gibi kurumsal niteliklerdir. Örneğin, bir politik kurumsal yapı göstergesi olarak demokrasi düzeyi dikkate alındığında, demokratik ülkelerde medyan seçmenin² tercihlerini etkilemek üzere uygulanan politikaların bütçe açıklarına neden olmak suretiyle bu ülkelerin mali (*fiscal*)³ performansını olumsuz etkilediği ifade edilmektedir.

Persson ve Tabellini (1997), maliye politikası çıktılarındaki ülkeler arası farklılıkların açıklanmasında normatif yaklaşım yerine pozitif yaklaşımın benimsenmesinin daha yerinde olduğunu öne sürmektedir. Bu çerçevede örneğin, pozitif perspektiften bakıldığında, savaş sonrası dönemlerde 70'lere kadar bazı ekonomilerin daha fazla borç biriktirmesinin nedeninin ülkelerin politik kurumsal yapılarındaki farklılıklardan kaynaklandığı sonucuna ulaşılmaktadır. Buna karşın normatif perspektif, olması gereken

¹ İlgili çalışmalarda, politik kurumsal yapı kavramı hem politik hem de kurumsal unsurları ayrı ayrı içerirken, aynı zamanda politik yapı ile kurumsal yapının etkileşimini de yansıtmaktadır. Politik yapı kavramı seçim sistemi, seçim dönemleri, hükümet değişimleri ve yönetim biçimi gibi kavramları içermekteyken; politik kurumsal yapı, kurumların işleyişinde alınan politik kararların, bu kararları alan politikacıların tercihlerinden etkilendikleri bir yapıyı işaret etmektedir.

² Medyan seçmen teoremi Black (1963) ve Downs'ın (1957) çalışmalarında iki partinin seçim kazanmak için rekabet halinde olduğu ve tek amaçlarının seçim kazanmak olduğu varsayımı altında, her iki partinin de seçim politikalarını medyan seçmenin tercih edeceği alanlara kaydırması olarak tanımlanmaktadır.

³ Türkçe'de kullanılan "mali" kavramının İngilizce'de "*financial*" ve "*fiscal*" olmak üzere iki karşılığı bulunmaktadır. Bu tezde kullanılan "mali" ifadesi, maliye otoritesinin yetki alanında bulunan politikaları ve işlemleri yansıtan "*fiscal*" kelimesi ile temsil edilmektedir.

durumdan yola çıkılmasını temel aldığı için farklı düzeylerdeki borç ya da bütçe açıklarının nedenlerinin ortaya çıkarılmasında yetersiz kalmaktadır (Persson & Tabellini, 1997, s. 1). Bu kapsamda maliye politikaları çıktılarının yönü ve düzeyinin açıklanmasında Ricardocu olmayan yaklaşımların dikkate alınmasının önemi ortaya çıkmaktadır.

1.1 RİCARDUCU YAKLAŞIM VE RİCARDUCU YAKLAŞIMA ELEŞTİRİLER

Politik kurumsal yapının mali performans üzerinde etkili olması durumu, Ricardocu olmayan (*non-Ricardian*) bir kuramsal temeli yansıtmaktadır. Daha açık bir ifadeyle, Ricardocu denklik kuramında vergi indirimini şeklindeki genişleyici maliye politikalarının neden olduğu bütçe açıklarının ve borçlanmanın uzun vadede kalıcı olmadığı varsayılmaktadır. Bu nedenle, bütçe açıklarının ve borçların nihai olarak yeni vergilerle telafi edildiğini varsayan Ricardocu denklik yaklaşımında, kuramın iç tutarlığı gereği, ne politik kurumsal yapının ne de herhangi bir başka maliye politikası unsurunun mali performans üzerinde kalıcı bir etkisinden söz edilmemektedir.

Ricardocu denklik kuramına göre bütçe açığının varlığı, vergileme ile açığa dayalı harcamalar arasında yapılan zamanlar arası seçimin bir yansımasıdır. Bugünün açıkları gelecekte vergileme yoluyla meydana gelecek bütçe fazlaları tarafından telafi edileceği için reel hâsıla değişmeyecektir. Ancak, Barro (1979, s. 940-971), her ne kadar Ricardocu denkliğinin geçerliliğini benimsese de, harcamaların neden olduğu açıklar ile vergiler arasındaki bu zamanlar arası seçimin kamu borçlarının yaratımı ile ilgili bir teori sunmadığını öne sürmekte; optimal borç yaratımı miktarını belirlemek için verginin aşırı yükünün dikkate alınması gerektiğini ortaya koymaktadır. Barro'nun bu yaklaşımı daha sonra maliye politikasında denge modeli veya vergi düzleştirme modeli olarak da benimsenmiştir. Bu yaklaşımla kamu borçları yaratımı ile ilgili bir açıklama sunan Barro (1979) vergilerin bozucu etkilerinin minimize edilebilmesi için vergi oranlarının zaman içinde sabit tutulması gerektiğini vurgulamaktadır. Vergi oranlarının daha düz (*smooth*) tutulmasıyla, ekonomik daralma dönemlerinde ortaya çıkan konjonktürel açıklar ile büyüme dönemlerinde ortaya çıkan konjonktürel fazlalar birbirlerini telafi ederek bütçenin dengeye ulaşmasını sağlayacaktır.

Ancak politik iktisat literatüründe, Ricardocu yaklaşımın kamu açığı ve borç dinamiklerini açıklamakta yetersiz kaldığını ortaya koyan birçok çalışmaya rastlanmaktadır.

Barro'nun (1979) savunduğunun aksine Alesina ve Perotti (1995, s. 7), hükümetlerin tüketim düzleştirmesi teorilerinde öngörülen düzeylerin çok ötesinde borç biriktirdiğini belirtmektedir. Alesina ve Perotti (1995), normatif bir teori olarak ele alındığında vergi düzleştirmesi modelinin oldukça değerli olduğu belirtirken, bu yaklaşımın maliye politikaları çıktılarındaki politik kurumsal farklılıkları açıklama konusunda yetersiz kaldığını da ifade etmektedir. Persson ve Tabellini (1997; 2000) her ne kadar Barro'nun (1979) vergi düzleştirmesi modeli yaklaşımının, gelişmiş ülkelerde savaş zamanları boyunca ortaya çıkan bütçe açıklarını açıklama konusunda başarılı olduğunu kabul etse de; barış zamanlarındaki açıkların kalıcılığının nedenlerini açıklama konusunda yetersiz kaldığını belirtmektedir (Persson & Tabellini, 1997, s. 60; Persson & Tabellini, 2000, s. 275). Gelişmiş ülkeler için yapılmış pek çok çalışma, bu ülkelerin benzer ekonomik özelliklere sahip olmalarına rağmen mali performanslarının farklılaştıklarını göstermektedir. Dolayısıyla ülkelerin mali performanslarının sadece ekonomik değişkenlerle açıklanmasının mümkün olmadığı ortaya koyulmaktadır. Bu çerçevede, politik iktisat yaklaşımı, maliye politikalarının performansının en önemli belirleyicilerinden birinin de politik-kurumsal yapı olduğunu ileri sürmektedir.

Ricardocu yaklaşıma yönelik eleştirileri, bütçe açıklarının politik nedenlerine ilişkin literatürü değerlendirmek suretiyle kapsamlı bir şekilde ele alan Eslava (2011), maliye politikası kararlarında, karar alıcıların tercihlerinin heterojenliğinin ve çıkar çatışmalarının, kamu açık ve borçlarının ortaya çıkma sebeplerini ve kalıcılığını açıklama konusunda önemli bir yol haritası sunduğunu öne sürmektedir. Eslava'ya (2011) göre yüksek kamusal açıkların ve dolayısıyla yüksek borçlanma düzeylerinin ortaya çıkmasına ilişkin üç farklı teorik açıklama bulunmaktadır. Bu açıklamalardan birincisi, görevde kalma şanslarını arttırmak isteyen iktidar politikacılarının fırsatçı güdülere (*opportunistic motivations*) sahip olması; ikincisi, iktidardaki politikacıların partizan tercihlerinin ağır

basması⁴; üçüncüsü ise, ortak kaynaklar (*common pool*) için mücadele eden çıkar gruplarının çatışmasıdır. Söz konusu teorik tartışmaların ortak noktası tüm bu modellerde çıkar çatışmalarının varlığıdır. Bu çıkar çatışmaları, (i) farklı partilerin politikacıları arasındaki çatışmalar, (ii) iktidardaki politikacıların çıkarları ile kamu refahı arasındaki çatışmalar, (iii) aynı toplumdaki gruplar arasındaki çatışmalar şeklinde sıralanabilir (Eslava, 2011, s. 645-646).

Eslava (2011) bütçe açıklarının politik ekonomi yaklaşımıyla değerlendirilmesinde üç temel politik ve kurumsal boyutun önemli olduğunu vurgulamaktadır. Birincisi, şeffaflığın bulunmaması nedeniyle seçmenlerin, hükümetin harcama ve vergileme tercihlerini teşhis etmekte zorlanmaları ve iktidarda kalmayı hedefleyen hükümetlerin bu seçmenleri ikna etme çabaları sonucunda bütçe açıklarının ortaya çıkmasıdır. İkincisi, heterojen tercihleri olan gruplar arasındaki bölüşüm çatışmalarının neden olduğu kaynak paylaşımı savaşı sonucunda aşırı harcamaların ve dolayısıyla bütçe açıklarının ortaya çıkmasıdır. Bu çerçevede, mali karar alma süreçlerinin daha merkezi olduğu ya da politik bölünmüşlüğü (*political fragmentation*) daha az olduğu bir siyasi yapıda mali disiplinin daha yüksek düzeyde olması beklenmektedir. Üçüncüsü ise, ideolojik kutuplaşmanın (*ideological polarization*) yüksek olduğu sistemlerde, iktidarların, oldukça farklı siyasi tercihlere sahip olan rakiplerinin kendi yerini alabileceğine ilişkin yüksek risk algılaması ve bölüşüm çatışmalarının yoğunluğu sonucunda daha büyük bütçe açıklarının ortaya çıkmasıdır (Eslava, 2011, s. 665-666).

Eslava'nın (2011) bu görüşleri, bütçenin şeffaflığı, bütçe sürecinin merkezi olması ve açıklara ilişkin sayısal kısıtların varlığı ile mali disiplinin sağlanması çerçevesinde bütçe kurumlarının yapısının önemine dikkat çekmektedir. Güçlü bütçe kurumları, seçmenlerin hem maliye politikası tercihlerini izleyebilmelerini sağlarken hem de politika yapıcılarının kendilerini politik tercihler konusunda nasıl manipüle ettiklerini anlamalarına yardımcı olmaktadır. Ayrıca Eslava (2011) bütçe kurumlarında hiyerarşik bir yapının bulunması halinde, maliye politikası karar alma sürecine katılan grupların sayısının kısıtlanması suretiyle bölüşüm çatışmalarının mali çıktılar üzerindeki olumsuz etkilerinin

⁴ Büyük bir devlet (*large government*) için tercihlerinin bir yansıması olarak açıklar meydana getiren politikacılar ya da kendilerinden sonra göreve gelebilecek partilerin tercihlerinin kendi tercihlerinden farklı olacağını düşünen politikacılar partizan yaklaşımlar sergileyebilmektedir.

azaltılabileceğini belirtmektedir. Öte yandan, bütçe açıklarına ilişkin rakamsal hedefler sayesinde, iktidarların kendilerinden sonraki hükümetlerin ellerini bağlayabilecek ya da maliye politikaları aracılığıyla seçimleri manipüle edebilecek teşvik ve yeterliliklerin azaltılabileceğini vurgulamaktadır. Nitekim Von Hagen (1992), Von Hagen ve Harden (1995), Poterba ve Von Hagen (1999) çalışmalarında aşırı açıklar ve borçlanmalarda ülkeler arasında görülen farklılıkların, bütçe süreçlerindeki kısıtlardan ve düzenlemelerden etkilendiğini ifade etmektedir⁵.

Tezin birinci bölümünde bundan sonra yer alacak kısımlar, mali performansın politik kurumsal yapı ile olan ilişkisini, politik ekonomi literatürünü oluşturan kuramlar ve modelleri temel alarak sınıflandırmayı ve açıklamayı amaçlamaktadır.

1.2 MALİ YANILSAMA VE POLİTİK DEVRESEL DALGALANMALAR

1929 Dünya Ekonomik Buhranı itibariyle talep yetersizliğinin önüne geçebilmek amacıyla benimsenen Keynesyen politikalar nedeniyle bütçe açıkları meşrulaşmıştır. Böyle bir ekonomik ortamda yeterince rasyonel olmayan⁶ seçmenler, vergilerin ya da işsizlik oranının azaltılmasına yönelik politikalar uygulanacağına inandırılarak, genişleyici kamu politikaları neticesinde gerçekleşecek olan gelir transferinin de etkisiyle iktidardaki politikacıları desteklemeye teşvik edilmiştir. Gelecekte meydana gelecek enflasyonu ya da vergi yükümlülüklerini artırabilecek bu politikaların çoğunun seçmen tarafından yeterince algılanmadığı bir ortamda; özellikle uygulanan politikaların ekonomi için gerekli ve faydalı olduğuna inandırılan seçmenlerin politikacıları cezalandırmak yerine onları desteklemeye devam ettiği düşünülmektedir (Mueller, 2003, s. 466-467).

Politik ekonomi literatüründe bütçe açıkları ve buna bağlı olarak uygulanan politikalar, Buchanan ve arkadaşları öncülüğünde, seçmenlerin rasyonel olmadığı ve yanıltılabileceği

⁵ Bu bağlamda politik kurumsal faktörler içerisinde bütçe süreçlerinin önemine dikkat çeken yaklaşıma bu tez çalışmasının ikinci bölümünde yer verilecektir.

⁶ Mueller'e göre "seçmenlerin kamu politikalarının tüm sonuçlarını hesaplayabilecek kadar süperrasyonel olmaması"

varsayımı altında öne sürdükleri mali yanılsama (*fiscal illusion*) yaklaşımına⁷ dayandırılarak incelenmiştir (Alesina & Tabellini, 1990, s. 403). Ancak, politik ekonomi yaklaşımıyla gündeme gelen politik devresel dalgalanmalar kuramı, bütçe açıklarının nedenlerine ilişkin daha farklı bir bakış açısı sunmaktadır. Bu nedenle, bundan sonraki kısımda mali yanılsama ve politik devresel dalgalanmalar kuramları ayrıntılı bir şekilde anlatılmaktadır.

1.2.1 Mali Yanılsama

Mali yanılsama kavramı, sadece seçmenlerin hükümetlerin bütçe tercihlerini anlayamamaları değil aynı zamanda politikacılar tarafından tekrar tekrar kandırıldığı yaklaşımına dayanmaktadır. Buchanan (1967, s. 127) bu kavramın ilk olarak Puviani'nin çalışmalarında⁸ yer aldığını belirtmiştir. Bahsi geçen çalışmalardan etkilenecek mali yanılsama kavramını geliştiren Buchanan'a (1967) göre mali yanılsama temel olarak vergi mükelleflerinin kamu gelirlerini ve vergi yapısını tam olarak anlayamamaları nedeniyle hükümet politikalarının maliyetlerini doğru algılayamadıkları yaklaşımına dayanmaktadır. Örneğin kamu harcamalarının borçlanma yoluyla finansmanı durumunda, bireyler kamu harcamalarının yararlarına aşırı iyimser bakabilmekte ve dolayısıyla hem cari hem de gelecekteki vergi yükünü olduğundan düşük algılayabilmektedir. Buchanan ve Wagner'e (1977) göre de seçmenler kamu harcamalarının faydalarına olduğundan daha fazla önem atfederken; bu harcamaların neden olacağı vergi yükünü tam ve doğru algılayamamaktadırlar. Ayrıca karmaşık ve dolaylı vergi sistemleri mali yanılsama meydana getirerek daha fazla kamu harcamasına neden olurken, bireylerin bunun maliyetlerini algılamaları güçleşmektedir (Buchanan & Wagner, 1977, s. 133-134). Buchanan (1967), bireylerin kamu politikalarını tam olarak algılayamamalarının ve maliye politikaları konusunda yanılsamalarının nedeninin sadece bireylerin rasyonel olmaması ile açıklanamayacağını belirtmektedir. Bilgi eksikliğinin de

⁷ Alesina ve Tabellini (1990) seçmenlerin rasyonel olmadığı ve kolayca yanıltılabileceğini iddia eden bu yaklaşımın tartışılması gerektiği öne sürmektedir.

⁸ "Teoria della illusione nelle entrate pubbliche (1897)" ve genişletilmiş versiyonu "Teoria della illusione finanziaria (1903)"

bireylerin kamu politikalarını olduğundan farklı algılamalarına sebep olduğunu vurgulamaktadır (Buchanan, 1967, s. 125-128).

Hükümetin zamanlar arası bütçe kısıtı tasarımını tam olarak anlayamayan seçmenler, özellikle seçimlere yakın dönemlerde yapılan vergilerin düşürülmesi ve zamların ertelenmesi gibi politikalara şahit olduklarında politikacıları ödüllendirirken, bu politikaların neden olacağı kamu borçlarını ve vergilemenin gelecekteki maliyetlerini öngörememektedirler. Buchanan bu problemin kaynağının Keynesyen politikalar olduğunu ileri sürmektedir. İktidardaki politikacıların özellikle daralma dönemlerinde uygulanan ihtiyari harcama politikalarını uygulamaya fazla istekli olmaları ve genişleme dönemlerinde harcama kesintileri yoluyla bu politikaları dengelemeye isteksiz olmaları seçmenlerde bir yanılsama meydana getirmektedir. Dolayısıyla bu durum kalıcı açıklara ve ekonomiyi tahrip edici düzeyde borç seviyelerine neden olmaktadır (Alesina & Passalacqua, 2015, s. 14; Alesina & Passalacqua, 2016, s. 2610). Daha genel bir ifade ile politikacılar açısından seçmenleri memnun etmenin yolu daha fazla kamu harcamaları ve daha düşük vergi seviyelerinden geçmektedir. Ancak bütçe açığının sebebini açıklamaya yönelik bu yaklaşım yeterince ikna edici bulunmamaktadır. Teorik olarak bu konuyu sadece mali olarak yanıtlanmış seçmenler üzerinden açıklamak yeterli olmayabilir. Çünkü bütçe açığının sebepleri, seçmenin hükümet bütçesinin karmaşıklığını anlayamamasının da ötesinde bir yaklaşım gerektirmektedir (Alesina & Perotti, 1995, s. 9). Buchanan ve Wagner'in (1977) mali yanılsama ya da maliye politikaların yeterince algılanamadığına ilişkin yaklaşımının geçerliliği, teoride oldukça güçlü görünmesine rağmen deneysel kanıtlarla her ülke ve her yıl için desteklenmemektedir (Alesina & Passalacqua, 2016, s. 2610).

Mali Yanılsama kavramı bir noktada Politik Devresel Dalgalanmalar literatürü ile kesişmektedir. Bu kesişme, seçim yıllarında politikacıların genişlemeci politikaları benimsemelerine ve seçmenlerin bu politikaların sonuçlarını tam olarak anlayamamalarına, dolayısıyla da seçim dönemi politikalarını desteklemelerine dayanmaktadır (Alesina & Perotti, 1995, s. 10). Tüm bunların temelinde seçmenlerin geçmişte uygulanan seçim dönemi politikalarından ders almamalarının ve seçim sonrası daralmaların kendilerine nasıl yansıtacağını anlayamamalarının yattığı düşünülmektedir. Bu çerçevede mali yanılsamanın ve bir sonraki bölümde ele alınacak olan politik devresel

dalgalanmaların, politik kurumsal yapıya ilişkin dinamikleri belirleyerek hükümetlerin mali performansını etkiledikleri göz önünde bulundurulmaktadır.

1.2.2 Politik Devresel Dalgalanmalar

Ekonomik ve mali kararların politik yapı içinde alınması sebebiyle, bu kararlardan elde edilen çıktıların da siyasi iradenin güdümünde olduğunu vurgulayan pek çok çalışma bulunmaktadır (Kalecki, 1943; Downs, 1957; Nordhaus, 1975; Lindbeck, 1976; Tufte, 1978). Seçimler nedeniyle ortaya çıkan ekonomi politikalarındaki dalgalanmaları inceleyen çalışmalar Politik Devresel Dalgalanmalar literatürünü oluşturmaktadır. Söz konusu literatürde pek çok kayda değer çalışma içerisinde özellikle Nordhaus'un (1975) ve Tufte'nin (1978) çalışmaları öne çıkmaktadır. Seçim dönemlerinde politikacıların seçmen tercihlerini etkilemek amacıyla ekonomiyi manipüle ettiğini öne süren en önemli çalışma Nordhaus'un (1975) çalışmasıdır. Dönemsel olarak meydana gelen makroekonomik dalgalanmaların politik belirleyicilerini inceleyen çalışmalar Nordhaus (1975) öncülüğünde izleyen yıllar içinde politik devresel dalgalanmalar literatürünü oluşturmuştur (Drazen, 2001, s. 75). Nordhaus'a (1975) göre ekonomi politikaları ve maliye politikaları çıktılarındaki dalgalanmaların politika kaynaklı olduğunu ifade eden ilk çalışma Kalecki'nin (1943) çalışmasıdır. Ancak özellikle seçim dönemlerinde ortaya çıkan politik devresel dalgalanmaların kaynağını inceleyen pek çok çalışma içerisinde Nordhaus'un (1975) çalışması öncü olarak görülmektedir (Drazen, 2001, s. 75; Alesina, Cohen, & Roubini, 1992, s. 1; Alesina & Roubini, 1992, s. 663).

1.2.2.1 Fırsatçı Politik Devresel Dalgalanmalar

Nordhaus'a (1975, s. 169) göre seçmenler özellikle seçim dönemlerinde işsizlik ve enflasyon göstergelerine daha duyarlıdır. Bu çalışmada politikacıların bir tür fırsatçı davranışının varlığını ispatlamak amacıyla seçim dönemlerini inceleyen işsizlik-enflasyon ödünleşmesi (*Philips Eğrisi*) kullanılarak bir model kurulmuştur. Bu model temel olarak üç varsayım üzerine kurulmuştur:

1. İktidardaki politikacıların tek motivasyonu görevde kalmaktır.
2. Politikacılar uyarlanabilir Philips Eğrisini manipüle edebilirler.

3. Seçmenler rasyonel değildir, çünkü sistematik olarak politikacılar tarafından yanıltılabildiklerini anlayamazlar.

Söz konusu varsayımlardan hareket edilerek kurulan modele göre iktidardaki politikacılar seçim öncesinde kısa vadede⁹ enflasyonu düşürerek bir daralma meydana getirmeye çalışmaktadır. Bu daralma seçim döneminde genişlemeye neden olacağı için, seçmenler tam da seçim döneminde meydana gelen bu olumlu ekonomik göstergelerden dolayı iktidardaki politikacıları yeniden seçerek ödüllendirmektedir (Alesina, 1988, s. 15).

Nordhaus'un fırsatçı yaklaşım modeline göre seçmenler oy verirken yakın geçmişteki ekonomik performansa bakarak hareket etmektedir. Enflasyon beklentilerinde de geriye dönük bir yaklaşım söz konusu ise; fırsatçı güdüler ile politika yapan iktidardaki politikacılar da seçim öncesi enflasyon-işsizlik ödünlüşmesinden faydalanarak hareket etmektedir. Bu modelde seçmen davranışı uyarlanmış (*adaptive*) kabul edilirken, politikacıların hedeflerinin de sadece yeniden seçim kazanmak olduğu belirtilmektedir (Dubois, 2016, s. 236).

Nordhaus'un (1975) modeli üç temel noktada eleştirilmektedir. Birincisi, modelde iktidardaki politikacıların para politikasını kontrol ettiği varsayımı, pek çok ülkede geçerli olan merkez bankası bağımsızlığı kavramı ile uyumsuzdur. Para politikasının yönetiminde merkez bankalarının hükümetin etkisinde olabileceği ihtimali olsa da bu yaklaşımın tüm ülkeler için geçerliliği tartışmalıdır. İkinci ve belki de en ciddi eleştiri modelde oy veren seçmenlerin davranışının irrasyonel kabul edilmesidir. Seçmenlerin hem enflasyon beklentilerinde hem de mevcut hükümetin ekonomik performansının değerlendirilmesinde naif davrandıkları ve bu sebeple kolayca kandırılabilir oldukları yaklaşımı her zaman gerçekçi olmayabilir. Geçmişte herhangi bir seçim döneminde seçim öncesi böyle bir fırsatçı dalgalanma tecrübe etmiş bireyler bir sonraki seçim döneminde bu kadar kolay manipüle edilemeyebilir. Üstelik seçim öncesi böyle bir manipülasyonun farkına varan seçmen iktidardaki politikacıyı yeniden seçerek ödüllendirmek yerine, oy vermeyerek cezalandırmayı da tercih edebilir. Son olarak para politikası araçları kullanılarak uyarlanabilir bir Phillips eğrisi yardımıyla ekonomiyi manipüle ederek seçim kazanmaya çalışan politikacıların seçim dönemlerinde manipülatif davranarak seçim

⁹ Nordhaus'un (1975) çalışmasında bu süre seçime kadar yaklaşık bir yıl olarak varsayılmaktadır.

kazanmaya çalıştıkları bu modelde maliye politikasının herhangi bir rolü bulunmamaktadır. Oysa maliye politikası araçlarını kullanmanın iktidardaki politikacılar için para politikası araçlarını kullanmaktan daha kolay olduğu ifade edilebilir. Özellikle transfer harcamaları ve seçim öncesi dönemlerde kullanılabilecek diğer harcama kalemleri de seçim öncesi manipülatif politikalar arasında sayılabilir (Drazen, 2001, s. 78-81).

Politik devresel dalgalanmalar literatürü temel olarak iki farklı yaklaşım etrafında şekillenmiştir. Birinci yaklaşıma göre, iktidardaki politikacıların özellikle seçim dönemlerinde makroekonomik göstergelerde olumlu bir hava meydana getirmek amacıyla, politika yapımında “fırsatçı güdüler” (*opportunistic motivations*) ile hareket ettiğini ileri sürülmektedir; ikinci yaklaşımı benimseyen çalışmalarda aynı amacı gerçekleştirmek isteyen politikacıların seçim dönemi politikalarının “partizan güdüler” (*partisan motivations*) kaynaklı olduğu ileri sürülmektedir.

1.2.2.2 Partizan Politik Devresel Dalgalanmalar

Politik devresel dalgalanmalar literatüründe ikinci yaklaşım olan politikacıların ideolojik güdüler ile hareket ettiğine ilişkin literatürün Hibbs (1977) ile başladığı pek çok çalışmada ifade edilmektedir (Drazen, 2001, s. 88; Dubois, 2016, s. 240). Partizan modellerin hareket noktası sağ eğilimli ve sol eğilimli hükümetlerin ekonomi politikalarında farklı pozisyon almaları ve buna bağlı olarak farklı makroekonomik hedefler benimsediklerine ilişkin gözlemlerdir. Farklı amaç fonksiyonlarına sahip partiler, farklı enflasyon ve işsizlik düzeylerini tercih edecektir. Bu konuda partilerin yaklaşımı enflasyon-işsizlik ödünleşmesinde hangi kalemi daha az tercih ettiklerine göre değişebilir. Sol eğilimli partilerin kendi dönemleri boyunca, sağ eğilimli olan partilere göre daha genişleyici para politikaları tercih edeceği bu modelin en temel çıkarımlarından biridir. Bu etkilerin ne kadar süreceği beklentilerin niteliğine bağlıdır. Bu yaklaşıma göre uyarlanmış beklentiler (*adaptive expectations*) çerçevesinde, enflasyon beklentileri gerçekleşen enflasyon düzeyine ne kadar yavaş adapte olursa, seçmenler üzerindeki partizan etki o kadar uzun sürmektedir (Drazen, 2001, s. 88-89).

Hibbs'in (1977) modelinde de, Nordhaus'un (1975) modelinde olduğu gibi seçmenlerin rasyonel olmadığı varsayılmaktadır. Ancak bu modelde Nordhaus'un (1975) modelinden farklı olarak, seçim dönemlerinde meydana gelen makroekonomik dalgalanmaların kaynağının, politikacıların fırsatçı güdülerden ziyade partizan güdülerle hareket etmeleri olduğu öne sürülmektedir (Hibbs, 1977, s. 1467-1487; Dubois, 2016, s.240). Hibbs'e (1977, s. 1469) göre genişleyici ve enflasyonist talep politikaları geliri daha alt gruplara doğru dağıttığı için, genellikle sol eğilimli partileri destekleyen alt gelir grupları bu politikaları uygulayan partileri seçim dönemlerinde ödüllendirmektedir.

Partizan politik devresel dalgalanmalar kuramının geçerliliği, Hibbs'in (1987) bir başka çalışmasında, seçmenlerin rasyonel olmadığı varsayımı altında uyarlanabilir bir Philips eğrisi aracılığıyla sınanmıştır (Alesina, 1988, s. 16). Hibbs'in (1977) modeline¹⁰ yapılan en temel eleştiri fırsatçı modelde olduğu gibi beklentilerin irrasyonel olması ve gerçek hedeflere ulaşabilmek için hangi politikaların uygulanacağına ilişkin hatalı beklentilere dayanmasıdır. Ayrıca bununla ilgili olarak para politikalarının partizan işsizlik ve büyüme hedeflerine ulaşmak için kullanılmakta olduğu yaklaşımının da politik devresel dalgalanmaları açıklamakta yetersiz kaldığı ifade edilmektedir (Drazen, 2001, s. 89).

Politik devresel dalgalanmaların sebeplerini açıklamaya yönelik iki temel model olan Nordhaus'un (1975) ve Hibbs'in (1977) modellerinde, her ne kadar politikacıların seçim öncesi dönemlerde ve seçim dönemlerinde uyguladıkları politikalarda benimsedikleri güdüler birbirinden oldukça farklı olsa da, bu çalışmalar kuramsal olarak seçmenlerin oy kullanma davranışında rasyonel olmadığı noktasında birleşmektedir. Politik ekonomi literatüründe, Nordhaus (1975) ve Hibbs'in (1977) çalışmalarını takiben, sonraki yıllarda seçmen davranışını ve beklentilerini rasyonel kabul eden modellerin¹¹ de olduğu görülmektedir.

¹⁰ Politikacıların ideolojik güdüler ile karar alma eğilimi yaklaşımı, bu tezin ilerleyen kısımlarında yer alan borcun stratejik bir değişken olarak kullanıldığını öne süren modellere de öncü olmuştur.

¹¹ Alesina'nın (1987,1988) "Rasyonel Partizan Modeli" ile Rogoff ve Sibert'in (1988) "Başarı Sinyalleme Modeli" ve Rogoff'un (1990) "Politik Bütçe Dalgalanmaları Modelleri" Politik Devresel Dalgalanmalar literatürüne seçmen davranışını rasyonel kabul eden yeni bir bakış açısı kazandırmıştır.

1.2.2.3 Rasyonel Partizan Modeller

Alesina'nın (1987; 1988) rasyonel partizan modellerinde seçim sonrası ortaya çıkan devresel dalgalanmaların partizan eğilimlerden etkilendiği ileri sürülmekte ve bu dalgalanmaların varlığının rasyonel davranış varsayımı ile tutarlılık gösterdiği ifade edilmektedir. Dolayısıyla bu modellerde politik devresel dalgalanmalar literatürünü besleyen ilk modellerden farklı olarak seçmen davranışı rasyonel kabul edilmekte ve iktidardaki politikacıların görevde bulunma süreleri, erken dönem ve geç dönem olarak ikiye ayrılmaktadır. Seçim kaynaklı devresel dalgalanmaların Nordhaus (1975) ve Hibss'in (1977) modellerinde öne sürülen seçilmiş politikacıların görev sürelerinin başlangıcında milli gelirden daralmaya neden olduğu ve tüm görev süreleri boyunca enflasyon göstergelerinde artışlar meydana getirdiğine ilişkin yaklaşım Alesina (1987; 1988) tarafından kısmen reddedilmektedir. Alesina'nın (1987; 1988) modellerine göre sağ eğilimli hükümetlerin görev sürelerinin birinci döneminde (*erken dönem*) milli gelirden daralma meydana gelirken, sol eğilimli hükümetlerin birinci dönemlerinde trendin üzerinde milli gelirden artış ve yüksek enflasyon gözlenmektedir. Hem sol eğilimli hem de sağ eğilimli hükümetlerin görev sürelerinin ikinci döneminde (*geç dönem*) milli gelirden benzer düzeyler gözlenmekte; ancak sol eğilimli hükümetlerin daha yüksek enflasyona neden olacak politikalar yürüttüğü ileri sürülmektedir. Bu modellere göre seçilmiş politikacılar eğer sol eğilimli ise, görev sürelerinin birinci döneminde enflasyonun arttığı ve işsizliğin azaldığı bir ekonomik durum ortaya çıkmaktadır. Ancak seçilmiş politikacıların görev sürelerinin ikinci döneminde ideolojik eğilimlerinin enflasyon ve işsizlik göstergelerine böyle bir etkisinin bulunmadığı ileri sürülmektedir (Alesina, 1987, s. 651-671; Alesina, 1988, s. 13-52).

Seçim sonrası partizan dalgalanmaların meydana geleceğini belirten bu modeller de çeşitli yönlerden eleştirilmektedir. Örneğin nominal ücret sözleşmelerinin genel olarak seçimlerden önce imzalandığı ve enflasyon beklentilerinin de bu döneme ilişkin beklentiler olduğu bir durumda bu modelin geçerliliği sorgulanmaktadır. Sözleşmelerde taraf olan unsurlar tümüyle rasyonel olsa bile, sözleşme tarihleri arasında gerçekleşen beklenmeyen enflasyon hareketlerinin reel etkileri olabilmektedir. Bu modellerde bir taraftan seçimler söz konusu dalgalanmaların kaynağı olarak görülmekteyken, diğer taraftan seçim tarihlerinin tam olarak bilindiği varsayılmaktadır. Bu varsayım Drazen'e

(2001) göre modellerin en temel problemidir. Çünkü seçim tarihleri tüm taraflarca tamamen bilinmekte ve taraflar da rasyonel davranmakta ise dalgalanmalara neden olan belirsizliklerin ortadan kaldırılması zor değildir. Ücret sözleşmelerinin imzalanma dönemlerinde yapılacak bir ayarlama ile bunun önüne geçilebilir. Çünkü taraflar bunu belirleyebilecek kadar rasyonel kabul edilmektedir (Drazen, 2001, s. 91-92). Seçim dönemlerinin herkes tarafından bilindiği, ücret sözleşmelerinin seçim öncesinde yapıldığı ve enflasyon beklentilerinin de bu sözleşme dönemlerinde şekillendiği bir ekonomik yapıda her iki tarafın (*seçmenler ve politikacılar*) rasyonel beklentilere sahip olduğu varsayımı altında söz konusu devresel dalgalanmalar ortadan kalkacaktır.

Bu noktaya kadar bahsedilen üç model kuramsal olarak birbirinden farklı olsa da her üç modelde de politik devresel dalgalanmalara neden olan faktörlerin para politikası kökenli olduğunu; iktidardaki politikacıların para politikası araçlarını kullanarak politik devresel dalgalanmalara neden olduğu ifade edilmektedir. Bahsedilen modellerden her birinin kuramsal olarak tutarlı olduğu kabul edilirken bu modellerin ampirik tutarlılığı konusunda fikir ayrılıkları bulunmaktadır. Drazen (2001), yukarıda bahsedilen üç temel modelin de ampirik olarak verilerle desteklenmediğini; politika kaynaklı dalgalanmaların para politikası şoklarından kaynaklandığına ilişkin yaklaşımın yeterince ikna edici olmadığını ileri sürmektedir (Drazen, 2001, s. 95).

Yukarıda tartışılan üç model de ekonominin Philips eğrisi aracılığıyla manipüle edildiği bir yaklaşıma dayanmaktadır. Enflasyon, özellikle öngörülemeyen bir şekilde beklentilerin üzerinde gerçekleştiği dönemlerde, işsizlik seviyelerinde bir hareketlenmeye neden olmaktadır. Ekonomi Philips eğrisi üzerinde yukarı yönlü ya da aşağı yönlü hareket ettiğinde işsizlik düzeyi de bu hareketlerin aksi yönünde hareket etmek suretiyle politik devresel nitelikte dalgalanmalara neden olmaktadır. Bu modellerde, para politikası, temel olarak politikacıların kendi istek ve arzularına göre ekonomiyi şekillendirdikleri bir araç olarak görülmektedir. Bu istek ve arzular, fırsatçı modellerde iktidardaki politikacıların yeniden seçilebilme amacıyla örtüşürken; partizan modellerde, seçilerek yeni göreve gelmiş bir yönetimin belirli makroekonomik hedefleri gerçekleştirme amacıyla örtüşmektedir. Bu modellere göre para politikasını yöneten merkez bankalarının siyasi iradenin güdümünde olduğu kabul edilmektedir. Ancak bu varsayım merkez bankası bağımsızlığı kavramı ile örtüşmemektedir. Parasal fazlalar

meydana getiren aktivist para politikaları ve bu politikaların siyasi iradenin kontrolünde olması politik devresel dalgalanmaların varlığını ve merkez bankası davranışını yeterince iyi tanımlamamaktadır. Örneğin merkez bankasının tümüyle bağımsız olduğu ülkelerde de politik devresel dalgalanmalar gözlemlendiği belirtilmektedir (Drazen, 2001, s. 95-96).

1.2.2.4 Politik Bütçe Dalgalanmaları ve Başarı Sinyalleme Modeli

Politik devresel dalgalanmaların sebeplerini açıklamaya yönelik bir diğer yaklaşım ise, maliye politikası kaynaklı politik devresel dalgalanmaların ortaya çıktığını öne sürmektedir. Rogoff ve Sibert (1988) seçim öncesi kamuyu memnun etmeye çalışan iktidardaki politikacıların vergileri azaltmasının ya da transfer harcamalarını artırmasının, Tufte'nin 1978 yılındaki çalışmasında belirttiği gibi seçim dalgalanmalarının en sağlam ampirik göstergesi olduğunu ifade etmektedir.

Seçim öncesinde transfer harcamaları ve diğer maliye politikası araçları ile seçim öncesi genişletici politikaların benimsendiği pek çok ülke bulunmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin bazılarında seçim dönemleri öncesinde vergi kesintileri ve transfer harcamaları artışları söz konusu olurken, vergi artışları sadece seçim dönemleri sonrasında gözlenmiştir (Drazen, 2001, s. 96-97). Gonzalez'in (2002) Latin Amerika ülkeleri için; Brender'in (2003) İsrail için; Krueger ve Turan'ın (1993) Türkiye için yaptıkları yaklaşık 30-40 yıllık dönemleri kapsayan çalışmalarda ise seçim öncesi mali manipülasyonların varlığı ampirik olarak ortaya koyulmaktadır.

Drazen'e (2001, s. 99) göre, hem seçim öncesi parasal fazlalar aracılığıyla ekonominin manipüle edildiğini iddia eden hem de seçim sonrası partizan etkilerin varlığına işaret eden teorik ve ampirik çalışmalar, politik devresel dalgalanmaların sebeplerini açıklama konusunda yeterince ikna edici değildir. Bu sebeple para politikaları etkilerinden ziyade maliye politikalarının etkilerini temel almak daha mantıklı bulunmaktadır. Bu yaklaşım kavramsal olarak pek çok problemi çözebilir. Maliye ve para politikalarının seçmen tarafından hissedilebilen reel etkilerinin ve oy verme davranışına yansımalarının, maliye politikalarında daha güçlü olduğundan bahsetmek mümkündür.

Seçmenlerin rasyonel kabul edildiği bir yaklaşımda, politikacıların yarattığı seçim öncesi manipülasyonların nasıl başarılı olduğunu açıklamaya yönelik çabaların başında Rogoff

ve Sibert (1988) ile Rogoff (1990) tarafından yapılan çalışmalar gelmektedir. Bu çalışmalar, fırsatçı güdülerle uygulanan miyopik politikaların, politikacıdan seçmene doğru bir başarı sinyali aktarma süreci olduğu ortaya koymaktadır. Seçmen tarafından algılanması beklenen bu başarı sinyalinin etkisi, politikacıların seçim öncesi manipülasyon yapıp yapmadığının doğru anlaşılmasına bağlıdır. Rasyonel karar verebilseler dahi, politikacıların yetkinliğine (*competency*) ilişkin eksik bilgiye sahip seçmenlerin manipülasyona ilişkin doğru tespitte bulunmalarının olanaksız olduğu düşünülmektedir. Bu çerçevede seçim öncesi fırsatçı manipülasyonun başarısı Rogoff ve Sibert (1988) ve Rogoff'a (1990) göre, görevi başındaki politikacıların yetkinliği¹² konusunda seçmenlerin eksik bilgiye sahip olması varsayımına bağlıdır.

Rasyonel fırsatçı dalgalanmalar ve başarı sinyalleme modellerinde maliye politikalarının maliyetinin iktidardaki politikacıların yetkinliğine bağlı olduğu düşünülmektedir. Seçmenlerin de politikacıların yetkinliği ile ilgili eksik bilgiye sahip olduğu bir durumda, seçmenler oylarını sadece politikacıların geçmişte yaptıkları maliye politikaları tercihlerini temel alarak kullanacaklardır. Politikacının da kendi başarısını seçmene iyi sinyallebildiği bir durumda seçim öncesi manipülasyon meydana getirilse dahi tekrar seçilebilmesinin mümkün olduğu düşünülmektedir (Eslava, 2006, s. 648).

Rogoff ve Sibert'in (1988) çalışmasında, vergilerde, kamu harcamalarında ve parasal genişleme politikalarında seçim dalgalanmaları bir denge sinyalleme süreci olarak modellenmektedir. Belirli makroekonomik politika değişkenlerinde (vergiler, harcamalar, açıklar, parasal genişleme vb.) ortaya çıkan seçim dönemi dalgalanmaları geçici bilgi asimetrisi yoluyla meydana gelmektedir. Hükümetin herhangi bir politika yapımında kendi performansı ile ilgili cari bilgiye seçmenlerden daha fazla sahip olması durumu, geçici bilgi asimetrisinin sebebi olarak görülmektedir. Bu çalışmada iktidardaki politikacıların geçici bilgi asimetrisini kullanarak kendi performansları ile ilgili bilgileri seçmenlere aktarma konusunda hile yaptıkları düşünülmektedir. Ayrıca iktidar partisinin popüleritesinde bir artış olsa dahi, bu durumun politik dalgalanmalarda bir azalma yaratmadığı belirtilmektedir (Rogoff & Sibert, 1988, s. 1-16).

¹² Bu çalışmalar ve devamında yapılmış çalışmalara göre seçim öncesi genişleyici politikalar uygulayarak seçim kazanma hedeflerini tutturma iktidardaki politikacılar için bir yüksek yetkinlik göstergesidir.

Rogoff'un (1990) çalışmasında yer alan denge politik bütçe dalgalanmaları modelinde hâsıla ve enflasyona dayanan modellerden farklı olarak özellikle maliye politikasına vurgu yapılmaktadır. Politik bütçe dalgalanmaları olarak adlandırılan modelde, seçim öncesi manipülatif maliye politikalarının seçim döngülerine neden olduğu öne sürülmektedir. Bu modelde politikacıların yetkinlikleri seçmene maliye politikaları aracılığıyla, özellikle de seçmen tarafından kolaylıkla fark edilebilen tüketim harcamaları politikaları aracılığıyla aktarılmaktadır. Seçmen davranışı rasyonel temellere dayanmasına rağmen bu modele göre, seçmen ve politikacılar arasındaki asimetric bilgi akışı bütçe dengesinde bozulmalar şeklinde tezahür eden politik bütçe dalgalanmalarına neden olmaktadır (Rogoff, 1990, s. 21-34).

Drazen ve Eslava (2010) ise, iktidardaki politikacıların seçim dönemlerinde seçmen tercihlerini etkileme amacıyla, kamu harcama düzeylerinden ziyade harcama kompozisyonunu yeniden seçilebilir şanslarını artırmak için kullandıklarını ileri sürerek politik bütçe dalgalanmaları modellerine önemli bir katkıda bulunmaktadır. Bu modele göre rasyonel seçmen kendilerini hedefleyen belirli bir harcama programını sunmakta olan iktidardaki politikacıları fırsatçı manipülasyon amacıyla yapılırsa dahi destekleyebilmektedir (Drazen & Eslava, 2010, s. 39). Çünkü politikacının bu davranışı, seçmene, hükümetin seçim kazanma motivasyonlarından ziyade seçmenlerin faydalarını düşünerek hareket ettikleri izlenimini verebilmektedir. Bu izlenime kapılan seçmenlerin, harcama kompozisyonuna ilişkin uygulanan politikada hükümetin kendileri ile aynı öncelikleri paylaştığını düşündüğü ve buna göre taraf seçtiği ifade edilmektedir. Böylece seçim yıllarında bütçe kompozisyonunda meydana getirilen değişimlerin iktidardaki politikacıların yeniden seçilme şanslarını artıracığı düşünülmektedir (Drazen & Eslava, 2010, s. 52).

Seçim öncesi, seçim yılı ya da seçim sonrasında ekonomide meydana gelen politik dalgalanmaları inceleyen Politik Devresel ve Bütçesel Dalgalanmalar literatürü kırk yılı aşkın bir süredir teorik ve ampirik olarak gelişmektedir. Ancak bu dalgalanmaların ülkeler arası ekonomik ve mali çıktılardaki farklılıkları açıklamadaki geçerliliği de hala tartışılmaktadır. Politik Bütçe Dalgalanmaları modellerinin, seçim dönemlerindeki kısa dönem harcama ve vergi dalgalanmaları açıklayabildiği öne sürülürken; borcun milli gelire oranının uzun dönem trendlerini açıklama konusunda başarısız kaldığı ifade

edilmektedir (Alesina & Perotti, 1995, s. 10; Alesina & Passalacqua, 2016, s. 2613). Persson ve Tabellini (2000, s. 202-203) de seçim dönemi dalgalanmaların geçerliliğinin ülkelerin politik kurumlarının doğasına bağlı olduğunu ifade etmektedir.

Yukarıda anlatılan, politik dalgalanmaların kaynaklarına ilişkin kuramlar, politik kurumsal yapının hükümetlerin mali performansını hangi kanallardan etkilediğini ortaya koymaktadır. Bu etkileri bir başka yaklaşımla ortaya koyabilmek amacıyla, tezin izleyen kısmında, vergi yükü ve kamu borçları gibi maliye politikası kararlarının sonuçlarının nesiller arası yeniden dağıtımına ilişkin kuramsal yaklaşıma yer verilmektedir.

1.3 NESİLLER ARASI YENİDEN DAĞITIM

Maliye politikası kararları zamanlar arası bir nitelik taşımakta ve bu nedenle nesiller arasında bir bağlantı oluşturmaktadır. Mevcut dönemdeki nesillerin kendinden sonraki nesilleri önemsemediği bir durumda, gelecek nesillere yük oluşturabilecek maliye politikası kararları alınması kaçınılmaz olacaktır. Ancak her bir neslin kendinden sonraki nesilleri yeteri kadar önemsemediği bir durumda yani nesiller arasında yeterli düzeyde diğergamlık (*altruism*) söz konusu ise belirli bir düzeyde harcamanın nasıl finanse edileceğinin seçimi de anlamsız olacaktır. Daha açık bir ifade ile nesiller arasında yeterli bir düzeyde diğergamlık söz konusu ise, özellikle vergi yükünün nesiller boyunca dağılımı şimdiki dönemdeki borç seviyelerinden etkilenmeyecektir. Çünkü kamu borç seviyesindeki değişimler üst nesillerden alt nesillere bırakılan miraslar ile telafi edilecektir (Alesina & Perotti, 1995, s. 10).

Nesiller arasında yeterli diğergamlık olup olmadığı konusu, nesillerin yaşam sürelerinin sonlu olup olmadığı ile ilişkilidir¹³. Şimdiki nesillerin gelecek nesiller ile bağlantılı olduğu, buna bağlı olarak nesillerin yaşam sürelerinin sonsuz olduğu varsayımıyla; şimdiki nesillerin nesiller arası transferler konusunda etkin hareket edecekleri varsayılmaktadır (Barro, 1974, s. 1097). Bununla birlikte Ricardocu denklik hipotezlerinin tutmadığı durumlarda kamu borçları nesiller arasında yeniden dağılımlar meydana getirerek şimdiki nesillerin borç yükünü gelecek nesillere aktarmaktadır. Kamu borcunun nesiller arası aktarım mekanizmasında, ilkesel olarak sadece mevcut nesil karar alabileceğinden dolayı, bencil bir

¹³ Ricardo Denkliğinin en temel varsayımlarından biri bireylerin kendi iktisadi kararlarını sonsuz zaman ufkunda yaşıyormuş gibi almalarıdır.

nesil kendinden sonraki nesillere ağır bir vergi yükü bırakabilmektedir. Mevcut neslin gelecek nesiller üzerinde politik olarak bir avantajı bulunduğu için, mevcut nesiller gelecek nesillerden farklı olarak mevcut politikalar için oy kullanabilmekte ve çeşitli politikalar arasında tercihler yapabilmektedir. Bu nedenle bencil bir neslin vergi yükünü gelecek nesillere kaydırabilecek politikalar yönünde oy kullanabilmesi mümkün olmaktadır. Bununla birlikte ebeveynlerin çocuklarını önemseydiği varsayımından yola çıkarak bu davranış nesiller arası diğergamlık ile kısıtlanabilmektedir. Çünkü şimdiki nesiller gelecek nesillerin ebeveynleridir ve ebeveynler çocuklarını önemsemektedirler (Alesina & Perotti, 1995, s. 11).

Kamu borçlarının ve vergilerin nesiller arasında yeniden dağıtımlar meydana getirip getirmediği, Cukierman ve Meltzer'in (1989) çalışmasında politik bir model aracılığıyla analiz edilmektedir. Bu modelde birbiri ile örtüşen nesiller çerçevesinde; vergilendirmelerin basit usulde yapıldığı, ebeveynlerden çocuklara doğru nesiller arası transferlerin olduğu ve belirsizliğin olmadığı varsayılmaktadır. Bireylerin yeteneklerinde ve buna bağlı olarak ücret kazançları ile servetlerinde farklılık gösterebildiği bu modele göre bazı ebeveynler kendinden sonraki nesillere miras bırakma eğilimindeyken; diğerleri gelecek nesillerden ödünç almayı tercih etmektedir. Negatif mirasın mümkün olmadığı¹⁴ bu modelde gelecek nesillerden ödünç almak isteyen ebeveynler bu noktada kısıtlanmaktadır. Dolayısıyla şimdiki nesli temsil eden bireyler, gelecek nesillere kamu borcu bırakarak yük oluşturma pahasına kendi yaşam boyu gelirlerini artıracak her türlü maliye politikalarını desteklemektedirler. Diğer taraftan gelecek nesillere miras bırakmak isteyen ebeveynler, gelecek nesillere yük oluşturabilecek vergilerin nesiller arası dağılımı politikalarına kayıtsız kalmaktadır. Çünkü mevcut dönemdeki vergiler veya açıklardaki herhangi bir değişimi kendi miraslarında ayarlamalar yaparak telafi edebilmektedirler. Politik kararların çoğunluk oylaması kuralına göre alındığı varsayımı altında; bu kurala göre belirleyici seçmen, eğer gelecek nesillere miras bırakmayan seçmen ise, mevcut dönemde daha az vergi ödeyebilmek için gelecek nesillerin vergi yükünü artıracak borç politikalarını destekleyecektir. Diğer taraftan gelecek nesillere miras bırakabilen bireyler vergilerin ve sosyal güvenlik harcamalarının nesiller arası dağılımını önemsemeyecektir. Dolayısıyla, çoğunluk oylama kuralı varsayımında nesiller arası dağılım yoluyla bütçe açıkları ve buna bağlı olarak kamu

¹⁴ Ebeveynlerden çocuklarına özel borç bırakmanın mümkün olmaması

borç seviyeleri artacaktır. Oylama sürecinde taraflardan biri olan zengin ebeveynlerin kamu borç politikaları konusunda tarafsız kaldığı, taraflardan bir diğeri olan yoksul ebeveynlerin ise kamu borçlarının geleceğe aktarımı politikalarını desteklediği bir görünüm ortaya çıkmaktadır. Sonuç olarak böyle bir oylama sürecinden çıkacak sosyal tercih; borç yaratma potansiyeli olan tercih olacaktır. Bu modelde kuramsal olarak mevcut nesiller tarafından meydana getirilen özel borçlar (*negatif miras*) gelecek nesiller tarafından reddedilebilmektedir. Ancak kamu borcu nesiller arasında aktarılacaktır (Cukierman & Meltzer, 1989, s. 713-715).

Mevcut zamanda meydana getirilen bir kamu borcunun mevcut dönemdeki nesillerin faydası doğrultusunda geleceğe aktarılması ve gelecek nesillerin bu yükten negatif yönde etkilendikleri ve buna rağmen söz haklarının olmaması fikri oldukça güçlü bir argüman olarak görülmektedir. Ancak bu yaklaşım kuramsal olarak ne kadar güçlü görünse de ülkeler arası maliye politikaları çıktılarındaki farklılıkları açıklama konusunda yetersiz kalmaktadır (Alesina & Perotti, 1995, s. 11). Söz konusu model, bazı ülkelerde nesiller arası diğergamlığın diğerklerinden daha fazla olup olmadığına ilişkin bir analizi barındırmaması nedeniyle, Alesina ve Perotti (1995) tarafından eleştirilmektedir. Özellikle gelişmiş ülkelerde 70'lerden itibaren artan bütçe açıkları ve borç seviyelerinin nesiller arası yeniden dağıtım modelleri aracılığıyla açıklanamayacağı öne sürülmektedir.

Kamu borcunun nesiller arası dağılımını Cukierman ve Meltzer'in (1989) modelinden farklı bir yaklaşım ile inceleyen Tabellini'ye (1991) göre kamu borcunun aktarım mekanizmasında, nesil içi ve nesiller arası dağılımlar etkileşim halindedir. Bu nedenle Tabellini'nin (1991) modelinde borcun ödenmemesinin dağıtımsal sonuçları, hem nesil içi hem de nesiller arası bir çerçevede analiz edilmektedir. Belirli bir düzeyde borçlanma meydana geldiği zaman, bunun cari dönemde ödenmesini destekleyen çeşitli gruplardan oluşan belli bir kitle meydana gelmektedir. Borcun ödenmesi konusunda mutabakat olmaması durumunda; toplum, belirli bir borç düzeyinin meydana getireceği dağıtımsal sonuçlar ile yüzleşmek durumundadır. Dolayısıyla borcun ödenmemesinin nesiller arası dağıtımsal sonuçlarından kaçınmak için bu borcun ödenmesini destekleyen gruplar arasında belli bir ittifak meydana gelmektedir. Cukierman ve Meltzer'in (1989) çalışmasında bahsedildiği gibi henüz doğmamış nesillerin ebeveynleri mevcut dönemde gelecek nesillere ne kadar borç bırakılacağı konusunda tercih yapmak bakımından avantajlıdır. Ancak nesiller

arası dağılımlardan kaynaklanan bir borcun meydana gelmesi durumunda, bu borcun ne kadarının geri ödeneceğinin seçimi, borcun nesil içi sonuçları ile yakından ilişkilidir. Borcun gelecek nesiller tarafından tanınmaması ve ödenmesinin reddedilmesi halinde, öncelikle cari dönemdeki yaşlı bireyler zarar görecektir. Ancak yaşlı veya genç olduğuna bakılmaksızın zengin bireylere yoksul bireylerden daha fazla zarar vermektedir. Belirli bir politika tercihinde oy veren genç seçmenlerden özellikle borçlu olup zengin olan yaşlı seçmenlerin çocukları, nesil içi dağılımlardan kaçınmak istemektedir. Çünkü borcun ödenmemesi refahın gelecekte zengin ailelerden yoksul ailelere doğru aktarılmasına neden olacaktır. Bu nedenle zengin bireylerin çocukları kaynakların ebeveynlerine aktarılmasını desteklemekte ve borcun bir miktarının ödenmesi konusunda istekli olmaktadır. Dolayısıyla gelecek nesillere aktarılabilecek bir borcun şimdiki dönemde geri ödenmesinin desteklenmesi konusunda zengin kesimin çocukları ve yaşlı bireylerden oluşan bir ittifak meydana gelmektedir (Tabellini, 1991, s. 335-354). Dolayısıyla bu ittifak kamu borcunun gelecek nesillere aktarımını kısıtlayacaktır. Nesil içi dağılımlar ile nesiller arası dağılımların etkileşimi, bir toplumda hem kamu borcunun hem de sosyal güvenlik sisteminin aynı anda bulunmasının nedenlerini de açıklamaktadır (Alesina & Passalacqua, 2016, s. 2626).

Maliye politikalarında ve kamu borçlarında ülkeler arasında ve zaman içinde büyük farklılıklar görülmektedir. Kamu borçları, kamu harcamaları ve vergiler arasındaki bağlantıyı kesmekte ve hükümetlerin mali yükü gelecek nesillere aktarmalarına neden olmaktadır. Ricardo Denkliğinin geçerli olmadığı bir dünyada bu durum nesiller arasında bir çatışma meydana getirmektedir. Sadece şimdiki nesillerin karar alabildiği göz önüne alındığında; borç birikimi konusunda mevcut nesiller politik-ekonomik bir gücü ellerinde tutmaktadır (Song, Storesletten, & Zilibotti, 2012, s. 2785). Song ve diğerlerinin (2012) çalışmasında nesiller arasındaki kamu borcunun dağılımı, bir dinamik genel denge modeli ile gösterilmektedir. Küçük açık ekonomiler için kurgulanan bu modelde seçmenler, kamu kesimi tarafından sağlanacak mal ve hizmetlerin vergiler ve borçlar aracılığıyla finanse edilmesini her bir dönemde oylamaktadır. Bu modele göre her bir ülke içinde yaşlı bireyler kamu mal ve hizmetlerinde yüksek harcamaları, emek üzerinden alınan yüksek vergileri ve büyük borçları desteklemektedir. Buna karşılık genç bireyler, kendi yaşlılık dönemlerinde sağlanacak kamu mal ve hizmetlerinden dışlanabilecekleri ihtimali nedeniyle bu yaklaşımı onaylamamaktadır. Modelde bireylerin ömürleri iki dönemden oluşmakta ve birinci dönemde çalışarak tasarruf ettikleri gelirleri aracılığı ile ikinci dönemde geçinmektedirler.

Her ülkede mal ve hizmetler özel ve kamusal mallar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Teknoloji kullanımı ve kamu sektöründeki örgütlenme yapısı gibi nedenlerle kamu mal ve hizmetlerinin temininin kalitesinde ve etkinliğinde ülkeler arasında kültürel çeşitlilik ve farklılıklar da dikkate alınmaktadır. Mevcut dönemde yaşlı olan seçmenler ile genç olan seçmenler arasında bir çıkar çatışmasının modellendiği bu çalışmaya göre nesiller arasında diğergamlığın bulunmadığı bir durumda dahi kamu borç seviyesi doğal borçlanma kısıtının altında bir noktada dengeye gelecektir. Çünkü ileriye dönük tekrarlanan oylamalar ve bozucu vergilerin yükü genç seçmen tarafından fark edilecektir. Şimdiki dönemde daha yüksek borçlanma seviyesi, gelecek dönemlerde vergilerin artışı ve kamu mal ve hizmetlerinin temininde kısıntıya gitmeye işaret edeceği için genç nesiller borçlanma karşıtı oy kullanacaklardır. Dolayısıyla borcun nesiller arasında aktarımı kısıtlanacaktır. Belirli bir borç düzeyinde dengede olan bir ülkede dışsal harcama gerektiren ve beklenmeyen savaş benzeri bir mali şok meydana gelmesi durumunda hükümetler savaş döneminde savaş dışı harcamaları azaltırken, vergileri artıracak politikalar uygulamaya koymaktadır. Savaş sonrasında ise; vergiler ve savaş dışı harcamaların normal seviyelerine gelmesi beklenirken, borçlar ortalamadan saparak daha yüksek seviyelerde yeni denge noktasına ulaşacaktır (Song, Storesletten, & Zilibotti, 2012, s. 2786-2787).

Müller, Storesletten, ve Zilibotti (2016) benzer bir model ile Song ve diğerlerinin (2012) çalışmasını desteklemektedir. Bu çalışmaya göre seçmenler sağ eğilimli ve sol eğilimli bireyler olarak varsayılmakta ve bireylerin özel tüketim ile kamu mal ve hizmetleri tüketimindeki ödünleşme konusunda tercihleri farklılaşmaktadır. Sol eğilimli bireyler sağ eğilimli bireylere göre daha fazla kamu mal ve hizmetlerinin teminini destekleme yönünde oy kullanmaktadırlar. Sol eğilimli politikalar üreten hükümetlerin dönemlerinde, mali disipline ilişkin talep daha güçlüdür çünkü sol görüşlü genç seçmenler gelecekte sağlanmasını istedikleri kamu mal ve hizmet miktarları için aynı yaşlardaki sağ görüşlü seçmenlere göre daha hassas bir tutum içindedirler. Bu çalışmada öne sürülen en temel sonuçlar sağ eğilimli hükümetlerin gelecekteki nesillere daha fazla borç bırakacak politikaları tercih edeceği yönündedir (Müller, Storesletten, & Zilibotti, 2016, s. 253-254).

Bu kısımda bahsedilen modeller oylama kavramına vurgu yapmaktayken; ülkelerin demokratik olup olmaması durumunda nesiller arası aktarım mekanizmasının biçimi ile ilgili bir bilgi vermemektedir. Demokratik ülkeler ile demokratik olmayan ülkeler arasında

nüfusun yaşlanma düzeyi ve genç nüfusun yaşlı nüfusa oranı farklılık gösterebilmektedir (Alesina & Passalacqua, 2016, s. 2628). Mulligan ve Sala-i-Martin'in (1999) sosyal güvenlik harcamalarını analiz ettikleri çalışmaya göre demokratik ülkelerde olduğu gibi demokratik olmayan ülkelerde de sosyal güvenlik harcamaları yüksektir. Çünkü genç ve yaşlı bireyler, yönetimi etkileme konusundaki politik güçlerinin ölçüsünde farklılık göstermektedirler. Demokratik olmayan ülkelerde genç neslin politik etkisi daha düşük olabileceği için yaşlı bireyleri memnun edecek programlar, hükümetler tarafından desteklenebilmektedir (Mulligan & Sala-i-Martin, 1999, s. 47-48). Dolayısıyla bu durum hem nesil içinde hem de nesiller arasında yeniden dağılımlar meydana getirebilmektedir.

Sonuç olarak yukarıda ele alınan literatür, politik kurumsal yapının mali performans üzerindeki etkisinin nesiller arası dağıtım sürecine bağlı olup olmadığı konusunda herhangi bir netlik sunmamaktadır. Ricardo-Barro denkliği çerçevesinde öngörülen nesiller arasındaki aktarım sürecinin varlığının belirli koşullar ve varsayımlar altında mümkün olabileceği sonucuna ulaşılmaktadır. Tezin bundan sonraki kısmı ise bu kısımda ele alınmış olan kamu borcunun nesiller arası aktarımından farklı olarak, kamu borcunun politikacılar tarafından stratejik kullanımının mali performansı etkileyen bir politik kurumsal yapıya dönüşümünü açıklamaktadır.

1.4 BORCUN STRATEJİK BİR DEĞİŞKEN OLARAK KULLANIMI VE İDEOLOJİK FARKLILIKLARIN ETKİSİ

Kamu borç stoku geçmiş politikaları gelecek politikalara bağlayarak, ardışık hükümetleri birbirlerine bağlayan özel bir değişkendir. Mevcut hükümetler özellikle kamu borcu büyüklüğünü belirleyen politikalarıyla kendinden sonra gelecek hükümetleri, onlara miras bıraktığı makroekonomik durumla etkileyebilmektedir (Alesina & Tabellini, 1990, s. 404). Farklı hükümetlerin maliye politikaları üzerine birbirinden farklı tercihleri bulunabilmektedir. Örneğin farklı hükümetler kamu harcamaları seviyesi ya da kompozisyonunda birbirlerinden tamamen farklı yaklaşımlar benimseyebilmektedir. Bir hükümetin tercih ettiği harcama kompozisyonu ve düzeyi kendi döneminin sonuna gelindiğinde, borç stoku olarak kendinden sonraki hükümete miras olarak kalmaktadır. İktidardaki politikacılar, seçim sonrasında tekrar göreve gelip gelmeyeceğinden emin olmamaları durumunda, gelecek hükümetlerin maliye politikaları tercihlerini

etkileyebilmek için kendi dönemleri sonunda belirli bir bütçe açığı ve borç düzeyini tercih edebilmektedir (Alesina & Passalacqua, 2016, s. 2617-2618; Alesina & Perotti, 1995, s. 12).

Kamu borcunun stratejik bir değişken olarak kullanılabilceğini ileri süren modellerde seçmenler tamamıyla rasyonel, bilgilendirilmiş ve ileri görüşlü olarak kabul edildiği için, bütçe açıklarının yeniden seçilebilme ihtimalini arttırmadığı varsayılmaktadır. Ancak bu modellere göre, gelecek hükümetlere bütçe açıkları ve kamu borçları bırakmak isteyen mevcut hükümetler, söz konusu açıklar ve buna bağlı olarak ortaya çıkan borçlar aracılığıyla, kendilerinden sonra gelen hükümetlerin maliye politikası tercihlerinde kısıtlanmalarını hedeflemektedir. Politik devresel dalgalanmaların nedenleri arasında gösterilen bilgi asimetrisi kavramı bu modellerde yok sayılmaktadır. Mevcut hükümet tarafından kamu borç stokunun stratejik manipülasyon aracı olarak kullanılması, sadece mevcut hükümetin veya bu hükümetin meclisteki temsilcilerini destekleyen grupların çıkarları için benimsenmektedir (Alesina & Passalacqua, 2016, s. 2617). Diğer bir ifade ile mevcut hükümetin, gelecekteki hükümet tarafından nasıl bir harcama kompozisyonu benimseneceğini bilmemesi veya gelecek hükümetin harcama tercihlerinin kendi seçim çevresini¹⁵ memnun etmeyeceğini tahmin etmesi durumunda kamu borcunu kendi döneminde stratejik bir manipülasyon aracı olarak kullanmayı tercih edecektir. Mevcut dönemde borç yaratarak, gelecekteki hükümetin kullanabileceği vergi gelirlerini kısıtlamayı amaçlayan bir hükümet, bu yolla aynı zamanda kendi seçim çevresini memnun edecek bir harcama düzeyi veya kompozisyonu meydana getirebilecek kaynağa erişmektedir.

Borcun stratejik olarak kullanıldığını öne süren modeller, yukarıda sözü edilen sürecin işleminin ilk koşulu olarak, iktidar adayı hükümetlerin maliye politikası tercihlerinin mevcut hükümetlere göre farklı olmasının yanında siyasi devrin (*political turnover*) de mümkün olması varsayımını benimsemektedir (Alesina & Passalacqua, 2016, s. 2617).

Kamu borcunu ardışık hükümetler arasında bir yükümlülük olarak gösteren modeller arasında en dikkat çekenlerden biri Alesina ve Tabellini'nin (1990) modelidir. Bu modele göre mevcut ve gelecekteki politika yapıcılar arasında bir tercih uyumsuzluğu söz konusu

¹⁵ Seçim çevresi ifadesi çıkar gruplarını, destekçileri ve seçmenleri kapsamaktadır.

olduğunda, kamu borcu her bir hükümet tarafından kendinden sonra gelecek hükümetlerin tercihlerini etkilemek amacıyla stratejik olarak kullanılmaktadır. Birbirinin alternatifi olan politika yapıcılar arasındaki uyuşmazlık ve gelecekte hangi politikacıların yönetime geleceği konusundaki belirsizlik, şimdiki hükümetlerin belirli bir miktar borcun maliyetinin tümünü içselleştirmesine engel olmaktadır. Sonuç olarak denge kamu borç stoku sosyal optimal düzeylerden daha yüksek olma eğilimine girmektedir. Bu durum seçmenlerin miyopluğundan ziyade politikacılar arasındaki uyuşmazlıklardan kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla politikacılar arasındaki bu çıkar uyuşmazlıkları, vergi düzeltmesi modellerinin öngördüğü optimal seviyelerin daha ötesinde bir kamu borcunun birikimi ile sonuçlanacaktır. Bu yaklaşım, bu modelde kamu harcamalarının kompozisyonunda birbirlerinden farklı tercihlere sahip iki partili bir sistem aracılığıyla aktarılmaktadır. Birbirinin alternatifi olabilecek hükümetler arasındaki kutuplaşmanın yüksek oluşu ve iktidardaki politikacıların yeniden seçilebilme ihtimalinin zayıf oluşu kamu borcu miktarını optimal düzeylerden uzaklaştıracaktır. Bugünkü hükümetin gelecekteki hükümetlerden borçlanma yoluyla ne kadar ödünç alacağı, seçimlerde kendisine rakip olan parti ile aralarındaki kutuplaşmanın düzeyine bağlıdır. Birbirinin alternatifi olan siyasi partilerin tercih edeceği kamu harcama kompozisyonundaki farklılıkların yüksek olması ve mevcut hükümetin gelecek seçimlerde yeniden göreve gelme ihtimalinin zayıf olması borcun optimal seviyelerden uzak olmasına neden olacaktır (Alesina & Tabellini, 1990, s. 404).

Yönetimdeki siyasi partilerin harcama tercihlerinden ziyade, oy veren seçmenlerin tercihlerindeki kutuplaşma düzeyinin de kamu harcamaları düzeyi ve bütçe açıkları üzerindeki etkileri borcun stratejik olarak kullanımının bir diğer nedeni olarak düşünülebilir. Tabellini ve Alesina'nın (1990) çalışmasında bu yaklaşımı dikkate alan, kararların çoğunluk oylama kuralı ile alındığı ve iki kamu malının tüketiminin oylandığı bir model kurulmuştur. Bu modele göre mevcut hükümet, medyan seçmen tarafından en çok tercih edilecek politikaları uygulayacaktır. Kamu harcamalarında, gelecekteki çoğunluğun tercihlerinin belirsizliği söz konusu olursa, şimdiki medyan seçmen gelecekteki kamu harcamaları kompozisyonunu kendi yararına doğru yönlendirmek için bugün borç yaratılması yönünde oy kullanacaktır. Dolayısıyla seçmen tercihlerindeki farklılıkların artması, kamu borcunda artışlara neden olacaktır (Tabellini & Alesina, 1990, s. 37-48).

Yeniden seçilip seçilemeyeceği konusunda kesinlik olmayan hükümetteki bir siyasi partinin, kendi seçim çevresini memnun edecek bir harcama kompozisyonu tercihinde ideolojik güdülerle de hareket etmesi mümkündür. Örneğin Tabellini ve Alesina'nın (1990) modelindeki bir parti, savunma harcamalarına daha fazla önem atfederken diğer siyasi parti, sosyal refahı artırıcı maliye politikalarına daha fazla ağırlık vermeyi tercih edebilir. Savunma harcamalarını tercih eden bir partinin iktidarda bulunduğu ve gelecek seçimlerin sonucunun da belirsiz olduğu varsayıldığında; iktidar partisinin savunma harcamalarına ağırlık vererek meydana getirdiği borç yükü nedeniyle rakip partinin gelecekte iktidara gelmesi halinde sosyal refah için yapacağı harcamaları kısıtlanacaktır. Çünkü yeni hükümet önceki hükümetten kalan borcu yönetmek zorunda kalacaktır. Mevcut hükümet gelecekteki vergi gelirlerini bugünün borç yükümlülüğüne bağlayarak, gelecek hükümetlerin harcama düzeylerini düşürecektir. İktidar için rekabet eden politikacılar arasındaki bu stratejik etkileşim her iki grubun faydalarının ağırlıklı ortalamalarını maksimize eden ve her dönem sonunda bütçeyi denkleştirmeyi hedefleyen bir sosyal planlamacıya (*social planner*) rağmen bütçe açıklarına neden olacaktır (Alesina & Perotti, 1995, s. 12).

Persson ve Svensson'ın (1989) çalışmasında Alesina ve Tabellini'nin (1990) modeline benzer bir model ile kamu borcu birikiminin optimal düzeylerden uzaklaşmasının nedenleri incelenmektedir. Bu modelde birbiri ile rekabet eden iki siyasi partinin harcama kompozisyonundan ziyade harcama düzeyi ile ilgili konularda uyumsuzluk içinde olduğu varsayılmaktadır. İki siyasi partili modelde, siyasi partiler harcama tercihlerine göre "az harcayan" muhafazakâr ve "çok harcayan" liberal partiler olarak nitelendirilmektedir. Modele göre, kamu harcama düzeyinde daha düşük bir seviyeyi tercih eden muhafazakâr bir parti şimdiki dönemde vergileri daha düşük seviyelerde tutmaktadır. Böylece gelecek dönemlerde borç meydana getirerek, gelecekte yapılacak kamu harcamaları düzeylerine kısıtlar getirmeyi amaçlamaktadır. Az harcayan partilerin bu davranışı tekrar seçilme ihtimalinin düşük olması ile ilişkilidir. Kamu harcamalarında yüksek düzeyleri tercih eden "çok harcayan" partiler ise kendi yönetimleri süresince daha yüksek vergiler koyarak bütçe fazlaları meydana getirmektedir (Persson & Svensson, 1989, s. 326). Söz konusu modele göre bu durumda ortaya çıkacak bütçe açıklarının ve bütçe fazlalarının düzeyleri, iki partinin birbirine göre ne kadar kutuplaşmış olduklarıyla ilişkilidir. Bu modelde Alesina ve Tabellini'nin (1990) modelinden farklı olarak birbirinin alternatifi

olan siyasi partilerden sadece “az harcayan” partinin borç yaratma potansiyeli bulunmaktadır (Alesina & Perotti, 1995, s. 13).

Kamu borcunun stratejik bir araç olarak kullanılabilmesini öne süren yukarıdaki modeller, mevcut dönemdeki politika yapıcılarının gelecekteki politika yapıcılarının harcama tercihlerine kısıtlar getirmeyi amaçladıklarını ileri sürmektedir. Ancak bu modellere göre kamu borcu seviyesi seçim sonuçlarını doğrudan etkilememektedir. Aghion ve Bolton (1990) ile Milesi-Ferreti ve Spolaore'nin (1994) çalışmalarına göre kamu borcu seçim sonuçlarını etkileyebilmek amacıyla mevcut hükümetler tarafından stratejik olarak kullanılabilir.

Aghion ve Bolton'ın (1990) modeline göre sağ eğilimli ve sol eğilimli partiler arasındaki politik oyunda, taraflar ileri görüşlü olsalar dahi kamu borcu önemli bir stratejik bir rol üstlenmektedir. Bu çalışmaya göre özellikle iktidarda sağ eğilimli bir siyasi parti bulunması halinde, bu siyasi parti tarafından kamu borcu miktarının haddinden fazla biriktirilmesi amaçlanmaktadır. Bu yolla iktidardaki parti tarafından medyan seçmenin tercihlerinin sol eğilimden çekilerek sağ eğilime yönlendirilebileceği düşünülmektedir. Bu yaklaşıma göre sol eğilimli bir siyasi partinin iktidara gelmesi halinde kendinden önceki hükümetin meydana getirdiği borcu tanımayacağını düşünen seçmenler¹⁶ sol eğilimli hükümetlerin borcun ödenmesi konusunda sorumsuz davranacağını düşünecek ve oylarını sağ eğilimli partiye doğru kaydıracaktır. Mevcut dönemde iktidarda bulunan sağ eğilimli bir siyasi parti, sol eğilimli partilerin borç ödeme konusunda sorumsuz davranacağını hem kendi seçim çevrelerine hem de medyan seçmene aktaracaktır. Dolayısıyla bir sonraki seçimlerde yeniden seçilebilme ihtimalini artırırken kamu borç stokunun da artmasına neden olacaktır (Aghion & Bolton, 1990, s. 338).

İktidardaki rasyonel politikacıların yeniden seçilebilme ihtimallerini artırmak amacıyla kamu kaynaklarını yeniden seçilebilmelerine olanak sağlayacak harcama kalemlerine doğru kaydırarak, bu kaynaklarda bir stratejik etkinsizlik meydana getirebilecekleri Milesi-Ferreti ve Spolaore'nin (1994) çalışmasında iki siyasi partili bir kamu harcamaları modeli aracılığıyla aktarılmaktadır. Rekabet halinde olan iki siyasi partinin, seçmen nezdindeki kredibilitelerini değiştirebilecek ve dolayısıyla seçim sonuçlarını

¹⁶ Belirleyici seçmen olarak özellikle medyan seçmen

etkileyebilecek biçimde kamu kaynaklarını stratejik olarak suiistimal etmesi, Milesi-Ferreti ve Spolaore'ye (1994, s. 135) göre bir stratejik etkinsizlik örneğidir. İlgili modele göre kamu kaynakları, tüm bireylerin faydalanabileceği bir biçimde verimli ya da yalnızca iktidar partisinin seçim çevresinin faydalanabileceği şekilde ama verimsiz olarak kullanılmaktadır. Kamu harcamalarını verimsiz bir şekilde yapmaya eğilimli bir hükümet, seçim döneminde harcama kararlarının önemine dikkat çekmekte ve bunu yapabilmek için de iktidarda bulunduğu süre boyunca kamu kaynaklarını daha etkinsiz bir biçimde kullanmayı tercih etmektedir. Politik kararların stratejik önemine dikkat çekilen bu modele göre, gelecekte iktidara gelecek siyasi partiler bugün iktidarda olan siyasi partilerin aldıkları kararlar neticesinde, maliye politikası kararlarında kısıtlar veya teşvikler ile karşı karşıya kalmakta ve bu kararlar seçim sonuçlarını etkilemektedir (Milesi-Ferreti & Spolaore, 1994, s. 121-140).

Kamu kaynaklarının stratejik olarak kullanılabilmesini öne süren bir diğer çalışma ise Sutter'ın (2003) bütçe açıklarının stratejik olarak kullanıldığını gösteren deneysel çalışmasıdır. Bu modelde ideolojik kutuplaşmanın ve yeniden seçilebilme ihtimalinin bütçe açıklarının büyüklüğü üzerindeki etkisi deneysel bir yaklaşımla analiz edilmiştir. Analizler, seçimlerde rekabet eden taraflar arasındaki ideolojik kutuplaşmanın artmasının ve iktidardaki siyasi partinin yeniden seçilebilme ihtimalinin azalmasının bütçe açıklarını arttırdığını ortaya koymaktadır (Sutter, 2003, s. 313-325).

Bu kısımda anlatılan modeller, kamu borç stokunun ve bütçe açıklarının stratejik birer araç olarak kullanımı sonucunda, borç miktarının ve bütçe açıkları düzeyinin optimal seviyelerden daha yüksek gerçekleştiğini ifade ederken; borçlanmanın ve bütçe açıklarının bu şekilde kullanılmasına izin veren politik kurumsal yapıların mali performans üzerindeki etkilerini açıkça ortaya koymaktadırlar.

1.5 KAMU KAYNAKLARINDA BÖLÜŞÜM ÇATIŞMALARI

Tezin bu kısmına kadar tartışılan politik ekonomi modellerinde, birbirini izleyen dönemlerde yönetime gelen siyasi partiler arasında zamanlar arası (*intertemporal*) meydana gelen stratejik etkileşimler vurgulanmaktadır. Bahsedilen modeller aracılığıyla farklı dönemlerde, ya da farklı amaç ve güdülerle kamu kaynaklarının siyasi irade ile

şekillenen politik yapı tarafından yönlendirildiğine ilişkin yaklaşımlar ve siyasi partiler arasındaki stratejik etkileşimler sunulmaktadır. Önceki kısımlarda bahsedilen modellerde, politik uyuşmazlık ve kutuplaşma halinde olan siyasi partilerin ardışık dönemlerde iktidara gelen kesimler olduğu varsayılırken; tezin çatısını oluşturan bu kısımda yer alan modellerde ise yönetimde bulunan siyasi partiler ve bu partileri destekleyen çıkar grupları arasındaki stratejik etkileşimlerin aynı iktidar döneminde olduğu varsayılmaktadır. Bu çalışmalarda siyasi iradenin elinde bulundurduğu politik gücü belirleyen faktörlere ve bu gücün stratejik olarak kullanıldığını modelleyen yaklaşımlara yer verilmektedir.

Siyasi partilerin politik gücünü, onları destekleyen çıkar grupları ve bu partilerin seçim çevrelerinin büyüklüğü belirlemektedir. Siyasi partiler, kendilerini destekleyen çıkar gruplarının ve kendi seçim çevrelerinin faydalarını yükseltmek amacıyla, bu gücün vücut bulduğu yasama ve yürütme alanlarında diğer siyasi partiler ile rekabet halindedir. Ortak bir kaynak olan kamu bütçesi için rekabet halinde bulunan bu siyasi partilerin politik güçlerinin taraflar arasında bölünmüş olması kamu kaynaklarındaki bölüşüm süreçlerinde bir çatışmanın varlığına işaret etmektedir¹⁷.

1.5.1 Ortak Havuz Kaynağı Problemi ve Coğrafik Olarak Dağılmış Çıkarlar

Ortak havuz kaynağı problemi (*common pool resource problem*) genel bir ifade ile rekabet halinde olan farklı siyasi güçlerin aynı iktidar döneminde birikimli olarak neden oldukları aşırı harcamaların meydana getirdiği vergi yükünü tam olarak içselleştirmemeleri olarak tanımlanmaktadır (Alesina & Passalacqua, 2016, s. 2618). Kendi seçim çevresinin faydalarını gözeterek hareket etmeye çalışan politikacılar, gelecekte oy kaybına uğramamak amacıyla kendi temsil ettikleri bu çevrelerin yararına yapmak istedikleri harcamaların düzeylerini mümkün olan en yüksek seviyede gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Dolayısıyla söz konusu harcamaların kuramsal olarak ortak bir kaynaktan finanse edildiği bir durumda ortak havuz kaynağı probleminin neden olduğu aşırı harcamalar meydana gelmektedir. Çünkü ortak havuz kaynağı olarak görülen

¹⁷ Söz konusu bölüşüm çatışmaları üçüncü bölümde ampirik olarak analiz edilen modellerin temelini oluşturmaktadır.

kamu bütçesinden tüm politikacıların faydalandığı ve vergi yükü vb. tüm maliyetlerin de bütün seçim çevrelerine yansıdığı bir durum söz konusudur.

Siyasi iradenin neden olduğu ortak havuz kaynağı probleminin ekonomik ve mali sonuçları, bir bölüşüm etkinsizliği çerçevesinde ilk olarak Weingast, Shepsle ve Johnsen (1981) tarafından modellenmiştir. Bu modele göre politikacıların kendi seçim çevreleri için bütçeden aldıkları ödeneğin maliyetinin tüm ülkeye yansıtılması sebebiyle, harcamaların aşırı düzeylerde meydana geldiği belirtilmektedir. Çalışmaya göre politikacılar kendi seçim çevreleri için yapılan kamu projelerinin (*Pork Barrel Projects*) faydalarını bu projelerin maliyetleri ile karşılaştırmakta ve faydaların kendilerine yansıyan maliyetlere göre daha fazla olduğunu tespit etmektedir. Rasyonel politikacıların her birinin böyle bir teşvikle yüz yüze geldiği bir durumda, her bir seçim çevresi için yapılan proje harcamaları aşırı düzeylerde gerçekleşecektir (Weingast, Shepsle, & Johnsen, 1981, s. 643).

Weingast ve diğerleri (1981) politik karar alma mekanizmasındaki etkinsizliklerin kaynaklarına odaklanmakta ve bu bağlamda demokratik kurumların önemine dikkat çekmektedir. Bu çalışmaya göre, üç politik mekanizma optimal proje tercihlerini etkilemektedir. Politik maliyet muhasebesi mekanizması, bölgelere ayrılma mekanizması ve vergileme mekanizması olarak sıralanan bu politik-ekonomik mekanizmalar, ekonomik fayda ve maliyet kavramlarını politik kavramlara dönüştürmektedir. Bu çerçevede politikacıların kendi seçim çevreleri yararına gerçekleştirmek istedikleri projelerle ilgili kararlar, ekonomik durumdan ziyade politik unsurlar için en iyi olanın tercih edilmesi ile paralellik göstermektedir. Bu çalışmaya göre politik kurumlar temel olarak algıları ve fayda ile maliyet oranlarını değiştirdikleri için kamu yatırım proje tercihleri etkin çıktılardan oldukça uzak bir noktaya sistematik olarak taşımaktadır. Dağıtımsal politikalar bağlamında bu çalışmada büyük yatırım proje ve programlarının ekonomik olarak etkinlikten uzak bir düzeyde gerçekleşeceği bir bölüşüm modeli ile gösterilmektedir (Weingast, Shepsle, & Johnsen, 1981, s. 662).

Modelde, kamu bütçesinin ülkedeki tüm bireylerin kullanımına açık olduğu, birden fazla politikacının her birinin kendine ait bir seçim çevresi bulunduğu ve bu politikacıların sadece kendi seçim çevreleri yararına hareket ettiği varsayılmaktadır. Böyle bir yapıda tüm politikacıların kendi seçim çevrelerinin yararına yapılacak yatırımlar için kamu

bütçesinden elde ettikleri paylar, sadece bir politikacının tüm seçim çevrelerini temsil ettiği duruma kıyasla çok daha yüksek olacaktır. Dolayısıyla her bir seçim bölgesindeki seçmenlerin bu projelerden elde ettikleri faydaların, bu projelerin finansmanı için katlandıkları vergi vb. maliyetleri karşılamadığı bir durum ortaya çıkacaktır. (Alesina & Passalacqua, 2016, s. 2649; Alesina & Perotti, 1995, s. 20). Bu nedenle bölgesel bazda faydaların maliyetleri aştığı ancak ulusal bazda toplam maliyetin toplam faydayı karşılayamadığı bir etkinsizlikle sonuçlanacaktır. Kendisi ve seçim çevresi için elde ettiği faydanın, katlandığı maliyete göre daha fazla olduğunu düşünen bir rasyonel politikacı ortak havuz kaynağından maksimum düzeyde faydalanmak isteyecektir.

Baron ve Ferejohn (1989), Weingast ve diğerlerinin (1981) çalışmasındaki bu yaklaşımı her bir bölge için yapılan proje yatırımlarının maliyetlerine tüm bu bölgelerin sınırlı olarak katlandığı bir durumdan ziyade, maliyetlerin bölgeler arasında dağılımı konusunda oylama yapıldığı durumu temel alan bir model ile geliştirmiştir. Bu modelde resmi kurallara göre proje tekliflerinin nasıl yapıldığı ve bu teklifler ile ilgili alınan kararların niteliği incelenmiştir. Yasama düzeyinde kararların söz konusu resmi kurallara göre ve yasamadaki yapıya bağlı olduğu ifade edilmektedir. Bu çalışmada öne sürülen modele göre yasama üyeleri¹⁸ tarafından kendi bölgelerine hizmet edebilmek için genelde iş birliksiz stratejiler yürütülmesi tercih edilirken, birbirini izleyen teklif sunma ve bu tekliflerin oylanması sürecinde belli bir işbirliği benimsenebilmektedir. Politikacılar, bunu yaparak kendi seçim çevreleri için sundukları tekliflerin onaylanma ihtimalini artırmayı hedeflemektedir (Baron & Ferejohn, 1989, s. 1181).

Modele göre politik kararlar çeşitli alternatif yöntemsel kurallar ile alınmakta ve her bir bölgenin, her bir proje için ortaya çıkan maliyetlere sınırlı düzeyde katıldığı varsayımından ziyade, vergilerin bölgeler arasında dağılımının oylandığı bir yaklaşım benimsenmektedir. Yasamadaki tüm temsilcilerin kendi seçim çevreleri yararına hareket ettiği ve her bir temsilcinin her bir oturumda bir gündem belirleme görevi olduğuna ilişkin bir onaylama kuralı olduğu varsayımında, yasamanın görevi bir birim faydanın tüm bölgeler içinde nasıl dağılacakını seçmektir. Buna göre her bir üye bir pazarlık önerisi yapmakta ve bu öneriler tüm üyeler arasında oylanmaktadır. Eğer herhangi bir oturumda herhangi bir teklif çoğunluk oylaması tarafından reddedilirse ve bu durum tüm oturumlar

¹⁸ Milletvekilleri ya da bölgesel temsilciler olarak ifade edilebilen temsilciler

için geçerli olursa tüm temsilcilerin bundan elde ettiği fayda sıfır olacağı için oturumlar arasında bir pazarlık sürecinin olduğu belirtilmektedir (Baron & Ferejohn, 1989, s. 1181-1201). Böyle bir pazarlık sürecinde her bir üye kendi teklifini kabul edilebilir bir düzeye getirme ihtiyacı hissedecek ve tüm üyelerin kendi tekliflerini diğerlerinin kabul edebileceği bir düzeye getirdiği durumda tüm tekliflerin kabul edildiği bir durum ortaya çıkacaktır. Tüm tekliflerin kabul edildiği böyle bir durumda yine aşırı harcamalar nedeniyle ortak kaynağın etkinsiz kullanıldığı bir sonuç ortaya çıkacaktır.

Belirli bir kamu harcama programından faydalanan farklı çıkar gruplarının davranışı Velasco'nun (1999; 2000) çalışmalarında da modellenmektedir. Bu çalışmalara göre her bir çıkar grubu merkezi mali otoriteyi etkileyerek transfer edilecek harcamaları kendi grubunun hedeflediği düzeye getirmek amacıyla mücadele etmektedir. Tüm çıkar gruplarının mücadelelerinin söz konusu olduğu böyle bir yapıda denge, kamu borcunun çıkabileceği en yüksek düzeye yükselmesine neden olmaktadır. Çünkü tüm çıkar grupları bütçe açıkları ve kamu borçlarında sürekli artışlar meydana getirecek düzeylerde yüksek transferler talep etmektedir. Nihayetinde borç düzeyi üst sınırlara dayanacak ve hükümet söz konusu borç düzeyini karşılayabilmek için ödenmesi gereken vergileri gittikçe yükseltecektir (Velasco, 2000, s. 109). Bu modellere göre, bütçe açıklarına ve dolayısıyla yüksek borç seviyelerine neden olan bu durum, her bir çıkar grubunun kamu geliri ve varlıklarından aldıkları paya ilişkin mülkiyet haklarının iyi belirlenmemiş olmasından kaynaklanmaktadır. Bir çıkar grubu tarafından kullanılmayan her bir kamu varlığı bir diğer çıkar grubu tarafından kullanılacaktır. Böylece kolektif etkin oranın üzerinde bir net transfer artışı için teşvikler ortaya çıkacaktır. Bu durum aşırı harcamalara ve borçlanmalara neden olacaktır (Velasco, 1999, s. 46; Velasco, 2000, s. 119). Velasco'nun (1999; 2000) modellerinde de çıkar grupları kendileri için yapılan kamu harcamalarının maliyetlerini içselleştirmemektedir. Çünkü her bir çıkar grubu kamu kaynaklarının kendileri için belirlenmiş olan bir kısmından değil kamu kaynaklarını oluşturan havuzun tümünden faydalanmaktadır (Alesina & Passalacqua, 2016, s. 27)

Velasco'nun (1999; 2000) modellerini bir açık ekonomi modeline dönüştüren Krogstrup ve Wyplosz'un (2010) çalışmasında da benzer nedenlerle ortaya çıkan bir kamusal açık eğiliminden söz edilmektedir.

Ortak havuz kaynağı problemini inceleyen ilk modeller (Weingast, Shepsle, & Johnsen, 1981; Shepsle & Weingast, 1981) bütçe büyüklüğüne ve özellikle politikacıların kendi bölgelerine sağlamaya çalıştıkları projeler ve ödeneklerle ilgili harcamalarına odaklanmaktadır. Dolayısıyla bu modeller doğrudan bütçe açıkları ile ilgili bir yaklaşım sunmamaktadır. Ancak Velasco'nun (1999; 2000) modellerinde kamu borçlarının ve bütçe açıklarının, ortak havuz kaynağındaki bölünmüş karar alma mekanizmasının bir ürünü olduğu açıkça gösterilmektedir.

Alesina ve Perotti'ye (1995) göre ortak havuz kaynağı modelleri sadece bütçe büyüklüğünü değil aynı zamanda bütçe dengesini de işaret etmektedir. Bu çalışmada, özellikle OECD ülkelerinde bütçedeki transfer harcamalarının payı arttıkça seçim bölgelerine yapılan yatırımların da azaltıldığı göz önünde bulundurulması gerektiği belirtilmektedir. Dolayısıyla politikacıların kendi seçim çevreleri için yapılmasını istedikleri yatırımlar ile ilgili yasal sınırlamalar varsa, bu projelerin bütçe üzerinde meydana getireceği yüklerin de azalacağı bir durum ortaya çıkmaktadır (Alesina ve Perotti, 1995, s.20).

Ortak havuz kaynağı literatüründeki ilk modellerin ülkeler arası maliye politikası çıktılarının tümünü açıklama konusunda yetersiz olduğu düşünülse de; bu modeller proje maliyetlerinin, faydalarının ve karar alma gücünün toplam bütçe üzerindeki etkilerinin önemine dikkat çekmektedir. Özellikle Weingast ve diğerlerinin (1981) çalışmasındaki model ile mali federalizm konusunda bir paralellik olduğu düşünülmektedir. Harcama kararlarının yerel düzeyde alındığı ancak ulusal hükümet tarafından transfer harcamaları ile finanse edildiği bir durumda, yerel düzeyde alınan bu harcama kararlarının vergileri artırma yönünde dolaylı bir etkisinden bahsedilmektedir. Aynı mekanizma siyasi parti temsilcilerinin coğrafik olarak seçildiği bir durumda da işleyecektir. Çünkü yerel otoriteler de tıpkı coğrafik olarak seçilmiş temsilciler gibi harcama kararları almakta ve bütçe üzerindeki maliyetleri tümüyle içselleştirememektedir (Alesina & Perotti, 1995, s. 20-21).

1.5.2 Yıpratma Savaşları ve Koalisyonlar

Yasamadaki siyasi partiler arasında ve bu siyasi partileri destekleyen çıkar grupları arasındaki kamu kaynaklarında bölüşüm çatışmalarının nedenlerini açıklamaya yönelik bir diğer yaklaşım Alesina ve Drazen'in (1991) "yıpratma savaşı" (*war of attrition*) modelidir. Bu modele göre ekonomide istikrar sağlamaya yönelik uygulanan politikalar¹⁹ önemli dağıtımsal sonuçlara²⁰ neden olduğunda; sosyo-ekonomik gruplar, istikrar politikalarının yükünü birbirlerine doğru kaydırmaya teşebbüs etmektedir. İstikrar sağlama süreci; her bir siyasi partinin ya da çıkar grubunun, bir diğerinin istikrar sağlama adımları atmasını beklediği ve bu süreçte ortaya çıkan maliyetlerin de sadece bir parti ya da çıkar grubu tarafından orantısız olarak yüklenildiği bir yıpratma savaşına dönüşmektedir. Bu noktadan hareketle bu çalışmada, kamu mali durumundaki bozulmaların gerektirdiği istikrar politikalarının neden geciktiğine ya da ertelendiğine ilişkin rasyonel bir gecikme modeli (*delayed stabilization model*) ortaya koyulmakta ve bu çerçevede, istikrarın beklenen zamanının tespiti ve bu zamanın çeşitli politik ve ekonomik değişkenlerle olan ilişkisi incelenmektedir (Alesina & Drazen, 1991, s.1170).

Alesina ve Drazen'in (1991) yıpratma savaşı modeli bütçe açıklarının ve borçların ortaya çıkma nedenlerini açıklamaktan ziyade, açıkları azaltmak için gerekli olan mali ayarlamalara ilişkin politikaların gecikme nedenlerini açıklamaya odaklanmaktadır. Bu modelde, farklı sosyo-politik çıkar grupları maliye politikalarının meydana getirdiği yüklerin dağılımı konusunda bir çıkar çatışması içindedir. Kalıcı denk bütçe varsayımı altında, ekonomide meydana gelen geçici şoklar hükümet bütçe dengesini bozmaktadır. Dolayısıyla mevcut vergi oranları ile bütçede bir açık meydana gelmekte ve bu durum borç birikimine neden olmaktadır. Böyle bir durumda sosyal planlamacı söz konusu şokların negatif etkilerinin kamu bütçesine yansımaya engel olmak için anında harekete geçmektedir. Bütçeyi dengede tutmaya yönelik bu girişim genelde vergilerin artırılması yönünde uygulanan politikaları içermektedir. Bu kapsamda, sosyal planlamacının bütçeyi dengeleme politikalarını zamanında uygulamasının mümkün olmadığı ileri

¹⁹ İstikrar sağlamaya yönelik politikalar Alesina ve Perotti'ye (1995, s. 21) göre borcun gayrisafi milli hasılaya oranını dengeye getiren ve istikrar öncesindeki vergilerin yerine daha az bozucu nitelikte vergileri getiren politika değişimleridir.

²⁰ Daha büyük bütçe açıklarının önüne geçmek amacıyla vergilerin artırılması gibi politikalar uygulanması ile çeşitli dağıtımsal sonuçlar ortaya çıkmaktadır.

sürülmektedir. Söz konusu çıkar grupları arasındaki dağıtımsal mücadeleler, bütçeyi dengelemek amacıyla uygulanacak etkin politikaların hayata geçirilmesinin ertelenmesine neden olmaktadır. Böylece bütçe açıkları ortaya çıktığı zaman, bu açığın finansmanı dış borçlanma ve bozucu vergiler ile sağlanmaktadır (Alesina & Drazen, 1991, s. 1170-1184).

İstikrar sağlamak için uygulanması gereken mali ayarlamaların yükünün çıkar grupları arasında nasıl paylaşılacağına ilişkin kararı yine çıkar gruplarının vermek zorunda olduğu varsayıldığında; her bir grup söz konusu mali yükü en az düzeyde üstlenmeyi tercih edecektir. Karar verme sürecinde gruplar, mali yükün daha büyük bir kısmının diğer gruplar tarafından üstlenilmesini isteyecek ve bu amaçla diğer grupları bekleyecektir. Her bir grubun bu davranışı benimsemesi durumunda bekleme süreci uzayacak, istikrar sağlama politikalarının uygulamaya konması gecikecektir. Alesina ve Perotti (1995) istikrar sağlama politikalarının uygulamaya konmasındaki gecikmelerin bu politikaların maliyetlerini artırdığını öne sürmektedir. Çünkü beklemenin maliyeti, istikrar öncesi bozucu etkilere ek borçlanma olarak yansımaktadır. Dolayısıyla söz konusu ek borçlanmanın finanse edilebilmesi için daha yüksek vergilere ihtiyaç duyulacaktır. Bu açıdan gruplar arasında mali yükün nasıl paylaşılacağına ilişkin gecikmesiz olarak yapılacak bir anlaşma, ertelenmiş bir ayarlamaya göre gruplar için daha iyi sonuçlanacaktır. Bununla birlikte iki sebepten dolayı mali ayarlamalar ertelenmektedir. Birincisi, ayarlamalar nedeniyle ortaya çıkacak mali yükün orantısız bir bölümünü gruplardan birinin yüklenmek zorunda kalma ihtimali; ikincisi ise, gruplardan her birinin istikrar politikalarını ertelemenin diğer gruplar için ne kadar maliyetli olacağına ilişkin bilgisinin yetersiz olmasıdır (Alesina & Perotti, 1995, s. 16). Alesina ve Drazen'e (1991) göre bu nedenlerin oluşturduğu koşullarda mali ayarlamaların ertelenmesi kaçınılmaz olacaktır. Söz konusu maliyetler, istikrar öncesi bozulmaların ekonomik maliyetleri ve istenmeyen bir mali planının diğer sosyo-ekonomik grup tarafından gerçekleştirilmesine engel olmanın politik maliyetleri olmak üzere iki açıdan değerlendirilmektedir. Modele göre, yıpratma savaşları taraflardan birinin taviz vermesiyle diğer tarafın kazanmasına izin verdiği noktada sona ermektedir. Bu noktada istikrar politikaları hayata geçirilmekte ve taraflardan biri söz konusu istikrar politikalarının maliyetlerinin oransal olarak daha büyük bir kısmını yüklenmek zorunda kalmaktadır (Alesina & Drazen, 1991, s. 1171).

Daha yüksek vergiler koyulması ya da harcamalarda kesintiye gidilmesi gibi mali ayarlamalar çıkar grupları arasındaki politik uyumsuzluklar nedeniyle ertelenmektedir (Alesina & Drazen, 1991, s. 1172). Çünkü mali ayarlamalar gibi istikrar politikalarının maliyetlerinin eşitsiz dağıtılacağına ilişkin beklentiler, çıkar gruplarının bu politikaların uygulanması konusunda isteksiz davranmalarına neden olmaktadır. Diğer tüm unsurlar sabitken istikrar politikalarının maliyetleri arttıkça, gruplar kendileri için ertelemenin faydalarının arttığını düşünmektedir. Bu çerçevede ekonomik koşulların daha az istikrarsız olduğu durumda; diğer tüm unsurlar sabitken istikrar politikalarının uygulanma zamanının daha da gecikeceği ifade edilmektedir. Makroekonomik istikrarsızlıkların maliyetini düşüren ekonomik mekanizmaların, ayarlamaların ertelenmesine neden olduğu belirtilmektedir. Önerilen istikrar politikalarının önünü kapayan ve veto gücünün kullanılmasını daha kolay ve daha az maliyetli hale getiren politik mekanizmaların da istikrar politikalarının uygulanma zamanının ertelenmesine neden olduğu ifade edilmektedir (Alesina & Perotti, 1995, s. 17; Alesina & Passalacqua, 2015, s. 18-19).

Drazen ve Grilli (1993), yıpratma savaşları kuramına, ekonomik bir kriz durumunda istikrar politikalarının zamanlaması konusunda katkıda bulunmaktadır. Bu modele göre istikrar politikaları öncesinde meydana gelen kriz kaynaklı maliyetlerin artışı yıpratma savaşlarına devam etmenin maliyetlerini çok fazla artırmakta ve taraflardan biri bu sebeple mali ayarlamaların ertelenmesinden vazgeçip teslim olmaktadır. Dahası, bir ekonomik krizin, çeşitli maliyetler doğurmasına rağmen, gerekli istikrar politikalarının uygulanmasının ertelenme süresini kısaltması sebebiyle sosyal olarak faydalı olduğu ileri sürülmektedir. Ekonomi için oldukça gerekli olan ancak bir kriz söz konusu olmadığında uygulanması çok zor olan ya da sürekli ertelenen istikrar politikaları, bir kriz olması durumunda hemen uygulamaya koyulabilmektedir. Dolayısıyla bu çalışmada vurgulandığı üzere ekonomik bozulmaların ve krizlerin ekonomi için gerekli istikrar politikalarının ertelenmesinin önüne geçmesi ve gerekli politika değişikliklerinin hızlı bir şekilde uygulamaya konulmasını sağlamaları sebebiyle refahı artırdıkları belirtilmektedir. Çalışmada bu yaklaşımı destekleyen önemli değişkenlerden biri hiperenflasyon olgusudur. Drazen ve Grilli (1993) pek çok vakada aşırı yüksek enflasyon ile ilişkili refah maliyetleri nedeniyle, alınması gerekli sancılı önlemler için politik çıkar grupları arasındaki anlaşmaların başarı ile sonuçlandığını belirtmektedir. Aşırı yüksek enflasyonun ağır maliyetlerinin ve diğer acil durumların, istikrar politikalarının

uygulanmasının ardındaki itici güçler olduğu da bu modeldeki önemli çıkarımlardan biridir (Drazen & Grilli, 1993, s. 598-599).

Diğer yandan Spolaore (2004), yıpratma savaşları çerçevesinde tartışılan mali ayarlamaların gecikmelerinin farklı yönetim sistemlerindeki süreçlerini incelemiştir. Farklı demokratik yönetim sistemlerinde, sosyal planlamacının, mali ayarlamaların maliyetleri ile ekonomik şokun kalıcılığının bir fonksiyonu olan optimal politikayı²¹ uygulayacağı ifade edilmektedir. Spolaore (2004) bu optimal politikayı bir referans noktası olarak almaktadır. Buradan hareketle, karar alıcı birimlerin daha az bölünmüş olduğu hükümetlerin, koalisyon hükümetleri gibi karar alıcı birimlerin daha fazla olduğu hükümetlere göre daha fazla sosyal planlamacı gibi hareket ettiği ve koalisyon hükümetlerinin ekonomik bir şok durumunda gerekli, mali ayarlamaları ertelemeye daha eğilimli olduğuna ilişkin sonuçlara ulaşılmıştır. Bu çalışmaya göre bu sonucun ortaya çıkmasındaki temel neden koalisyondaki her bir partinin kendine ait farklı bir seçim çevresi bulunması ve her bir seçim çevresinin de istikrar politikalarından doğacak vergilerin ertelenmesini tercih edecek olmalarıdır. Bu durumu bir ‘veto gücü’ oyunu olarak niteleyen Spolaore’ye (2004) göre, koalisyon üyeleri arasındaki bu ‘veto gücü’ oyunu çözüme kavuşana kadar koalisyon hükümeti mali ayarlamaları ertelemektedir. Sonuç olarak, koalisyon hükümetlerinin bir sosyal planlamacının yapacağı miktarda ve sıklıkta ayarlamalar yapmayacağı belirtilmektedir. Aksine tek parti hükümetleri gibi karar alıcı birimlerin sayısının daha az olduğu hükümetler, ayarlamaların sosyal maliyetlerini hafife alacağı için, bu hükümetlerin mali şoklara aşırı tepkiler vereceği ifade edilmektedir. Aslında söz konusu iktidar partisi kendi seçim çevresini koruyacağı için, iktidar partisinin seçim çevresine herhangi bir maliyet yüklenmeyeceği de iddia edilmektedir. Tüm bu çıkarımların yanında Spolaore’nin (2004) çalışmasında, koalisyon hükümetlerindeki üye sayısı arttıkça politika reaksiyonlarındaki etkisizliklerin de arttığı belirtilmektedir. Dolayısıyla bu çalışmaya göre kamu borcu birikimi bir dereceye kadar

²¹ Söz konusu optimal politikalar, farklı yönetim sistemlerinde farklı politikaları işaret etmektedir. Farklı demokratik yönetim sistemler, Lijphart’a (1984; 2012) göre temelde iki tip demokrasi pratiğinin ürünüdür. Bu çerçevede modern demokratik sistemler uygulamada, çoğunlukçu (*majoritarian*) demokrasiler ve uzlaşmacı (*consensus*) demokrasiler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Spolaore’nin (2004) çalışmasında Lijphart’ın (1984; 2012) bu yaklaşımı benimsenerek, mali ayarlamaların gecikme nedenleri söz konusu iki farklı demokratik sistemde çıkar gruplarının etkisi karşılaştırılarak incelenmiştir.

politik bölünmüşlük ve çıkar uyumsuzluğunun derecesine dayandırılmaktadır (Spolaore, 2004, s. 117-143).

Ortak havuz kaynağı problemini ve yıpratma savaşlarını konu alan çalışmalarda, ülkeler arası maliye politikası çıktılarının açıklanmasında, örtük veya açık yoldan hükümetteki politik bölünmüşlük kavramına vurgu yapılmaktadır. Zayıf koalisyon hükümetlerinin mali ayarlamaları çoğunlukla erteledikleri ve borç biriktirmeye daha eğilimli oldukları bölüşüm çatışmalarını temel alan modellerin en temel çıkarımları arasında gösterilmektedir.

1.6 GENEL DEĞERLENDİRME

Kamu politikalarının sonuçları, özellikle bütçe açıkları, politika yapıcılarının politik davranışlarının bir yansımasıdır. Politika yapım sürecinde bütçe açıklarının ortaya çıkmasının nedenlerine ilişkin olarak, politikacıların teşvik ve güdülerinin kaynağını açıklayan çeşitli yaklaşımlar, politik ekonomi literatürüne farklı bir boyut getirmiştir. Bu çerçevede,

- i. mali yanılısma ve politik devresel dalgalanmalar literatürü, temel olarak seçmenlerin bütçe açıklarının gelecekte vergi artışı ya da kamu harcamaları kesintileri ile finanse edilmek zorunda olduğunun tam olarak anlaşılmadığını vurgulamaktadır;
- ii. nesiller arası yeniden dağılım literatürü, borç ve açıkların zamanlar arası aktarılmasının nedenlerini açıklamaya yönelik modelleri içermektedir;
- iii. kamu borcunun stratejik olarak kullanıldığını öne süren modeller, bütçe açıklarının ve kamu borçlarının siyasi eğilimler aracılığıyla şekillendiğini ortaya koymaktadır;
- iv. bölüşüm çatışmaları modelleri ise bütçe açıklarının ve kamu borçlarının ortaya çıkma süreçlerini yukarıda bahsedilen yaklaşımlardan farklı olarak; dağılmış çıkar grupları arasında oluşan kamu kaynaklarının bölüşümüne ilişkin çatışmaların yasama ve yürütme düzeyinde yarattığı politik bölünmüşlüğe vurgu yaparak ele almaktadır.

Tezin birinci bölümünü oluşturan modeller aracılığıyla, maliye politikası kararlarının arkasında yatan motivasyonlar incelenmektedir. Bütçe açıklarını ve kamu borçlarını meydana getiren bu motivasyonların olumsuz sonuçlarının niteliği, politika yapıcıların bütçe kararlarını alırken içinde buldukları kurumların politik yapısına bağlıdır. Politik kurumsal yapı ile bütçenin tasarlanma, onaylanma ve uygulanma süreçlerini belirleyen bütçe kurumlarının yapısı yakından ilişkilidir. Dolayısıyla bu tezin ikinci bölümünde politik bölünmüşlük ve mali performans arasındaki ilişki bütçe kurumlarının yapısı çerçevesinde analiz edilmektedir.



İKİNCİ BÖLÜM

POLİTİK BÖLÜNMÜŞLÜK VE MALİ PERFORMANS İLİŞKİSİ

2.1 POLİTİK KURUMSAL YAPI, BÜTÇE KURUMLARI VE MALİYE POLİTİKASI İLİŞKİSİ

Birinci bölümde incelenen modellerin geçerliliği ülkelerin kurumsal yapıları ile doğrudan ilişkilidir. Bütçe sürecinin kurumsal yapısı politikacıların stratejik tercihlerini ve davranışsal özendiricilerini (*behavioral incentives*) etkilemektedir. Bu çerçevede bütçe sürecinin kurumsal yapısı kolektif karar alma süreçlerinin meydana getirdiği politika çıktılarını da etkilemektedir. Dolayısıyla politika yapıcıların karar alma süreçlerine ilişkin özendiriciler ve tercihler, içinde buldukları kurumsal yapının çizdiği çerçevede belirlenmektedir (Fabrizio & Mody, 2006, s. 10).

Kurumlar bir toplumda oynanan oyunun kuralları ve bireyler arasındaki etkileşimi biçimlendiren ve yine bireyler tarafından getirilen kısıtlamalar olarak tanımlanmaktadır (North, 2002, s. 9). Dolayısıyla bireyler arasındaki söz konusu etkileşim, yukarıda bahsedilen özendirici unsurlara belirli bir yapı kazandırmakta ve bireylere belirli kısıtlar çerçevesi içinde hareket alanı sağlamaktadır. Karar alma süreçlerinde politik ve ekonomik karar alıcıların içinde buldukları ülke veya toplumlar çeşitli farklılıklar içerse de, bu karar alıcıların tümü belirli kurumsal kısıtlara tabi olmak durumundadırlar. Dolayısıyla politika yapıcıların ekonomik ve siyasi tercihleri ile kararları söz konusu kurumsal kısıtlar çerçevesi içinde şekillenmektedir.

North'a (2002) göre kurumlar ekonominin uzun dönemli performansının altında yatan belirleyici unsurlardır. Bu nedenle ekonomik ve siyasi analizler ülkelerin kurumsal yapısı dikkate alınarak yapılmalıdır. Ülkelerin ekonomik ve siyasi yapılarındaki farklılıklar yine ülkelerin kendi kurumsal yapılarındaki farklılıklardan kaynaklanmaktadır. Ülkeler arası farklılık gösteren kurumsal yapı her bir ülke için zaman içinde de farklılık gösterebilmektedir. Bu nedenle kurumsal yapı soyut bir kavram olarak görülmemeli ekonomik ve siyasi analiz yapılırken her ülkenin kendi kurumsal yapısı bir kurumsal kısıt

çerçevesi olarak değerlendirilmelidir. Ekonomik ve siyasi analizlerin ülkelerin kurumsal yapılarındaki farklılıklar dikkate alınarak yapılması ile kamu politikalarının neden olduğu olumsuz sonuçların nedenlerinin daha iyi anlaşılmasına da olanak sağlayabilecektir. Dahası kurumsal yapı hem politikacılar hem de ülke ekonomilerindeki tüm unsurlar için belirli kısıtların söz konusu olduğu bir çerçeve çizmektedir. North (2002), fikirler ve ideolojilerin de siyasi ve ekonomik alandaki önemine vurgu yapmaktadır. Kurumların da fikir ve ideolojilerin önemini ortaya çıkarmada ve fikir ve ideolojiler için hareket alanını belirlemede çok önemli bir rol üstlendiğini ifade etmektedir. İdeolojilerin siyasi ve ekonomik karar alma süreçlerinde ne kadar etkili oldukları da ülkelerin kendi kurumsal yapılarına bağlıdır. Tüm bunlara ek olarak North (2002) bir ekonominin performansını değerlendirmede ekonomik ve siyasi yapıyı birbirinden ayrılmaz bir bütün olarak görmekte; kurumsal yapının da ekonomik ve siyasi sistemin işleyişini belirleyen en temel unsur olduğunu vurgulamaktadır (North, 2002, s. 139-146).

Mali performansın göstergeleri olan maliye politikaları çıktılarında ülkeler arası büyük farklılıkların görülme nedenlerinin ortaya koyulmasında, tek başına ekonomik argümanların kullanılması ülkelerin kurumsal yapılarındaki farklılıklar nedeniyle çoğu zaman yetersiz kalmaktadır. Özellikle 70'ler sonrasında artan bütçe açıkları ve borç düzeylerinin, ülkeler arasında büyük farklılıklar gösterdiğini ifade eden pek çok çalışma bulunmaktadır. Çalışmalara konu ülkelerin büyük çoğunluğu sanayileşmiş ülkelerden oluşmaktadır. Bütçe açıklarının ve borç düzeylerinin incelendikleri yıllarda, ekonomik olarak birbirine benzeyen bu ülkeler arasında büyük farklılıklar olduğu belirtilmektedir (Alesina & Perotti, 1995; Roubini & Sachs, 1989a; Roubini & Sachs, 1989b; Roubini, 1991; Ricciuti, 2004; Wehner, 2010a; Wehner, 2010b; Woo, 2003).

Alesina ve Perotti'ye (1995) göre, bütçe açıkları ve borçların yüksek düzeylere ulaşmasının ve açıklar ile borç düzeylerinde büyük farklılıkların görülmesinin sebeplerinin doğru bir şekilde analiz edilebilmesi için politik-kurumsal faktörlerin dikkate alınması hayati önem taşımaktadır. Sanayileşmiş ekonomiler benzer özellikler taşıyorsa dahi, bu ekonomilerin seçim sistemleri, siyasi parti yapıları, bütçe kanunları, merkez bankası kanunları, yerelleşme düzeyleri, politik istikrar ve sosyal kutuplaşma gibi kurumlarında farklılıklar görülmektedir (Alesina & Perotti, 1995, s. 2-3).

North'un (2002) kurumsal yapının ülke ekonomilerini doğrudan etkilediği yaklaşımı yöneticilerin davranışsal özendiricilerinde ve stratejik tercihlerinde farklılıklar bulunduğu yaklaşımı ile birlikte ele alındığında, yürütme düzeyindeki politikacıların hareket kabiliyetlerinin de kurumsal yapıdan doğrudan etkilendiği sonucuna ulaşılmaktadır. Dolayısıyla yürütme düzeyinde bütçe ile ilgili alınacak kararlar, bütçe ile ilgili kurumların yapısına göre şekillenmektedir. Çünkü bütçe ile ilgili kurumların yapısı kabinedeki karar alıcıların politik karar alma süreçlerinde tercih mekanizmasını önemli ölçüde etkilemektedir. Bu çerçevede ülkeler arasındaki maliye politika çıktılarındaki farklılıklar, ülkeler arası bütçe kurumlarındaki farklılıklardan etkilenmektedir.

Hükümetlerin mali performansı kurumsal yapı çerçevesi içinde değerlendirildiğinde bütçe kurumlarının yapısı büyük önem kazanmaktadır. Bütçe kurumları temel olarak, bütçenin tasarlanacağı, onaylanacağı ve uygulanacağı kural ve düzenlemeler bütünü olarak tanımlanmaktadır. Bu kural ve düzenlemeler ülkeler arasında büyük oranda farklılık göstermekte, ülkeler arasında açık ve borç düzeyleri gibi mali performans göstergelerindeki farklılıkların nedenlerini açıklayabilmektedir (Alesina & Perotti, 1995, s. 21).

Bütçe kurumlarının mali performans üzerindeki etkisi Alesina ve Perotti'ye (1995) göre iki koşula bağlıdır. Eğer, hem bütçe kurumlarının değiştirilmesi bütçe kanununun değiştirilmesinden daha zor ise hem de bütçe kurumları bütçenin uygulanmasında ve son kararın (*final vote*) verilmesinde etkili ise bütçe kurumlarının maliye politikaları çıktıları üzerinde önemli bir etkisi bulunduğu düşünülmektedir. Çoğu zaman bu iki koşul belli bir düzeye kadar gerçekleşmektedir. Bütçe kurumları, bir topluluğun ihtiyaçlarını karşılayamadığı durumlarda değiştirebilir olmasına rağmen, nadiren değişmektedir. Bununla birlikte buradaki en önemli unsur bütçe kurumlarının, bütçenin kendisi kadar kolaylıkla ve sıklıkla değiştirilemez oluşudur. Bütçe kurumlarının kolaylıkla ve sıklıkla değiştirilebilir bir yapıda olması durumunda, bütçe kurumlarının bütünüyle etkisiz olacağı da belirtilmektedir (Alesina & Perotti, 1995, s. 21).

Kurumların maliye politikaları çıktıları üzerindeki etkileri, yürütme düzeyinde gündem belirleme gücünün hangi siyasi unsurun ya da unsurların elinde bulunduğu ve yasama düzeyinde hangi tür kısıtların makul olduğu ile ilişkilidir. Kamu kaynaklarının aşırı kullanımına ve vekillerin ya da bakanların kendi aralarında danışıklı hareket etmesine

engel olabilecek, usule ilişkin kurallar mali disiplinin sağlanmasına aracı olabilmektedir (Alesina & Perotti, 1995, s. 22). Bu çerçevede bütçe kurumlarının maliye politikaları çıktıları üzerindeki etkilerinin incelendiği çalışmalar büyük önem kazanmaktadır.

Bütçe lemede ortak havuz kaynağı problemine ve istikrar politikalarının gecikme nedenlerine ilişkin kuramsal çalışmalar, karar alıcı sayısının artmasının maliye politikalarında disiplinsizliği artırdığına işaret etmektedir. Bu çerçevede bütçe sürecinin yapısının, karar alma sürecindeki bölünmüşlüğünün olumsuz etkilerini azaltabileceği görüşünü destekleyen pek çok çalışma bulunmaktadır. Kamu kaynaklarında bölüşüm çatışmalarının en temel nedenleri arasında görülen ortak havuz kaynağı problemi bütçe sürecinin yapısında kendini göstermektedir. Dolayısıyla Hallerberg ve Von Hagen (1999) bütçe sürecinin bir ortak havuz kaynağı problemi çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Maliye bakanının gündemi belirleyebildiği ve kolektif kararları uygulayabildiği bir hiyerarşik sistemin kurulması ile bütçe süreçlerinde reform yapılabilmesi halinde ortak havuz kaynağının neden olduğu problemlerin önüne geçilebilmektedir (Hallerberg & Von Hagen, 1999, s. 214-216). Alesina ve Perotti'ye (1999, s. 23) göre bütçe ile ilgili kararların harcama bakanları arasından seçilecek maliye bakanlığı gibi tek bir merkezi unsurun yönetimine verilmesi durumunda kamu harcamalarının maliyetleri daha etkin bir biçimde içselleştirilebilmektedir. Von Hagen ve Harden'in (1995) bütçe süreci ve mali disiplinin incelendiği çalışmasında da mali disiplinin sağlanmasında maliye bakanlarının merkezi rolüne dikkat çekilmektedir. Bu çalışmaya göre, başbakan ve maliye bakanının bireysel kazanımlarının belirli bir grubun çıkarı doğrultusunda sınırlandırılmayacağı, bu bakanların çoğu zaman hükümetin kolektif çıkarı doğrultusunda hareket ettikleri ileri sürülmektedir (Von Hagen & Harden, 1995, s. 774). Harcama bakanlarının seçim çevreleri belirli bir harcama programından fayda elde eden grup veya ekonomik çevrelerken, en azından teorik olarak Hazine ya da Maliye Bakanları bütçenin tümünden sorumlu oldukları için; bu bakanların seçim çevrelerinin vergi ödeyen vatandaş olduğu varsayılmaktadır (Alesina & Perotti, 1999, s. 22-25). Bu çerçevede harcama bakanları tarafından belirli harcama programlarının toplam maliyetleri içselleştirilmezken, hazine ya da maliye bakanlarının bunu yapmak için motivasyona sahip olmaları beklenmektedir (Wehner, 2010a, s. 636). Dolayısıyla, maliye politikası çıktılarında ülkeler arası görülen farklılıkların açıklanmasında bütçe

kurumlarının etkilerine ilişkin modeller, ortak havuz kaynağı problemi kuramları ve yıpratma savaşları kuramları ile beraber değerlendirilmelidir.

Von Hagen'in (1992) bütçe sürecinin mali performans üzerindeki etkilerini Avrupa Ekonomik Topluluğu üye ülkeleri için analiz ettiği çalışmasına göre, bütçe kurumları bütçe kuralları ile karşılaştırıldığında nispi olarak zamanla daha az değişmektedir. Bu çalışmada Von Hagen (1992) başbakan ya da maliye bakanlarının güçlü yetkilerle donatılmış olması halinde mali disiplinin sağlanıp sağlanamayacağını²² çeşitli kurumsal değişkenler kullanarak analiz etmiştir. Bu analizlere göre başbakanın ya da maliye bakanının, harcama yapan bakanlıkların neden olduğu kamu kaynaklarının aşırı kullanımına ve vekillerin veya bakanların kendi aralarında danışıklı hareket etmelerine kısıtlar koyabilecek kadar güçlü yetkilere sahip olması, politik gücün stratejik bir disiplin alanına doğru aktarılmasını sağlayacaktır. Politik gücü stratejik bir disiplin alanına aktarabilecek söz konusu güçlü yetkiler, parlamentoda yasa değişikliklerine engel olabilecek ya da kısıtlar koyabilecek yetkililerdir. Bu çerçevede Von Hagen (1992) kurumsal yapının bütçe sürecindeki önemine vurgu yapmaktadır. Bütçe sürecinde, parlamentonun yasa değiştirme gücü²³ (*amendment power*) kısıtlı olsa dahi, bütçenin şeffaf ve uygulamada katı olması ile mali sorumluluğun artırılabilirliğini ifade etmektedir. Bu çalışmada mali sorumluluk düzeyleri kapsamında çeşitli ülkeler karşılaştırılmış ve eşit düzeylerde mali sorumluluğu olan ülkelerde²⁴ dahi kurumsal düzenlemelerdeki farklılıkları nedeniyle, maliye politikası yönetiminde farklılıklar bulunduğu öne sürülmüştür. Dolayısıyla bütçe sürecinde mali disiplinin sağlanmasının kurumsal reformlar aracılığıyla gerçekleştirilebileceği ifade edilmektedir (Von Hagen, 1992, s. 1-55). Buna ek olarak Von Hagen'in (1991, s. 199) mali kısıtların kamu bütçeleri üzerindeki etkinliğini incelediği çalışmasına göre, kamu borçlarının düzeyi ve kompozisyonunda bütçe kurallarının etkili olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bütçe

²² Von Hagen (1992) mali disiplinin sağlanmasını, bütçe kanununun sıkı bir şekilde ve kolaylıkla uygulanmasının mümkün olması ile ilişkilendirmektedir.

²³ Vekillerin yasa değişikliği yapmada engellere takılmaması

²⁴ Von Hagen, (1992) Almanya, Fransa ve Birleşik Krallığın benzer ekonomik ve mali yapıya sahip gelişmiş ülkeler olmalarına rağmen, kurumsal yapılarındaki farklılıkları nedeniyle mali performansında farklılıklar olduğuna ilişkin bulgulara ulaşmıştır.

sürecindeki kısıtların bütçedeki aşırılıkları engelleme yoluyla maliye politikası tercihlerini ve dolayısıyla mali performansı etkilediği belirtilmektedir.

Farklı coğrafi bölgeler ve politik ortamlar için farklı dönemlerde yapılmış olan pek çok çalışma, bütçe sürecinin merkezileşmesi yoluyla kamu açıkları ve borçlarının azaltılabileceğini vurgulamaktadır. Daha merkezileşmiş bütçe sürecinin kamu bütçesindeki ortak havuz kaynağı problemlerini azalttığını belirten Von Hagen (2002) bu görüşü desteklemektedir. Buna ek olarak maliye politikalarındaki problemlerin kısa vadeli çözümleri ile açıkların normal seviyelere gelebileceğini, aşırı harcamaların ve borçlanmanın azaltılabileceğini, ancak kalıcı ve uzun vadeli çözümlerin kurumsal reformlar aracılığıyla sağlanabileceğini ifade etmektedir (Von Hagen, 2002, s. 279-281). Alesina, Cohen ve Roubini'nin (1992) yaptığı çalışmada da bütçe sürecinin merkezileşmesinin önemi vurgulanmış; bütçe kurumları ve birincil açık arasındaki bağlantıya ilişkin bulgular elde edilmiştir. Stein, Talvi ve Grisanti (1998) de bütçe açıkları ile kurumsal yapı arasındaki ilişkiyi inceledikleri çalışmalarında buna benzer bir bağlantıya işaret etmektedir.

Hallerberg ve Marier (2004) daha güçlü mali disiplinin sağlanması için hem yasama hem de yürütme düzeyindeki ortak havuz kaynağı problemlerinin giderilmesi gerektiğini önermektedir. Özellikle maliye bakanları ya da hazineden sorumlu bakanın ya da bakanların diğer bakanlıklara göre yetkilerinin artırılması ile daha üst düzey bir mali disipline ulaşılacağı bu çalışmadan elde edilen bulgular arasında yer almaktadır (Hallerberg & Marier, 2004, s. 571-585).

Bütçe sürecinin mali performans üzerindeki etkilerinin incelendiği en önemli çalışmalardan biri olan Von Hagen ve Harden'in (1995, s. 779) çalışmasına göre, kurumsal yapı göstergelerinden biri olan bütçeye ilişkin maliye politikası kuralları mali performansı etkilemektedir. Deneysel bulgular ile desteklenen bu yaklaşıma göre, aşırı harcamalar ve bütçe disiplinsizliği, bütçe sürecindeki kurallar ile ortadan kaldırılabilmektedir. Dahası bütçe sürecinin kurallar yardımıyla mali disiplinin sağlanmasında bir taahhüt aracı olarak kullanılacağı da belirtilmektedir. Ayrıca bu çalışmada, bütçe sürecinin işleyişinin büyük oranda politik ortamdan etkilendiği ifade edilirken; mali performans artırmanın yolunun, hem politik anlaşmazlıklardan ve belirsizliklerden arındırılmış hem de daha iyi yönetilebilir bir bütçe sürecinden geçtiği

savunulmaktadır. Ek olarak, bu çalışmada bakan sayısındaki artışın maliye politikaları çıktıları üzerindeki etkisinin, maliye bakanının bütçe sürecindeki stratejik gücüne bağlı olduğu belirtilmektedir.

Alesina ve Passalacqua (2016, s. 2639) bütçedeki mali kısıtlar ile açıklar arasındaki ilişkiyi genel olarak hiyerarşik kurumların, açıkları azaltıcı etkileri olduğu yönünde yorumlamaktadır. Benzer şekilde Hallerberg, Strauch ve von Hagen (2007, s. 77-78) de kurumların hiyerarşik yapısına vurgu yaparken, bütçe sürecinin merkezileştirilmesi yoluyla kamu borçlarının kısıtlanabileceğini belirtmektedir. Bu çalışmada bütçe sürecinin merkezileşmesi ile ortak havuz kaynağı probleminin neden olduğu dışsallıkların önüne geçilebileceği, ancak bölünmüş karar alma sürecinin bu dışsallıkların engellenmesinde başarısız olduğu ifade edilmektedir. Bu bağlamda, bütçe sürecinde karar alma gücünün hazineye sorumlu bakan ya da bakanların elinde olduğu ve bu bakanların bütçeden pay almaya çalışan diğer bakanlardan yetki olarak bir üst seviyede olması ile bütçe sürecinin merkezi bir elden yürütülerek mali disiplinin artırılacağı de ifade edilmektedir (Hallerberg, Strauch, & Von Hagen, 2007, s. 3-8).

Alt ve Lowry (1994, s. 823) ile Poterba'nın (1994, s. 818) çalışmalarında, negatif gelir şokları ve pozitif harcama şoklarına, daha katı bütçe kuralları aracılığıyla zamanında ve etkili bir şekilde karşılık verilebileceği ifade edilmektedir.

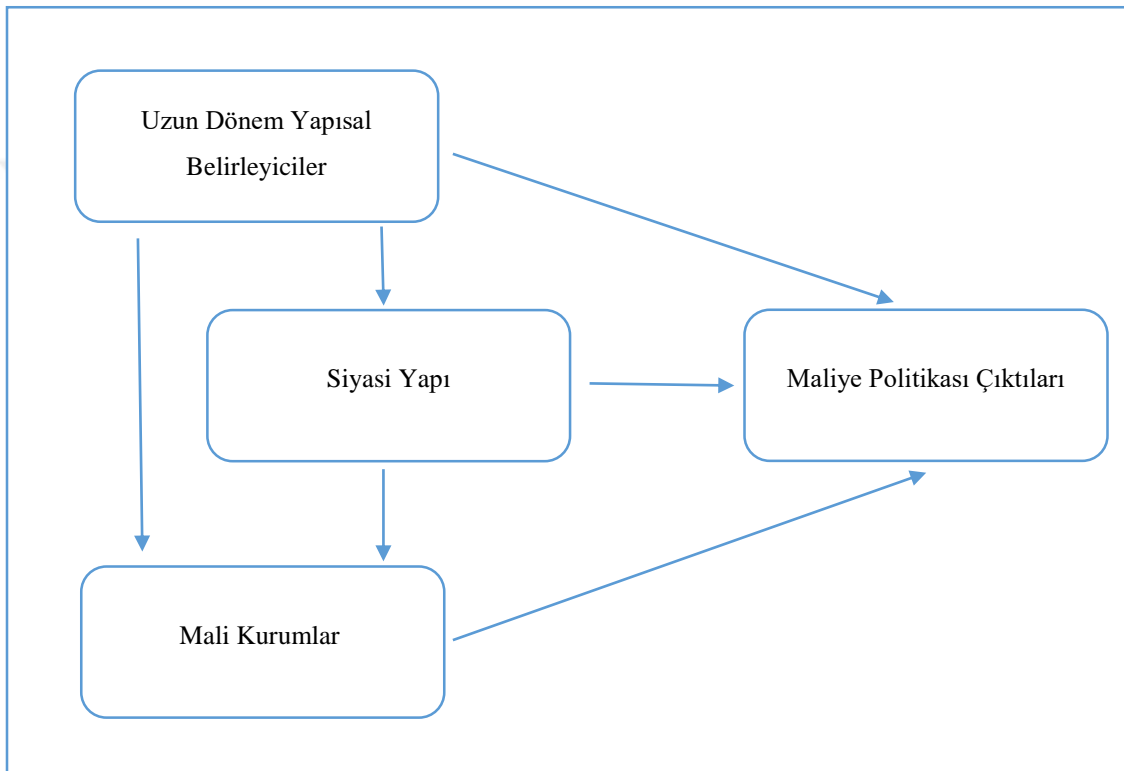
Fatás ve Mihov'un (2003a, s.129; 2003b, s.1441) çalışmalarında takdir yetkisinin kurumsal yapıyla kısıtlanabileceği ve politik-kurumsal kısıtların da daha ihtiyatlı maliye politikaları yapımında etkili olduğu belirtilmektedir. Bu bağlamda, mali kurullarla mali disiplinin sağlanabileceği ve makroekonomik dengesizliklerin önüne geçilebileceği ifade edilmektedir.

Milesi-Ferreti'ye (2004, s. 390) göre mali kurulların mali ayarlamaları sağlamaya yönelik hedefleri bütçenin şeffaflık derecesi ile orantılıdır; bütçenin yeterince şeffaf olmadığı bir durumda, yürütme gücü maliye politikası yapımında müsrif davranabilmektedir.

Von Hagen (2006), maliye politikası çıktılarında iki unsurun önem taşıdığını ifade etmektedir. Seçmenler ve politikacılar arasındaki asil vekil ilişkisinin neden olduğu rant problemleri ve kamu kaynaklarının ortak mülkiyetinin bir ortak havuz problemi meydana

getirmesi sonucunda maliye politikalarında olumsuz sonuçlar meydana gelmektedir. Bu çerçevede Von Hagen (2006) maliye politikaları performansının kurumsal reformlar aracılığıyla iyileştirilmesinin mümkün olduğunu belirtmektedir. Ancak maliye politikalarındaki etkinsizliklerin çözümünde farklı politik ve anayasal çevrelerin farklı kurumsal çözümlere ihtiyaç duyduğunu ifade etmektedir (Von Hagen, 2006, s. 474).

Şekil 1: Mali Performansın Belirleyicileri



Kaynak: Fabrizio ve Mody, 2006, s. 6

Fabrizio ve Mody (2006) mali performansı belirleyen unsurların ülkelerin uzun dönemli yapısal belirleyicilerinden ve modern siyasi yapıdan önemli ölçüde etkilendiğini belirtmektedir. Ülkelerin uzun dönem yapısal belirleyicileri ve politik belirleyicileri doğrudan ve dolaylı olarak, bütçe kurumlarını ve maliye politikaları çıktılarını etkilemektedir. Bu bağlamda kurumların işleyişinin kalitesi maliye politikası çıktılarının en temel belirleyicisi olarak görülmektedir. Bunun yanında modern siyasi yapı²⁵ da mali kurumların yapısını ve politik karar alma mekanizmasının çerçevesini çizmektedir.

²⁵ Modern siyasi yapı, çağın demokrasi anlayışına uygun olan siyasi yapıyı işaret etmektedir.

Fabrizio ve Mody (2006), özellikle daha bölünmüş koalisyon hükümetlerinin veya ideolojik olarak kutuplaşmış hükümetlerin maliye politikası çıktılarının farklılaşacağını, daha tasarruflu veya gevşek politikaların da bu yapı ve eğilimlerden kaynaklanmakta olduğunu vurgulamaktadır. Ülkelerin uzun dönemli sosyo-ekonomik yapısının ve modern demokratik sistemlerin, mali karar alma sürecinde karar alıcılar arasında bütçe kaynakları için rekabet meydana getirdiği yaklaşımı Şekil 1’de özetlenmektedir (Fabrizio & Mody, 2006, s. 5-7).

Fabrizio ve Mody (2006) bütçe açıklarını modern demokrasilerin bir sonucu olarak görmekte ve bütçenin ekonomik önceliklerden ziyade politik önceliklerin bir sonucu olduğunu belirtmektedir. Modern demokrasilerde siyasi partiler arasındaki ideolojik farklılıklardan ziyade bölünmüş hükümetlerin ve çoklu karar alma mekanizmalarının bütçe açıkları ve dolayısıyla borç düzeylerini artırdığı yaklaşımını desteklemektedir. Bu çalışmada politika yapıcıların kendileri ve kendi seçim çevreleri lehine yaptıkları ilave harcamalar ve bu harcamaların maliyetlerini bütünüyle içselleştirmemeleri bütçe disiplinsizliğinin en temel kaynağı olarak görülmektedir. Ayrıca bütçe kurumlarının yapısı ve bütçe sürecindeki kurallar, temsili demokrasilerin meydan getirdiği disiplinsizliğin önüne geçebilecek önemli birer mekanizma olarak görülmektedir. Bu bağlamda Fabrizio ve Mody (2006) maliye politikası çıktılarının performansında ve mali disiplininin sağlanmasında politik bölünmüşlüğün, dikkat edilmesi gereken en önemli unsurlardan biri olarak görülmesi gerektiğine işaret etmektedir. Politik bölünmüşlük sadece ideolojik bir yönelim olarak değil, politik karar alma mekanizmasının yapısını temsil etmektedir. Ayrıca demokratik katılımın yüksek olduğu temsili demokrasilerde mali disiplinsizliğin görülme oranının da arttığı ifade edilmektedir (Fabrizio & Mody, 2006, s. 25-26).

2.2 POLİTİK BÖLÜNÜŞLÜK

Bölünmüşlük kavramı sosyolojide toplum içinde ya da o toplum içindeki grupların üyelerinin arasında ortak kültür, milliyet, ırk, dil, din, meslek, gelir düzeyi, ya da diğer ortak çıkar alanlarındaki bağlantıların bulunmaması ya da gelişmemesi şeklinde tanımlanmaktadır. İlgili gruplar ve diğerleri arasındaki bu fikir ayrılıkları sosyal, ekonomik, coğrafi ya da kurumsal temelli olabilmektedir. Sosyal fikir ayrılıkları bireyler arasında zayıf ilişkiler kurulması nedeniyle; ekonomik ayrılıklar yapısal eşitsizliklerin varlığı nedeniyle, coğrafi ayrılıklar yaşam alanlarında bölgesel veya kentsel yoğunlaşmalar sebebiyle meydana gelmektedir. Kurumsal fikir ayrılıkları ise resmi ve özel açıdan siyasi, mesleki, eğitici ya da birleştirici kuruluşlar nedeniyle ortaya çıkmaktadır (Hooks, 1995, s. 117-124).

Bölünmüşlük, politik ekonomi literatüründe geniş anlamda, her birinin kendi çıkarları ve memnun etmeye çalıştıkları seçim çevreleri ve her birinin karar alma süreçlerinde bir ağırlığı bulunan çeşitli politik unsurların maliye politikaları yapım sürecine katılması olarak tanımlanmaktadır (Kontopoulos & Perotti, 1999).

Maliye politikası yapımında bölünmüşlük ise Perotti ve Kontopoulos (2002) tarafından her bir karar alıcı tarafından toplam harcamalardaki her bir doların maliyetinin içselleştirilebilir derecesi olarak tanımlanmaktadır (Perotti & Kontopoulos, 2002, s. 191). Bu çerçevede politik bölünmüşlük kavramı temel olarak politika yapım sürecinin bölünmüş olması veya politika yapım sürecinde politik unsurlar arasındaki bölünmüşlük olarak değerlendirilmektedir (Wehner, 2010b). Politika yapım sürecinin bölünmüş olması ve politik gücün politik kurumsal unsurlar arasında dağılımı olarak da tanımlanan politik bölünmüşlük ortak havuz kaynağı problemlerinin en temel nedeni olarak görülmektedir. Kabinedeki karar alma süreci bağlamında ilgili politik unsurlar (*politika yapıcılar*) kabinedeki bakanlar olabileceği gibi siyasi partiler de olabilir. Özellikle siyasi partiler toplumda sadece belirli bir grubun çıkarlarını temsil ediyorsa bu etki büyük önem kazanmaktadır (Wehner, 2010a, s. 632-633). Sözü geçen politik unsurların her biri kamu bütçesinden bir pay talep etmekte ve her bir grubun bu talebi karşılık bulduğunda ise ortak havuz kaynağı problemleri literatürünün işaret ettiği aşırı düzeyde yapılan harcamalar ve dolayısıyla yüksek düzeylerdeki açıklar meydana gelmektedir. Bu yaklaşım literatürde

politik bölünmüşlüğü gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde 70'ler sonrasında görülen yüksek düzeydeki açıklardan ve borçlanma düzeylerinden sorumlu tutmaktadır (Kontopoulos & Perotti, 1999, s. 81; Perotti & Kontopoulos, 2002, s. 192). Daha genel bir ifade ile kamu gelirlerinin ya da bütçesinin bir ortak kaynak olarak kullanıldığı ve tüm çıkar gruplarının bu kaynaklardan faydalanabildiği ancak mali politika yapımında karar alma süreçlerinin bölünmüş olduğu bir durumda politik bölünmüşlük maliye politikaları çıktılarını etkilemektedir (Velasco, 2000; Velasco, 1999).

Maliye politikalarında karar alma süreçlerindeki politik bölünmüşlüğün kaynakları çeşitli şekillerde ortaya çıkmaktadır. Karar alma süreçlerindeki politik bölünmüşlük; kabine düzeyindeki iktidar gücü bölünmüşlüğü (*koalisyonlar*) şeklinde görülebileceği gibi, kurumsal yapıdaki bölünmüşlük, hükümetin görev süresinin bölünmüş olması ve yasama ya da yürüme düzeyindeki ideolojik bölünmüşlük olmak üzere dört farklı şekilde ortaya çıkabilmektedir (Perotti & Kontopoulos, 2002; Kontopoulos & Perotti, 1999; Wehner, 2010a; Wehner, 2010b; De Haan & Sturm, 1997; Ricciuti, 2004; Roubini & Sachs, 1989b).

Dolayısıyla politik bölünmüşlük kavramı bu tez çalışmasında sadece dar bir ideolojik bakış açısına dayandırılmamakta, karar alma süreçlerindeki ideolojik bölünmüşlüğün de (*politik kutuplaşma*) diğer türler ile beraber bölünmüşlük türlerinden biri olarak değerlendirildiği bir yaklaşım benimsenmektedir.

2.2.1 İktidar Gücü Bölünmüşlüğü

Kabine düzeyindeki politik bölünmüşlük, yürütme düzeyindeki karar alıcı sayısını belirttiğinden dolayı iktidar gücü bölünmüşlüğü (*size fragmentation*) adı ile anılmaktadır. İktidar gücü bölünmüşlüğü, bütçe sürecine katılan politik unsurların sayısını temsil ettiği gibi, bütçe sürecine katılan unsurların birbirlerine göre nispi büyüklüklerini de temsil edebilmektedir. Bütçe sürecine katılan politik unsurların sayısı ve bu unsurların nispi büyüklükleri iktidar gücü bölünmüşlüğünü kapsamaktadır (Ricciuti, 2004, s. 366).

Politik bölünmüşlüğün maliye politikaları üzerindeki etkilerini analiz eden çeşitli çalışmalara göre politik karar alıcı sayısı; yürütme düzeyindeki bakan sayısı dikkate alındığında kabine büyüklüğünü, hükümetteki parti sayısı dikkate alındığında ise

koalisyon büyüklüğünü temsil etmektedir (Perotti & Kontopoulos, 2002; Kontopoulos & Perotti, 1999; Wehner, 2010a; Wehner, 2010b; Ricciuti, 2004; Woo, 2003; Volkerink & De Haan, 2001; Elgie & McMenamin, 2008; Fabrizio & Mody, 2006; De Haan & Sturm, 1997; Edin & Ohlsson, 1991; Roubini & Sachs, 1989a; Roubini & Sachs, 1989b). Bu çerçevede politik karar alıcı sayısının artması ile yürütme düzeyindeki gücün karar alıcılar arasında bölünmesi iktidar gücünün de taraflar arasında bölüneceği anlamına gelmektedir.

Politik karar alıcı sayısının artması ile her bir karar alıcının belirli bir politikanın maliyetlerini içselleştirme düzeyi azalacak ve söz konusu maliyetler diğer politika yapıcılara yansımayaacaktır. Böyle bir yapıda her bir politika yapıcı koalisyondaki parti sayısı olabileceği gibi yürütme düzeyindeki bakan sayısı da olabilmektedir (Volkerink & De Haan, 2001, s. 222).

Roubini ve Sachs (1989a; 1989b) iktidar gücü bölünmüşlüğü unsurunu analizlerine dâhil edebilmek amacıyla, kabinedeki parti sayısını kullanarak bir politik güç dağılım endeksi (*power dispersion index*) meydana getirmiştir. Bu çalışmada koalisyondaki parti sayısının maliye politikası çıktıları üzerindeki etkisi bu endeks değerinin aldığı farklı değerler²⁶ aracılığıyla analiz edilmiştir.

İktidar gücü bölünmüşlüğü gösteren bir diğer endeks, iktidar partilerinin her birinin yasama düzeyinde elde ettikleri gücün nispi büyüklüğü ile hesaplanmaktadır. İktidardaki partilerin yasama düzeyinde sahip olduğu sandalye sayıları, iktidar içindeki güçlerinin en temel belirleyicilerinden biridir. Bu nedenle söz konusu gücün partiler arasındaki nispi dağılımının maliye politikası çıktıları üzerinde önemli bir etkisi bulunmaktadır. İktidardaki parti ya da partilerin yasama düzeyinde sahip olduğu sandalye sayısının nispi oranı ile Herfindahl Endeksi²⁷ hesaplanmaktadır.

²⁶ Bu endeksin aldığı değerlerin detaylı gösterimi tezin üçüncü bölümünde yer almaktadır.

²⁷ Politik gücün taraflar arasındaki nispi dağılımının bir politik bölünmüşlük göstergesi olarak öne çıkmasının gerekçeleri ilk olarak Beck, Clarke, Groff, Keefer ve Walsh'ın (2001) çalışmasında yer almaktadır. Söz konusu çalışma ile ortaya koyulan veri seti 177 ülkeye dair pek çok politik değişkeni içermektedir. Beck ve diğerleri (2001) ile Keefer (2012) tarafından meydana getirilen ve ardından Cruz, Keefer ve Starcastini (2018) tarafından genişletilen veri setinden elde edilen Herfindahl Endeksi değeri tezin üçüncü bölümünde yapılan analizlerde politik bölünmüşlük değişkeni olarak kullanılmaktadır. Söz konusu endeksin önemi ve hesaplanma biçimi üçüncü bölümde detaylı olarak anlatılmaktadır.

İktidar gücü bölünmüşlüğü unsurları literatürde birkaç farklı biçimde ortaya çıkmış olsa da her biri, iktidar gücünün karar alıcı unsurlar arasında bölünmüş olmasına işaret etmektedir. Literatürde iktidar gücü bölünmüşlüğü'nün bütçe açıklarını, kamu borçlarını ve kamu harcamalarını artırdığına ilişkin bulgular sunan pek çok çalışma bulunmaktadır²⁸ (Fabrizio & Mody, 2006; Wehner, 2010a; Wehner, 2010b; Ricciuti, 2004; Perotti & Kontopoulos, 2002).

2.2.2 Kurumsal Bölünmüşlük

Kurumsal bölünmüş kavramı yönetim sistemini, seçim kurallarını, kuvvetler ayrılığı gibi kavramları içermektedir. Bu tür bir bölünmüşlük siyasi alanda oyunun kurallarını belirlediği için siyasi unsurların birbirlerine göre değişen güçlerinin bir sonucu olan iktidar gücü bölünmüşlüğü gibi sıklıkla değişemeyeceği için daha kalıcı (*stable*) bir bölünmüşlüğü işaret etmektedir (Ricciuti, 2004, s. 366). Kurumsal bölünmüşlük temel olarak resmi karar alma gücünün etkisinin çeşitli (*multiple*) çevreler arasında dağılmış olması anlamına gelmektedir (Jensen & Mortensen, 2014, s. 144). Perotti ve Kontopoulos (2002, s. 192) ise karar alıcıların birbiri ile etkileşim halinde olduğu sürecin yapısını kurumsal bölünmüşlük olarak tanımlamaktadır.

Kurumsal bölünmüşlük politik karar alma sürecinden doğan maliyetleri içselleştirebilen politik unsurların stratejik karar alma gücünü ellerinde ne kadar bulundurabildikleri ile ilişkilidir. Söz konusu stratejik karar alma gücü ne kadar zayıfsa kurumsal bölünmüşlüğü'nün o derece yüksek olacağı belirtilmektedir (Wehner, 2010b, s. 211). Bütçe sürecinin tasarımının hazine ve maliyeden sorumlu bakanların gelir havuzunu (*bütçeyi*), özel çıkar gruplarının taleplerinden koruyabilmesine izin verme derecesi olarak da ifade edilmektedir (Wehner, 2010b, s. 210). Bu çerçevede yasalarla korunan mali kuralların varlığı, bütçe müzakerelerinin yapısındaki katılık, hazineden sorumlu bakanların ya da maliye bakanlarının stratejik olarak güçlü olması gibi durumlar bütçe sürecinin usulüne ilişkin bir bölünmüşlük türü olan kurumsal bölünmüşlüğü'nün düşük olduğu durumlara örnek verilebilir (Mulas-Granados, 2003, s. 26; De Haan & Sturm, 1997).

²⁸ İktidar gücü bölünmüşlüğü'nün mali performans üzerindeki etkilerini analiz eden çalışmalara tezin ilerleyen kısımlarında daha fazla yer verilecektir.

Kurumsal bölünmüşlük kavramı iktidar gücü bölünmüşlüğüne göre daha subjektif bir bakış açısı gerektirmektedir. Çünkü bütçe müzakerelerinin iki taraflı mı ya da çok taraflı mı yürütüldüğü, harcama ve borç kısıtların varlığı, bakanlar tarafından bütçe tekliflerinin sunulma zamanı ile müzakerelerin yapılma zamanları ülkelere göre değişkenlik gösteren unsurlardır (Perotti & Kontopoulos, 2002, s. 193).

Farklı kurumsal yapılar içerisinde iktidar gücünün politika yapım sürecini etkileme derecesi, iktidar gücü bölünmüşlüğü ile kurumsal bölünmüşlüğün bir arada dikkate alınması gerektiğine işaret etmektedir. İktidar gücü bölünmüşlüğü ile kurumsal bölünmüşlük arasındaki olası etkileşim bütçe disiplininin her iki bölünmüş düzeyinden etkilendiğini ve aralarındaki etkileşimin bütçe disiplininin niteliğini belirlediğini ifade etmektedir (Wehner, 2010b, s. 211).

Şekil 2: İktidar Gücü Bölünmüşlüğü ve Kurumsal Bölünmüşlük Arasındaki Etkileşim

İktidar Gücü Bölünmüşlüğü	Yüksek	Kurumsal Sınırlamalar	Mali Disiplinsizlik
	Düşük	Mali Disiplin	İktidar Gücünde Sınırlamalar
		Düşük	Yüksek
		Kurumsal Bölünmüşlük	

Kaynak: Wehner, 2010b, s.211

İktidar gücü bölünmüşlüğü ve kurumsal bölünmüşlük arasındaki etkileşim Şekil 2’de gösterilmektedir. Dikey ekseninde iktidar gücü bölünmüşlüğü düzeyi gösterilmekteyken yatay ekseninde kurumsal bölünmüşlük düzeyi gösterilmektedir. Bu şekil yardımıyla, bütçedeki karar alıcı sayısı ile maliyetleri içselleştirme konusunda istekli olan politik unsurların stratejik gücü ellerinde bulundurma kapasitesinin etkileşimi özetlenmektedir. Şekil 2 aracılığıyla hangi şartlar altında iktidar gücü bölünmüşlüğü mali disiplinsizliğe neden olabileceği açıklığa kavuşmaktadır.

Şekil 2’de kurumsal bölünmüşlüğü düşük olduğu seviyeye bakılacak olursa, iktidar gücü bölünmüşlüğü de düşük olduğu seviyelerde mali disiplinin sağlanabileceği öngörülebilmektedir. İktidar gücü bölünmüşlüğü yüksek olduğu, bütçe sürecinde karar alma mekanizmasının merkezileştiği yani kurumsal bölünmüşlüğü düşük olduğu bir durum maliye politikalarında tersine (*advers*) etkilere neden olabilir. Kurumsal bölünmüşlüğü yüksek olduğu, iktidar gücü bölünmüşlüğü düşük olduğu bir durumda bütçe süreci gevşek maliye politikalarının ortaya çıkmasını kolaylaştırabilir. Bununla birlikte karar alıcı sayısının sınırlı oluşu her bir karar alıcının içselleştirdiği maliyetlerin oranını yükselteceğinden, ortak havuz kaynağı teorisi bu durumun maliye politikalarında kısıtlamalara teşvik ettiğini öne sürmektedir. Ancak kurumsal tedbirlerin olmadığı bir ortamda çok sayıda karar alıcının faaliyet göstermesi halinde ortak havuz kaynağı problemi mali disiplinsizliğe neden olmaktadır. Şekil 2’de gösterildiği üzere kurumsal bölünmüşlük ya da iktidar gücü bölünmüşlüğü düşük olması tek başına mali disiplinin göstergesi olmayabilir. Ancak etkileşimli olarak analiz edildiğinde politik bölünmüşlüğü mali disiplinsizliklere neden olma potansiyeli açıkça görülmektedir (Wehner, 2010b, s. 211-212).

Von Hagen ve Harden (1995) de bütçe sürecinde mali disiplinin sağlanmasında ve mali performansın artırılmasında kurumsal kısıtların önemini vurgulamaktadır. Ancak Şekil 2’de gösterildiği gibi, kurumsal yapının karar alma mekanizmasını merkezileştirmesi tek başına yeterli değildir. İktidar gücü bölünmüşlüğü düzeyi de karar alma mekanizmasının merkezileştirilme düzeyini dolayısıyla maliye politikaları çıktılarının niteliğini belirlemektedir.

2.2.3 *İdeolojik Bölünmüşlük*

Politik bölünmüşlük, yönetim düzeyinde her birinin kendi çıkarı için ayrı bir gündemi bulunan ve birbiri ile rekabet eden politik unsurların varlığı durumunda ortaya çıkmaktadır. Söz konusu unsurların ideolojik motivasyonlara da sahip olması durumunda ortaya çıkan ideolojik kutuplaşma politik bölünmüşlüğün ideoloji çatısında da değerlendirilmesi gerekliliğini de ortaya koymaktadır.

İdeolojik bölünmüşlük, parti içi ya da partiler arası ideolojik unsurlara dayalı farklı fikir ve tercihlerin varlığı durumunda ortaya çıkmaktadır. Politik unsurlar arasında alınan ideolojik pozisyonun ölçüsünün artması ideolojik bölünmüşlüğün derecesini artırmaktadır. Özellikle maliye politikaları yapımında politik kurum ve unsurlar arasındaki ideolojik bölünmüşlüğün düzeyi arttıkça, diğer bölünmüşlük türlerinde olduğu gibi politika yapımında fikir birliğinin sağlanması zorlaşmaktadır (Krause, 2000, s. 541-543).

İdeolojik kutuplaşma ve politik kutuplaşma olarak da adlandırılan ideolojik bölünmüşlük kavramı koalisyondaki partilerin farklı politik ideolojilere sahip olma derecesi şeklinde tanımlanmaktadır. Kabinedeki ideolojik eğilime vurgu yapılan bu tanımlamaya göre ideolojik bölünmüşlük yürütme düzeyinde siyasi partilerin ideolojik bütünlük içinde olup olmadığının derecelendirilmesidir (Volkerink & De Haan, 2001, s. 222). Eğer bir koalisyon söz konusu ise partiler arasında ideolojik anlamda bir bütünlük olmaması durumunda her bir partinin kendi seçim çevresini memnun edecek politikaların da ideolojik nitelik taşıması beklenmektedir.

İdeolojik bölünmüşlük kavramını analizlerinde bir değişken olarak kullanan çalışmalarda, ideolojik bölünmüşlük aracı olarak kabinedeki partilerin sol, merkez ya da sağ eğilimli olmalarına ilişkin değişkenler kullanıldığı gibi (Fabrizio & Mody, 2006; De Haan & Sturm, 1997), partilerin birbirlerine ideolojik olarak uzaklıklarını belirten politik kutuplaşma ölçüleri (Volkerink & De Haan, 2001) de kullanılmaktadır. Politik bölünmüşlüğün mali performans üzerindeki etkilerinin analiz edildiği pek çok çalışmada ideolojik bölünmüşlük dikkate değer bulunmamıştır (Ricciuti, 2004). İdeolojik bölünmüşlük unsurunun analizlere dâhil edildiği çeşitli çalışmalarda ise, ideolojik bölünmüşlüğün maliye politikalarını belirleyen politik kurumsal unsurlar arasında etkisi

oldukça zayıf olduğu görülmüştür (Volkerink & De Haan, 2001; Wehner, 2010a). Volkerink ve De Haan'ın (2001) politik bölünmüşlüğü maliye politikaları üzerindeki etkilerini analiz ettiği çalışmada ideolojik bölünmüşlüğü bütçenin gelir ve harcama tarafında herhangi bir etkisi bulunmadığı tespit edilmiştir. Wehner (2010a) de kamu harcamaları ve bütçe açıklarının ideolojik bölünmüşlük unsurlarından etkilenme düzeyinin oldukça zayıf olduğunu belirtmiştir.

2.2.4 Görev Süresi Bölünmüşlüğü

Mali sürdürülebilirlik yükümlülüğü altına girmeyen miyop hükümetlere neden olan hızlı hükümet değişimleri literatürde görev süresi bölünmüşlüğü (*over time fragmentation*) olarak adlandırılmaktadır (Ricciuti, 2004, s. 366). Politik karar alma süreçlerinde karar alıcı politik unsurların şimdiki politikalarının, gelecekteki yansımalarını önemsememeleri durumunda, mali disiplinsizlikle sonuçlanan maliye politikası çıktılarının meydana geleceği düşünülmektedir. Dolayısıyla mali performansın kötüleşmesine de neden olması beklenen bu durum, görev süresi bölünmüşlüğü çatısı altında çeşitli çalışmalara konu edilmiştir (Ricciuti, 2004; Roubini & Sachs, 1989a; Roubini & Sachs, 1989b; Grilli, Masciandaro, & Tabelli, 1991). Görev süresi bölünmüşlüğü hükümetlerin ortalama görev süresi baz alınarak analizlere dâhil edilmiştir.

Roubini ve Sachs'in (1989a, s.104; 1989b, s.931) çalışmalarında ortalama görev süresi düşük hükümetler zayıf hükümetler (*weak governments*) olarak nitelendirilmektedir. Söz konusu çalışmalarda ortalama görev süreleri düşük olan zayıf hükümetlerin daha yüksek düzeyde açıklar vermeye eğilimleri olduğu ve açıkların azaltımı konusunda daha az etkili olduğu belirtilmektedir.

Grilli ve diğerleri (1991) hükümetin kalıcılığının (*durability*) etkisinin hükümetin borç birikimi eğilimi üzerindeki etkisini analiz etmiştir. Bu çalışmada ortalama görev süresi düşük olan hükümetlerin daha fazla borç biriktirdiğine; daha miyopik politikalar benimsediğine; uzun vadeli ve zor kararların alınmasında daha gevşek hareket ettiğine ilişkin bulgulardan söz edilmektedir. Dolayısıyla yüksek hükümet değişimlerinin kamu borçlanma davranışlarının açıklanmasında önemli bir rol üstlendiği ileri sürülmektedir (Grilli, Masciandaro, & Tabelli, 1991, s. 341-359).

Ricciuti (2004) görev süresi bölünmüşlüğü'nün kamu harcamaları ve bütçe fazlası üzerine yansımalarını hükümet değişimlerine ve istikrara ilişkin göstergeler kullanarak analiz etmiştir. Yapılan analizlerde görev süresi bölünmüşlüğü'nün mali performans üzerindeki etkilerini inceleyen diğer çalışmalardan daha farklı bulgulara ulaşıldığı belirtilmektedir. Bu çalışmaya göre hızlı hükümet değişimlerinin mali disiplinsizliğe neden olduğuna ve kamu harcamalarını artırdığına ilişkin herhangi bir bulguya rastlanmamıştır. Ricciuti'ye (2004) göre mali disiplin ve kamu harcamaları düzeyi hükümetin ortalama göre süresinden ziyade seçim dönemlerindeki davranışları ile ilgilidir. Buna göre yeniden seçilebilme ihtimalinin yüksek olduğunu düşünen hükümetler, harcama davranışı ve bütçe açığı tercihlerinde daha disiplinli olmaya eğilimlidirler. Ancak seçim yıllarında mali disiplin konusundaki bu sıkılık bir miktar gevşemektedir. İktidardaki politikacıların seçim yıllarında harcama davranışlarını kendi seçim çevreleri ve çıkar gruplarının lehine yansıtması birinci bölümde bahsedilen fırsatçı politik devresel dalgalanmalar teorilerini desteklemektedir. Ancak söz konusu hükümetin yeniden seçilebilme ihtimalini yüksek görmesi halinde mali disipline yönelik harcama kalıpları geliştirmesi de bölünmüşlük hipotezlerini desteklemeye yönelik kanıtlar sunmaktadır (Ricciuti, 2004, s. 381-385).

2.3 POLİTİK BÖLÜNMÜŞLÜK VE MALİYE POLİTİKALARI İLİŞKİSİ

Politik ekonomi literatürü mali performansı belirleyen unsurların sadece ekonomik yapı kökenli değil aynı zamanda politik-kurumsal yapı kökenli olduğunu ileri sürmektedir. Perotti ve Kontopoulos'a (2002, s. 192) göre mali performansı belirleyen maliye politikalarının üç temel politik kurumsal belirleyicisi bulunmaktadır. Söz konusu politik kurumsal belirleyiciler; iktidarın elindeki güç ve iktidarın görevde kalabilme kapasitesi gibi politik faktörler, bütçe süreci gibi kurumsal yapıya ilişkin faktörler ve ideoloji olarak sıralanmaktadır. Söz konusu faktörlerin her biri, bir başka tür politik bölünmüşlüğe işaret etmekte ve ülkelere göre farklılıklar gösterebilmektedir. Bu çerçevede bu faktörlerin bölüşüm çatışmaları temelinde ülkeler arasında görülen mali performans farklılıklarını açıklama kapasitesi bulunmaktadır.

Ülkeler arası mali performans farklılıklarının açıklanmasında bölüşüm çatışmalarını temel alan teorilerin bir kısmı karar alma sürecindeki politik unsurlar arasındaki

anlaşmazlıklara odaklanırken (*yıpratma savaşları*) diğer bir kısmı ortak havuz kaynağı problemlerine odaklanmaktadır. Bölüşüm çatışmalarının kuramsal kaynağını farklı yönlerde görmelerine rağmen, her iki yaklaşım da olumsuz maliye politikalarının ve bütçedeki disiplinsizliklerin temel sebebinin politik karar alma süreçlerindeki bölünmüşlük olduğu noktada birleşmektedir.

Ertelenmiş ayarlamalar ve yıpratma savaşları literatürüne göre koalisyon hükümetleri ekonomik şokların ardından maliye politikalarını değiştirme konusunda zorlanmaktadır. Gerekli mali ayarlamaların zamanında yapılmaması nedeniyle açıkların azaltımı ve borç yönetimi gibi mali performansı artıran istikrar politikalarının uygulanması da mümkün olmamaktadır (De Haan, Sturm, & Beekhuis, 1999; Edin & Ohlsson, 1991; Roubini & Sachs, 1989b; Franzese, 2008). Tekrar seçilebilme ihtimalini artırmak ve kendi seçim çevresini memnun etmek isteyen politikacılar Alesina ve Drazen'e (1991) göre mali ayarlamaların ertelenmesini tercih etmektedir. Özellikle koalisyon hükümetleri, dışsal bir şok nedeniyle meydana gelen büyük açıkların kapatılması konusunda gerekli ayarlamaların yapılmasını erteleme eğilimindedirler. Çünkü koalisyona dâhil olan partiler gerekli ayarlamaların maliyetlerinin dağılımı konusunda kendi aralarında mücadele etmektedir (Alesina & Drazen, 1991, s. 1170-1184).

Ortak havuz kaynağı problemi literatürüne göre aşırı açıkların ve borçlanmanın kaynağı maliye politikalarında karar alıcı sayısının fazla olmasıdır (Kontopoulos & Perotti, 1999; Perotti & Kontopoulos, 2002; Von Hagen & Harden, 1995; Weingast, Shepsle, & Johnsen, 1981; Krogstrup & Wyplosz, 2010; Hallerberg, Strauch, & Von Hagen, 2009). Karar alıcı sayısının fazla olduğu ve bu nedenle iktidar gücünün bölünmüş olduğu bir yönetimde ortak havuz kaynağının neden olduğu etkinsizlikler ortaya çıkacaktır. Von Hagen'e (2012) göre kamu politikalarının toplumda özel çıkar gruplarının hedef alınarak belli bir genel vergi havuzundan karşılanması sonucunda ortak havuz kaynağı problemleri meydana gelmektedir. Belirli gruplar için yapılmış harcamaların meydana getirdiği marjinal maliyetin, bu harcamalardan marjinal fayda elde eden gruplar tarafından karşılanmaması bir dışsallık meydana getirmektedir²⁹. Marjinal faydayı elde eden kişi ya

²⁹ Marjinal faydayı elde edenler ile marjinal maliyetlere katlananların aynı kişiler olmaması negatif bir dışsallık meydana getirmektedir.

da grupların, söz konusu harcama programının meydana getirdiği marjinal maliyetlere de katlanması durumunda, gerçekleşmesi muhtemel harcama düzeyi dışsallık meydana getirmeyecek ve aşırı harcama düzeylerinden söz edilmeyecektir. Genel olarak bu mümkün olmadığından belirli bir politikadan fayda elde edenler daha yüksek düzeylerdeki harcama talepleri yapmaya eğilimli olmaktadır. Dolayısıyla ortak havuz kaynağı problemleri daha yüksek düzeylerdeki harcamaların neden olduğu daha yüksek düzeyde açıklar ve daha yüksek düzeylerde gerçekleşen borçlanmalar meydana getirmektedir. Ortak havuz kaynağı problemi kendini kamu harcamaları, vergi seviyesi ve borçlanma düzeyi ile göstermektedir. Farklı politik seçim çevrelerinin temsilcileri kamu kaynakları için rekabet etmekte ve belirli bir harcama ve vergileme düzeyi için karara varmaktadırlar. Bireysel seçim çevrelerinin hedeflendiği politikalar ne kadar dar tutulursa ortak havuz kaynağı problemleri o kadar büyüyecektir. Kamu harcamalarını borçlanma yoluyla finanse etmeyi tercih eden bir hükümet, söz konusu borçlar gelecekte elde edilecek vergiler yoluyla ödeneceğinden, gelecekteki vergi fonlarına şimdiden erişmiş olacaktır. Ortak havuz kaynağının meydana getirdiği bu dışsallıklar, fayda elde eden gruplar tarafından içselleştirilemeyeceği için aşırı borçlanmaya neden olmaktadır (Von Hagen, 2012, s. 65-67).

Kamu bütçesinin ortak bir kaynak olarak kullanıldığı, çıkar gruplarının her birinin bu kaynaklardan faydalanabildiği ve kamu gelirleri ve borçları üzerinde tarafların mülkiyet haklarının yeterince iyi tanımlanmadığı bir yapıda transfer harcamalarının açık eğilimini arttırdığı Velasco (1999; 2000) tarafından iki dönemli dinamik modeller aracılığıyla analiz edilmiştir. Politika yapım sürecinin bölünmüş olması, çıkar gruplarının sayısının da birden fazla olması anlamına geleceği için, belirli transfer harcamalarından fayda elde eden grupların artması ile her bir transfer harcaması, açık eğilimine neden olacak ve bu kamu açıkları zamanla daha fazla borçlanmaya neden olacaktır. Velasco'ya (1999; 2000) göre açıkları ve borçları gelecek dönemlerde azaltmak için, iktidardaki politikacıların mevcut dönemde vergileri artırma gibi zamanlar arası düzeltme politikaları benimsemeleri gerekmektedir. Ancak bu politikaların yapılması konusunda yeterli teşvik unsurlarının bulunmaması ve gerekli mali ayarlamaları yapmanın iktidardaki politikacıların tekrar seçilebilme ihtimalini zayıflattığı bir durumda açık eğilimi ve borçlanma düzeyi giderek artacaktır. Hem politika yapım sürecinin bölünmüş olması hem de ayarlamaların ertelenmesine ilişkin eğilim ortak kaynakların aşırı kullanımına neden

olacak ve bu durum açıkların artması ve dolayısıyla uzun dönem borçlanma düzeyinin giderek yükselmesi ile sonuçlanacaktır. Mali performansa ilişkin tüm bu sonuçlar rekabet eden gruplar arasındaki stratejik etkileşimler, politika yapım sürecinin merkezileşmemiş olması ve kamu kaynaklarının tüm çıkar gruplarının erişimine açık olmasından kaynaklanmaktadır (Velasco, 2000, s. 105-122; Velasco, 1999, s. 35-54).

Ertelenmiş ayarlamalar literatüründe gecikmelerin kaynağı, karar alma süreçlerinin bölünmüş olmasıdır. Bunun yanında Elgie ve McMenemy (2008) ortak havuz kaynağı probleminin mantığının da politik bölünmüşlük hipotezlerini meydana getirdiğini belirtmektedir. Bu hipotezlerde benimsenen yaklaşıma göre karar alma sürecindeki politik unsurların sayısı ve birbirlerine göre nispi büyüklükleri, maliye politikaları çıktılarının düzeyi ile doğrudan ilişkilidir (Elgie & McMenemy, 2008, s. 266).

Politik karar alma sürecinin bölünmüş olması nedeniyle artan harcama ve açık eğilimleri bütçe kurallarının ve kurumlarının önemini ortaya çıkarmaktadır. Ortak havuz kaynağı modellerinde, maliye politikaları çıktıları, çatışan çıkarları tek bir bütçede bir araya getiren karar alma kurallarına göre belirlenmekte ve bu durum harcama eğilimlerini etkilemektedir. Bölünmüş karar alma süreci, belirli çıkar grupları için belirlenmiş maliye politikalarının faydalarını artırırken, söz konusu politikalardan doğan maliyetler toplumdaki diğer tüm gruplara genel vergi şeklinde dağıtılmasına neden olmaktadır (Weingast, Shepsle, & Johnsen, 1981; Velasco, 1999).

Von Hagen (1992) bütçe sürecinin mali performans üzerindeki etkilerini analiz ederken, bütçe sürecindeki farklı aşamalarda ortak havuz kaynağı probleminin kendini göstereceğini ifade etmektedir. Bütçenin tasarlanması sürecinde kabinenin bölünmüş olması, farklı seçim çevreleri lehine yanlı harcama teklifleri sunulmasına neden olacaktır. Bütçenin onaylanması sürecinde belirli seçim çevreleri lehine onaylanacak yasa tekliflerinin maliyetleri, toplumda vergi ödeyen tüm grupların üzerine yıkılacaktır. Bütçenin uygulanması sürecinde ise, alınan kararlara ilişkin yeterli katılık olmadığı bir durumda beklenmeyen ek bütçe konularının gündeme gelmesi ile ortak havuz kaynağı problemi kendini göstermeye devam edecektir. Bu çerçevede bütçe sürecindeki maliyetlerin içselleştirilebilmesi için çeşitli kurumsal unsurlar devreye girmektedir. Bu unsurlar maliye bakanı veya hazineden sorumlu bakanların stratejik güçlerinin artırılması

olabileceği gibi bütçe disiplinine katkıda bulunacak mali kuralların uygulamaya konulması da olabilmektedir (Von Hagen, 1992, s. 1-55).

İktidardaki hükümetin bölünmüş olması ve bütçe kurumlarında karar alma süreçlerinin merkezileşmemesi maliye politikalarındaki olumsuz eğilimlerinin birincil belirleyicileri arasında görülmektedir. Poterba ve Von Hagen (1999) özellikle iktidar gücü bölünmüşlüğü'nün bütçe çıktıları üzerinde etkili olduğu belirtmektedir. Bütçe kararlarının alındığı sistemdeki bölünmüşlüğü'nün yüksek olması, bu sistemdeki her bir katılımcının maliye politikası çıktılarının maliyetlerini azaltmadaki teşvik unsurlarının da zayıflayacağı anlamına gelmektedir (Kontopoulos & Perotti, 1999). Kamu bütçesinin ortak bir kaynak olarak görüldüğü bir yapıda, şimdiki dönemde yapılacak harcamalar için teklifler sunan politik unsurların gelecekte meydana gelecek vergi yükünün tamamını içselleştirmeyeceği için harcama tercihleri seviyesi optimal altı bir düzeyde gerçekleşecektir (Poterba & Von Hagen, 1999, s. 3-4).

Politik bölünmüşlük düzeyi ve çatışan çıkarları tek bir bütçede bir araya getiren karar alma süreçleri maliye politikaları çıktıları ve dolayısıyla mali performansı belirlemektedir. Bütçenin tasarlanması, onaylanması ve uygulanması, söz konusu karar alma süreçlerine göre; diğer bir ifade ile bütçe kurumlarının yapısına göre belirlenmektedir. Bu çerçevede bütçe kurumlarının, bütçenin yapılma sürecindeki bölünmüşlükten kaynaklanan çarpık politik kararların önüne geçebilme kapasitesi önem kazanmaktadır. Mali kurallar gibi çeşitli kurumsal araçlar, bütçe programlarının maliyetlerini içselleştirilmesini mümkün kılabilmektedir.

2.4 MALİYE POLİTİKALARINDA POLİTİK BÖLÜNÜŞLÜK ETKİSİ

Politik bölünmüşlük unsurları ile ülkelerin maliye politikaları arasındaki ilişki, çeşitli yönleriyle bir önceki kısımda ele alınmıştır. Tezin bu kısmında ise politik bölünmüşlük unsurlarının maliye politikaları üzerindeki etkilerini politik ve mali veriler kullanarak analiz eden çalışmalara yer verilmektedir.

70'ler boyunca pek çok OECD ülkesinde; büyümenin düşüşü, işsizliğin artışı, kamu harcamalarının milli gelire oranının ekonomik sebeplerle açıklanmayacak ölçüde artması ve bu harcamaların meydana getirdiği büyük oranlardaki bütçe açıkları ile borcun milli gelire oranının hızlı bir şekilde artmasının sebepleri Roubini ve Sachs (1989b) tarafından analiz edilmiştir. Söz konusu dönemin ardından kamu harcamalarının normal seviyelere gelmesi ile açıkların da yavaş yavaş eski seviyelerine dönmesi beklenirken, bu beklentinin gerçekleşmemiş olduğunu belirten Roubini ve Sachs (1989b), bu durumun vergi düzleştirme teorileri ile açıklanamayacağını, politik ve kurumsal faktörlerin de bu konuda dikkate alınması gereken unsurlar olduğunu belirtmektedir. Bu çalışmada çok partili koalisyon hükümetleri gibi bölünmüş hükümetlerin ve ortalama görev süresi kısa olan hükümetlerin, tek parti hükümetlerine ve ortalama görev süreleri daha uzun olan hükümete göre daha büyük açıklara sahip olduğuna ilişkin bulgular sunulmaktadır³⁰. İktidar gücü bölünmüşlüğü ve görev süresi bölünmüşlüğünün yüksek olduğu ülkelerde açık azaltımının yanı sıra ve bütçe yönetiminin zorluğu da bu çalışmadan vurgulanan diğer unsurlar arasındadır (Roubini & Sachs, 1989b, s. 903-931).

Roubini ve Sachs'in (1989a) bir diğer çalışmasında 60'ların ortalarından başlayan ve özellikle 1973-1982 yılları arasında OECD ülkelerinde kamu harcamalarının milli gelir içindeki payının keskin yükselişinin sebepleri analiz edilmiştir. Söz konusu yükseliş 1973'ten sonra OECD ülkelerinde büyümenin yavaşlaması ve harcamalarının gelire ayarlanmasının yavaş olması gibi gerekçelere bağlansa da, Roubini ve Sachs (1989a) özellikle uzun dönemde harcamaların gelire ayarlanmalarının da, hükümetin siyasi

³⁰ Roubini ve Sachs(1989a,b) iktidar gücü bölünmüşlüğü yüksek ülkeleri, bölünmüş hükümetler olarak, ortalama görev süreleri kısa olan (görev süresi bölünmüşlüğü yüksek olan) hükümetleri ise zayıf hükümetler olarak nitelendirmektedir.

yönelimi, ücretlerin fiyatlara göre ayarlanma derecesi ve politik sistemin istikrarı gibi politik kurumsal faktörlere bağlı olduğunu belirtmektedir. Ekonomik bir şok (*advers şok*) ile yüz yüze gelinmesinin ardından yapılması gereken açıkların azaltımı gibi politikalar, politik uzlaşma gerektirmektedir. Bu çalışmada bu tip bir uzlaşmanın çok partili koalisyon hükümetlerinde zor olacağı ifade edilmekte ve çok partili koalisyon hükümetleri ile yönetilen ülkelerin borcun milli gelire oranında hızlı artışlar tecrübe etmeye eğilimli oldukları belirtilmektedir. Roubini ve Sachs (1989a) görev süresi bölünmüşlüğü ve iktidar gücü bölünmüşlüğü OECD ülkelerinin mali performanslarını olumsuz etkilediğini ifade etmektedir. Bu çerçevede ortalama görev süresi kısa olan zayıf hükümetlerin ve yönetimde politik gücü paylaşan siyasi partilerin sayısının fazla olduğu koalisyon hükümetlerinin, görev süresi daha uzun hükümetlere ve tek parti hükümetlerine göre bütçe açıklarının azaltımı konusunda daha az istikrarlı davrandıklarına ilişkin bulgulara yer verilmektedir (Roubini & Sachs, 1989a, s. 100-127).

Edin ve Ohlsson (1991) bütçe açıklarının politik belirleyicilerini koalisyon hükümetleri ve azınlık hükümetlerinin etkilerini temel alarak analiz etmiştir. Politik kurumsal yapının bütçe açıkları üzerindeki etkilerine ilişkin elde edilen bulguların, Roubini ve Sachs'in (1989b) analizlerini doğruladığı belirtilmektedir. İktidar gücünün taraflar arasında bölünmüş olduğu çok partili hükümetlerin bütçe açıklarının azaltımı konusunda diğer hükümetlere göre daha başarısız olduğu ifade edilmektedir (Edin & Ohlsson, 1991, s. 1599-1602).

Perotti ve Kontopoulos'a (2002) göre maliye politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasındaki sürecin bölünmüş olması gevşek maliye politikalarının yapımına neden olmaktadır. Toplam harcamaların toplam vergi gelirlerine denk olduğu bir gevşek maliye politikaları durumunda kamu harcamalarının olması gerekenden daha yüksek seviyelerde gerçekleşeceği düşünülmektedir (Perotti & Kontopoulos, 2002, s. 194). Perotti ve Kontopoulos (2002) politik bölünmüşlüğü maliye politikaları çıktıları üzerindeki etkilerini harcama bakanları sayısı ve koalisyondaki parti sayısı değişkenleri gibi iktidar gücü bölünmüşlüğü unsurları aracılığıyla analiz etmiştir. Bu çalışmada hükümetteki ek bir harcama bakanının kamu açıklarının milli gelire oranını uzun dönemde %0.8 oranında, kamu harcamalarının milli gelire oranını ise %1.27 oranında artırdığı belirtilmiştir. Buna ek olarak koalisyondaki ek bir siyasi partinin, transfer

harcamalarının milli gelire oranına etkisi yıllık %0.11, uzun dönemde %0.73 olarak tahmin edilmiştir. Koalisyondaki genel ideolojik eğilimin bütçe açıkları üzerinde önemli bir etkisinin bulunmadığı belirtilirken koalisyonda sol eğilimli bir siyasi partinin marjinal etkisinin, transfer harcamalarının milli gelire oranı üzerinde %0.47'lik bir artışa neden olduğuna ilişkin tahminler bu çalışmadan elde edilen diğer bulgular arasındadır (Perotti & Kontopoulos, 2002, s. 207-209). Politik bölünmüşlüğünün kamu harcamaları, açıklar ve gelirler üzerindeki etkilerinin analiz edildiği bu çalışmada, özellikle iktidar gücü bölünmüşlüğünün transfer harcamalarını arttırdığı belirtilmektedir (Perotti & Kontopoulos, 2002, s. 218).

Kontopoulos ve Perotti'nin (1999) bir diğer çalışmasında iktidar gücü bölünmüşlüğün maliye politikaları çıktıları üzerindeki etkileri, ekonomik büyümenin olduğu ve olmadığı yıllara göre ayrı ayrı analiz edilmiştir. Ekonomik büyümenin sıfırın üzerinde olduğu yıllar ve ülkelere göre yapılan analizlerde harcama bakanları sayısının kamu harcamaları ve açıklar üzerinde anlamlı belirleyicileri olduğu, ancak koalisyondaki parti sayısının açıklar üzerinde benzer bir etkiye neden olmadığı ilk bulgular arasındadır. Kontopoulos ve Perotti (1999) bu durumun, koalisyondaki parti sayısının hem kamu harcamaları ve hem de kamu gelirleri üzerinde aynı yönlü etkileri bulunmasından kaynaklandığını ileri sürmektedir. Koalisyondaki parti sayısının kamu harcamaları üzerindeki artırıcı etkileri bu yaklaşımı desteklemektedir. Büyümenin sıfır olduğu bir noktada koalisyondaki ek bir siyasi partinin kamu harcamalarının milli gelire oranını ortalama %0.12 oranında arttırdığına, daralmanın olduğu her noktada ise bu etkinin %0.02 oranında arttığına ilişkin bulgulara dikkat çekilmektedir. Buradan hareketle %5'lik bir daralmanın olduğu ekonomik koşullarda, koalisyondaki parti sayısının kamu harcamaları üzerindeki marjinal etkisinin %0.22 olarak tahmin edildiği belirtilmektedir. Özellikle mali şokların yaşandığı 80'lerden itibaren geçen 20 yıllık süreçte, koalisyon büyüklüğün kamu harcamaları üzerindeki etkilerinin diğer yıllara göre daha güçlü olduğu belirtilmiştir. Bu çalışmaya göre, bu durumun en temel sebeplerinden biri maliye politikalarında karar alma sürecinin bölünmüş olmasıdır. Politik bölünmüşlüğün maliye politikaları çıktıları üzerindeki etkilerinin çeşitli değişkenlerle analiz edildiği bu çalışmadan elde edilen bulgulara göre kamu gelirleri, harcamaları ve bütçe açıkları politik bölünmüş unsurlarından önemli ölçüde etkilenmekte, özellikle kamu harcamaları iktidar gücü bölünmüşlüğünden oldukça yüksek düzeylerde etkilenmektedir (Kontopoulos & Perotti, 1999, s. 89-101).

Volkerink ve De Haan (2001) iktidar gücü bölünmüşlüğü ve ideolojik bölünmüşlüğün bütçe açıkları üzerindeki etkisini OECD üye ülkeleri için analiz etmiştir. Bu çalışmadan elde edilen bulgulara göre parlamentoda yüksek çoğunluğa sahip hükümetlerin yönetiminde, daha bölünmüş hükümetlerin yönetimine göre daha az bütçe açıklarına rastlanmıştır. Bu durum karar alıcı sayısı arttıkça, belirli bir politika sonucunda ortaya çıkan maliyetlerin her bir karar alıcı tarafından daha az içselleştirmesi ile ilişkilendirilmiştir. Ek olarak harcama bakanları sayısı arttıkça merkezi hükümet bütçe fazlasının azaldığı bu çalışmadan elde edilen diğer bulgular arasındadır. Ayrıca ideolojik bölünmüşlüğün merkezi hükümet bütçe açıkları üzerinde düşük bir etkisinin bulunduğu sonuçlarına ulaşılrken, iktidar gücü bölünmüşlüğü ile ilgili sonuçlar dikkate değer bulunmuştur. İktidar gücü bölünmüşlüğünü ölçen değişkenlerden harcama bakanlarının sayısının etkisi, kabinedeki etkili parti sayısının³¹ etkisinden daha güçlü ve dayanıklı olduğu belirtilmektedir. Buna ek olarak sağ eğilimli hükümetlerinin 70'ler boyunca sol eğilimli hükümetlerden mali olarak daha sağduyulu olduğuna ilişkin bazı bulgulara yer verilmiştir. Etkili parti sayısının merkezi hükümet bütçe açığı üzerindeki etkisi, kamu gelirleri üzerindeki etkisinden daha fazla bulunduğu diğer sonuçlar arasındadır (Volkerink & De Haan, 2001, s. 221-237). Bu çalışmada bütçe açıkları, yasama ve yürütme düzeyindeki iktidar gücü bölünmüşlüğü ölçüleri ile analiz edilmekteyken; bütçe sürecindeki kurumsal bölünmüşlük unsurları görmezden gelinmektedir.

Elgie ve McMenamin (2008), Volkerink ve De Haan'ın (2001) OECD üye ülkeleri için yapılmış çalışmasında kullanılan modeli replike etmiştir. Ancak regresyona 10 OECD üyesi olmayan ülke eklendiğinde açıklar üzerinde ideolojik bölünmüşlüğün etkisinin ortadan kalktığı belirtilmiştir. Bu çalışmaya göre politik bölünmüşlüğün önemi, politik yapının kurumsallaşmasına göre değişmektedir. Dolayısıyla bu çalışmada özellikle politik kurumsallaşma kavramına vurgu yapılmakta ve demokrasi yaşı daha büyük olan ülkeler daha kurumsallaşmış demokrasiler olarak nitelenmektedir. Politik ve kurumsal yapıların etkisinin ortaya koyulması amacıyla demokrasi yaşı ve politik bölünmüşlük değişkenleri etkileşimli olarak analizlerde kullanılmıştır. Böylece demokrasi kurumsallaştıkça iktidar gücü bölünmüşlüğünün bütçe açıkları üzerinde etkileri bulunduğu ilişkin kanıtlara ulaşılmıştır. Bu çalışmada daha kurumsallaşmış

³¹ Effective Number of Parties Index: Etkili Parti Sayısı Endeksi, Herfindahl Endeksi'nden türetilmiş olup, iktidar gücü bölünmüşlüğü değişkeni olarak çeşitli çalışmalarda kullanılmaktadır.

demokrasilerde iktidar gücü bölünmüşlüğü'nün bütçe fazlasını azalttığına ilişkin kanıtlar ortaya konmuştur. Bu çerçevede politik bölünmüşlük ile ilişkilendirilen problemlerin giderilebilmesi için, hiyerarşik ve merkezi olarak koordine edilecek bütçe süreçlerinin uygulanması gerekliliğine işaret edilmektedir (Elgie & McMenamin, 2008, s. 255-266).

Woo (2003) bütçe açığının politik ve kurumsal belirleyicilerini analiz ettiği çalışmasında sosyo-politik istikrarsızlık, gelir eşitsizliği, maliye politikaları yapım sürecindeki merkezi otoritenin zayıflığı ve iktidar gücünün bölünmüş olmasının bütçe fazlasını negatif yönde etkilediğini belirtmektedir. Oldukça güçlü etkilerin özellikle iktidar gücü bölünmüşlüğü değişkeninde gözlemlendiği ifade edilen bu çalışmada, nispi temsil sistemleri ile yönetilen ülkelerde, hükümetlerin daha büyük açıklar verdiği ampirik bulgular ile desteklenmektedir. Kabine büyüklüğünün daha az olduğu hükümetlerin, açıkların azaltımı konusunda daha başarılı bulunduğu da elde edilen diğer bulgular arasındadır. Buna ek olarak bütçe kurumlarının yapısının da mali performans konusunda kayda değer bir öneme sahip olduğu ifade edilmektedir (Woo, 2003, s. 389-416).

Ricciuti (2004) bütçe fazlası ve kamu harcamaları ile politik bölünmüşlük arasındaki ilişkiyi çeşitli yollarla analiz etmiştir. Hükümetteki partilerin harcama bakanları sayısının ve herfindahl endeksi değerinin iktidar gücü bölünmüşlüğü değişkeni olarak kullanıldığı modelden elde edilen bulgulara göre iktidar gücü bölünmüşlüğü maliye politikaları çıktılarını etkilemektedir. Ek bir harcama bakanının birincil fazlanın milli gelire oranı üzerindeki etkisi %-0.13, kamu harcamalarının milli gelire oranı üzerindeki etkisi ise %0.11 olarak tahmin edilmiştir. Bu çalışmada iktidar gücü bölünmüşlüğü unsurları arasında; herfindahl endeksi ile elde edilen bulguların, harcama bakanları sayısı ile elde edilen bulgulara göre daha zayıf sonuçlar verdiği belirtilmektedir. Kurumsal bölünmüşlüğü'nün belirleyicilerinden olan yasama ve yürütme gücündeki kuvvetler ayrılığı ilkesinin de maliye politikası çıktılarında ülkeler arası farklılıkları açıklama konusunda oldukça güçlü etkisi bulunduğu ileri sürülmektedir (Ricciuti, 2004, s. 375-386).

Bölünmüş hükümetlerin daha büyük açıklar verdiği ancak daha şeffaf ve hiyerarşik bütçe süreçlerine sahip hükümetlerin daha az bütçe açıkları ve borçlar meydana getirdiği Stein ve diğerlerinin (1998) Latin Amerika ülkelerini inceleyen çalışmasında öne sürülmektedir.

Bütçe kurumlarının mali disiplinsizliği giderip gidermediğini inceleyen Fabrizio ve Mody'ye (2006) göre iktidar gücü bölünmüşlüğü ve bütçe kurumları, birincil bütçe dengesinin milli gelire oranının en önemli belirleyicileri arasındadır (Fabrizio & Mody, 2006, s. 37).

Harcama bakanları sayısının maliye politikaları çıktıkları üzerinde etkisi olup olmadığı ve koalisyondaki parti sayısının bu etkiyi artırıp artırmadığı Wehner (2010a) tarafından analiz edilmiştir. Bu çalışmadan elde edilen bulgulara göre harcama bakanlarının maliye politikaları üzerindeki etkisi kabinedeki koalisyon bölünmüşlüğüne bağlıdır. Harcama bakanlarının sayısının mali performansı etkilediği ve her bir ek harcama bakanının merkezi hükümetin harcamalarını ve bütçe açıklarını belirli oranlarda artırdığının kanıtlandığı bu çalışmada ifade edilmektedir. Elde edilen bulgulara göre ek bir harcama bakanının bütçe açıklarının milli gelire oranını %0.116 oranında, kamu harcamalarının milli gelire oranını %0.074 oranında artırmaktadır. Buna ek olarak harcama bakanlarının özellikle harcamalar üzerinde marjinal etkisinin iktidar gücü bölünmüşlüğü ile arttığı belirtilmiştir. Bu sonuçlara göre tek parti kabinelerinin mali yanlısımayı azaltabileceği ama ortadan kaldıramayacağı da belirtilmektedir (Wehner, 2010a, s. 641-647).

Wehner (2010b) iktidar gücü bölünmüşlüğü'nün maliye politikaları çıktıkları üzerindeki etkisinin kurumsal bölünmüşlük düzeyine bağlı olduğunu belirtmektedir. Bu çalışmadan elde edilen bulgular Wehner'in (2010a) diğer çalışmasını teyit eder niteliktedir. İktidar gücü bölünmüşlüğü verileri ile iktidarın parlamentoda yasa koyma otoritesi tarafından kısıtlanıp kısıtlanamayacağına ilişkin verilerin etkileşimli olarak analiz edilmesi gerektiği savunulmuştur. Çünkü bütçeleme sürecinde iktidar gücü bölünmüşlüğü'nün etkisi bütçe sürecindeki kurallar ve kısıtların kapsamı ile yakından ilişkilidir. Bu değişkenlerin beraber kullanılması ile tutarlı sonuçlar elde edildiği belirtilmektedir. Elde edilen bulgulara göre mali kurallar gibi kurumsal kısıtların bulunmadığı durumlarda politik bölünmüşlük yüksek açıklara neden olmaktadır. Bu bağlamda politik bölünmüşlük mali kuralların olmadığı bir durumda mali disiplinsizlikle de ilişkilendirilmiştir (Wehner, 2010b, s. 217-223).

Crivelli, Gupta, Mulas-Granados ve Correa-Caro (2016) kamu borcunun değişiminde politik bölünmüşlüğü'nün etkisinin oldukça büyük olduğunu ve söz konusu etkinin ortak havuz kaynağı modellerinin öne sürdüğü yaklaşımı desteklediğini belirtmektedir. Ayrıca

yolsuzluk düzeyinin artması ile politik bölünmüşlüğün kamu borcu düzeyine etkisi daha da yükseldiği ileri sürülmektedir. Bu çalışmada parlamentoda daha az bölünmüş bir siyasi yapının hâkim olduğu durumda, maliye politikalarındaki sağlamlığın (*fiscal consolidation*) daha yüksek olduğu ifade edilmektedir. Hükümetin parlamentodaki çoğunluğunun %10 oranında artması, kamu borcunu %0.75 oranında azalttığı, hükümetin parlamentoya tam hâkim olduğu bir siyasi yapıda ise kamu borcunun milli gelire oranının %6 oranında azaldığı elde edilen bulgular arasında gösterilmektedir. Bu çerçevede parlamenter çoğunluğun sağlanamadığı ve farklı politik tercihlerin söz konusu olduğu bir kabinenin daha büyük borç birikimine neden olacağı öne sürülmektedir. Ek olarak iktidar gücü bölünmüşlüğünün en yüksek olduğu noktada kamu borcunun milli gelire oranının %6 oranında arttığı, bu çalışmada dikkat çeken en önemli bulgular arasında gösterilmektedir (Crivelli, Gupta, Mulas-Granados, & Correa-Caro, 2016, s. 11-12).

Tablo 1: Politik Bölünmüşlüğün Maliye Politikaları Üzerindeki Etkisini İnceleyen
Ampirik Çalışmalar

	Yazarlar (Yıl)	İncelenen Ülke Sayısı Yıllar	Bağımlı Değişkenler	Bağımsız Değişkenler
1	Roubini ve Sachs (1989a)	15 OECD Ülkesi 1960-1986	Kamu Harcamaları Bütçe Açığı	Bütçe Açığının Gecikmeli Değeri Borcun Gecikmeli Değeri İşsizlik Oranı Büyüme Oranı İktidar Gücü Bölünmüşlüğü Görev Süresi Bölünmüşlüğü
2	Roubini ve Sachs (1989b)	15 OECD Ülkesi 1960-1986	Bütçe Açığı Kamu Borcu Düzeyi	Bütçe Açığının Gecikmeli Değeri Borcun Gecikmeli Değeri Reel Faiz Oranı İşsizlik Oranı Büyüme Oranı İktidar Gücü Bölünmüşlüğü Görev Süresi Bölünmüşlüğü
3	Edin ve Ohlsson (1991)	13 OECD Ülkesi 1964-1985	Bütçe Açığı	Bütçe Açığının Gecikmeli Değeri İşsizlik Oranı Borç Servisi Maliyeti Büyüme Oranı İktidar Gücü Bölünmüşlüğü
4	Stein ve Diğerleri (1998)	26 Latin Amerika ve Karayip Ülkesi 1990-1995	Bütçe Fazlası Kamu Borcu	Kamu Borcunun Gecikmeli Değeri Ticari Açıklık Nüfus İktidar Gücü Bölünmüşlüğü Kurumsal Bölünmüşlük
5	Kontopoulos ve Perotti (1999)	20 OECD Ülkesi 1960-1995	Bütçe Açığı Kamu Harcamaları Kamu Gelirleri	Büyüme Oranı İşsizlik Oranı Enflasyon oranı İktidar Gücü Bölünmüşlüğü

6	Volkerink ve De Haan (2001)	22 OECD Ülkesi 1971-1996	Bütçe Açığı	Bütçe Açığının Gecikmeli Değeri Büyüme Oranı Borç Servisi Maliyetindeki Değişim İktidar Gücü Bölünmüşlüğü İdeolojik Bölünmüşlük
7	Perotti ve Kontopoulos (2002)	19 OECD Ülkesi 1970-1995	Bütçe Açığı Kamu Harcamaları Kamu Gelirleri	Bütçe Açığının Gecikmeli Değeri İşsizlik Oranı Enflasyon oranı İktidar Gücü Bölünmüşlüğü Kurumsal Bölünmüşlük İdeolojik Bölünmüşlük
8	Woo (2003)	57 Ülke (Gelişmiş ve Gelişmekte Olan) 1970-1990	Bütçe Fazlası	Büyüme Oranı Enflasyon Oranı Sosyo-politik İstikrarsızlık Gelir Eşitsizliği İktidar Gücü Bölünmüşlüğü Kurumsal Bölünmüşlük
9	Ricciuti (2004)	19 OECD Ülkesi 1975-1995	Bütçe Fazlası Kamu Harcamaları	Büyüme Oranı İktidar Gücü Bölünmüşlüğü Kurumsal Bölünmüşlük Görev Süresi Bölünmüşlüğü
10	Fabrizio ve Mody (2006)	10 Avrupa Ülkesi 1997-2003	Bütçe Fazlası	Kamu Borcunun Gecikmeli Değeri İşsizlik Oranı Enflasyon Oranı Ticari Açıklık İktidar Gücü Bölünmüşlüğü Kurumsal Bölünmüşlük İdeolojik Bölünmüşlük
11	Elgie ve McMenamin (2008)	32 Ülke (22 OECD ve 10 Diğer) 1975-2004	Bütçe Fazlası	Bütçe Fazlasının Gecikmeli Değeri Enflasyon Oranı Büyüme Oranı Ticari Açıklık Çalışabilecek Yaştaki Nüfus İktidar Gücü Bölünmüşlüğü Demokrasi Yaşı

12	Wehner (2010a)	58 Ülke 1975-1998	Kamu Harcamaları Bütçe Açığı	Kamu Harcamalarının Gecikmeli Değeri Bütçe Açığının Gecikmeli Değeri Büyüme Oranı Enflasyon Oranı Ticari Açıklık Demokrasi İktidar Gücü Bölünmüşlüğü İdeolojik Bölünmüşlük
13	Wehner (2010b)	57 Ülke 1975-1998	Bütçe Açığı	Bütçe Açığının Gecikmeli Değeri Ticari Açıklık Demokrasi İktidar Gücü Bölünmüşlüğü Kurumsal Bölünmüşlük İdeolojik Bölünmüşlük
14	Crivelli ve diğerleri (2016)	92 Ülke (Gelişmiş ve Gelişmekte Olan) 1975-2015	Kamu Borcu	Kamu Borcunun Gecikmeli Değeri Büyüme Oranı Enflasyon Oranı Ticari Açıklık İşsizlik Oranı İktidar Gücü Bölünmüşlüğü Kurumsal Bölünmüşlük İdeolojik Bölünmüşlük Demokrasi Bürokrasi Kalitesi Yolsuzluk

2.5 GENEL DEĞERLENDİRME

Politik bölünmüşlüğün mali performans üzerindeki etkisi politik ekonomi literatüründe birbirini besleyen iki ayrı kurama dayanmaktadır. Kamu bütçesinin politika yapıcılar arasında ortak bir kaynak olarak kullanılması ve çeşitli istikrar politikalarının uygulanması gerektiği durumlarda politika yapıcılarının bu konuda isteksiz olması, kamu kaynaklarının yönetiminde bölüşüm çatışmalarının varlığına işaret etmektedir. Bu çerçevede ortak havuz kaynağı literatürü ve ertelenmiş ayarlamalar literatürü politik güç unsurlarının taraflar arasında bölünmüş olması nedeniyle mali performansın olumsuz yönde etkilendiğini ileri sürmektedir.

Politik güç unsurlarının taraflar arasında bölünmesi politik ekonomi literatüründe çeşitli biçimlerde ortaya çıkmaktadır:

- i. iktidar gücünün siyasi partiler arasında bölünmüş olduğu iktidar gücü bölünmüşlüğü,
- ii. bütçe kurumlarının yapısının yeterince merkezileşmediği ve karar alma sürecinde stratejik gücün maliyetleri içselleştirme potansiyeline sahip unsurlara doğru aktarılamadığı durumlarda ortaya çıkan kurumsal bölünmüşlük,
- iii. yönetimdeki partilerin ideolojik olarak birbirlerine olan uzaklıklarının derecesi olan ideolojik bölünmüşlük,
- iv. iktidardaki siyasi partilerin ortalama görev süresinin ölçümü olan görev süresi bölünmüşlüğü.

Yukarıda sıralanan politik bölünmüşlük göstergeleri arasında iktidar gücü bölünmüşlüğü ve kurumsal bölünmüşlük göstergeleri, literatürdeki kayda değer çalışmalar aracılığıyla gösterildiği üzere, maliye politikası çıktılarının ve mali performansın niteliğini önemli ölçüde etkilemektedir. Maliye politikası performansını belirleme konusunda, literatürde ideolojik bölünmüşlük ve görev süresi bölünmüşlüğüne ilişkin yeterli ölçüde güçlü kanıtlardan söz edilmemektedir.

Bu bağlamda tezin üçüncü bölümünde politik bölünmüşlüğün mali performans üzerindeki etkisinin analiz edildiği kısımda iktidar gücü bölünmüşlüğü ve kurumsal yapıya ilişkin değişkenler kullanılarak ülkeler arası çeşitli analizler yapılmaktadır.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

POLİTİK BÖLÜNMÜŞLÜĞÜN MALİ PERFORMANS ÜZERİNDEKİ ETKİSİNİN AMPİRİK ANALİZİ

Tezin bu bölümünde, kamu kaynaklarında bölüşüm çatışmaları başlığı altında birinci bölümde incelenen yaklaşımlar kapsamında mali performansın politik bölünmüşlükten etkilenip etkilenmediğine ilişkin bir ekonometrik model tahmini gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda tezin bundan sonraki kısımlarında, sırasıyla, ekonometrik tahminlerde kullanılan verilere ilişkin detaylı bilgilere; kullanılan tahmin yöntemine; tahmin edilen modele ve tahminlerden elde edilen bulgulara yer verilmektedir.

3.1 VERİ SETİ VE DEĞİŞKENLER

Mali performans ile politik kurumsal yapı arasındaki ilişkinin tahmin edildiği modelde yer alan değişkenlere ilişkin veriler, 63 ülkenin 1995-2015 yıllarını kapsayan 21 yıllık verilerinden oluşmaktadır. Model tahmininde kullanılan tüm veriler yıllık nitelikte olup; Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası, Freedom House ve KOF Swiss Institute gibi tanınmış uluslararası kurumların yayınladığı verilerden elde edilmiştir. Politik bölünmüşlüğün mali performans üzerindeki etkilerinin analizinde; bütçe açıkları, kamu borçları, kamu harcamaları ve kamu gelirleri gibi, maliye politikası unsurlarının niteliğini ve büyüklüğünü belirlediği varsayılan politik ve makroekonomik değişkenler modele dâhil edilmiştir.

Tablo 2’de analizlerde kullanılan değişkenlerin tanımları ve bu değişkenlerin elde edildiği veri kaynakları sunulmaktadır. Tablodan da görüleceği üzere, istatistiksel tutarlılık ve bütünlük sağlama amacıyla, verilerin büyük çoğunluğu IMF’nin Dünya Ekonomik Görünümü (*World Economic Outlook – WEO*) veri tabanından elde edilmiştir. Ancak, makroekonomik büyüklükler haricindeki spesifik değişkenler, uluslararası akademik güvenilirliği yüksek çeşitli kuruluşlar tarafından oluşturulan veri kaynaklarından alınmıştır.

Tablo 2: Modellerde Kullanılan Değişkenlerin Tanımları ve Kaynakları

Değişkenler	Tanım	Kaynak
kbd	Kamu Bütçe Dengesi: Bütçe Fazlası (GSYİH'ye oranı, %)	IMF (WEO)
kbbd	Kamu Birincil Bütçe Dengesi: Birincil Bütçe Fazlası (GSYİH'ye oranı, %)	IMF (WEO)
kh	Kamu Harcamaları (GSYİH'ye oranı, %)	IMF (WEO)
kg	Kamu Gelirleri (GSYİH'ye oranı, %)	IMF (WEO)
kb	Kamu Borçları (GSYİH'ye oranı, %)	IMF (WEO)
herf	Politik Gücün İktidardaki Siyasi Partiler Arasındaki Nispi Dağılımını Gösteren Politik Bölünmüşlük Endeksi (1'den çıkarılarak kullanılmıştır; (1-Herfindahl Endeksi))	Dünya Bankası-IDB (DPI)
dem	Gastil Endeksi: Ülkelerdeki Vatandaşların Politik Hakları ile Bireysel Özgürlükler Endekslerinin Ortalaması Alınarak Hesaplanmış Olan Demokrasi Endeksi (8'den çıkarılarak kullanılmıştır; (8- Gastil Endeksi))	Freedom House (Freedom in the World)
mk	Mali Kural Endeksi (0 ve 1 değerlerini alan kukla değişken niteliğindedir)	IMF (Fiscal Rule Database)
bo	GSYİH'nin Sabit Fiyatlar Bazında Yıllık Değişim Oranı (%)	IMF (WEO)
eo	GSYİH Deflatörünün Yıllık Değişim Oranı (%)	IMF (WEO)
kbg	Her Bir Ülkenin Kişi Başına GSYİH'sinin, Analizlere Dâhil Edilen 63 Ülkenin GSYİH'leri Toplamı İçindeki Payı (%)	Hesaplama
kof	Ülkelerin, Dünyadaki Diğer Tüm Ülkeler ile Gerçekleştirdiği İthalat ve İhracat Aktivitelerinin, Küresel Bazda Dikkate Alınarak Hesaplandığı Ticari Açıklık Endeksi	KOF Swiss Economic Institute

Tablo 3'te tahminlerde kullanılan değişkenlere ilişkin tanımlayıcı istatistikler gösterilmektedir. Bu tabloda yer alan sayılar, 1995-2015 yılları arasında kapsayan verilerin 21 yıllık ortalama değerleridir. En yüksek ve en düşük değerlere sahip ülkeler tabloda parantez içinde yer almaktadır.

Tablo 3: Verilere İlişkin Tanımlayıcı İstatistikler

Tanımlayıcı İstatistikler	Ortalama	En Yüksek	En Düşük	Standart Hata	Ülke Sayısı
kbd	-1.3 (Çin)	22.9 (Kuveyt)	-8.2 (Hindistan)	4.3	63
kbbd	0.3 (Estonya)	11.6 (Kuveyt)	-5.6 (Japonya)	2.8	62 ³²
kb	54.6 (İzlanda)	171.5 (Japonya)	6.5 (Estonya)	29.3	63
kh	33.9 (Suudi Arabistan)	54.4 (Fransa)	13.9 (Singapur)	11.8	63
kg	32.6 (İsviçre)	64.1 (Kuveyt)	10.9 (Gana)	12.6	63
herf	0.25 (İrlanda)	0.78 (Belçika)	0.00 (13 ülke) ³³	0.22	63
dem	5.54 (El Salvador)	7 (16 ülke) ³⁴	1 (Sudan)	1.81	63
bo	3.80 (Sudan)	26.46 (Ekvator Ginesi)	0.62 (İtalya)	3.44	63
eo	4.88 (Filipinler)	29.91 (Sudan)	-0.65 (Japonya)	4.86	63
kgb	1.56 (Çekya ve Slovenya)	5.31 (Lüksemburg)	0.05 (Nijer)	1.16	63
kof	57.85 (Norveç)	98.11 (Singapur)	16.83 (Sudan)	17.04	63

Kaynak: Tablo 3'te gösterilen değerler, ilgili değişkenlerin her bir ülke için 1995-2015 dönemi ortalamalarından hesaplanmıştır.

³² Singapur için kamu birincil bütçe dengesi rakamları bulunmamaktadır.

³³ **Herf** değişkeninin en düşük değerini aldığı ülkeler: Barbados, Kanada, Çin, Grenada, Honduras, Lesotho, Namibya, Umman, Suudi Arabistan, Singapur, St. Lucia, Sudan, Bahamalar.

³⁴ **Dem** değişkeninin en yüksek değerini aldığı ülkeler: Avusturya, Avusturalya, Barbados, Kanada, Kıbrıs, Danimarka, Finlandiya, İzlanda, İrlanda, Lüksemburg, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, Portekiz, İsveç, İsviçre.

3.1.1 Mali Performans Değişkenleri

Mali performansın politik bölünmüşlükten etkilenip etkilenmediğinin analizinde kullanılacak olan regresyon modellerinin bağımlı değişkeni olarak, her birinin birer mali performans göstergesi olduğu varsayımıyla beş ayrı maliye politikası çıktısı kullanılmaktadır. Bu göstergeler, IMF'nin yayınladığı WEO veri tabanından elde edilen kamu bütçe dengesinin, kamu birincil bütçe dengesinin, kamu borcunun, kamu harcamalarının ve kamu gelirlerinin GSYİH'ye oranlarıdır.

3.1.2 Politik Bölünmüşlük Değişkeni

Tezde tahmin edilen regresyon modelinde kullanılan politik bölünmüşlük göstergesi olan *herf* değişkeni, iktidar gücü bölünmüşlüğüne işaret etmektedir. Mali performansın belirleyicilerinin analizinde iktidar gücü bölünmüşlüğü ilk olarak Roubini ve Sachs (1989a; 1989b) tarafından hükümetteki parti sayısı dikkate alınarak analizlere dâhil edilmiştir. Söz konusu çalışmalarda koalisyon hükümetleri ile tek parti hükümetlerinin maliye politikaları çıktılarını üzerindeki olası etkileri, bir politik güç dağılım endeksi (*power dispersion index*) meydana getirilerek analiz edilmiştir. Bu endekse göre iktidar gücü bölünmüşlüğü, 0 ila 3 arasında değerler almaktadır. Tek parti çoğunluk hükümetleri 0 değerini alırken, iki ya da üç partili hükümetler 1 değerini, dört veya daha fazla koalisyon ortağı olan hükümetler 2, azınlık hükümetleri ise 3 değerini almaktadır.

Roubini ve Sachs'in (1989a; 1989b) çalışmalarında kullanılan bu endeks, koalisyon hükümetleri ve tek parti hükümetlerinin bütçe disiplini nasıl farklı sonuçlar meydana getirebileceği konusunda önemli fikirler vermektedir. Daha sonra yapılan çalışmalarda ise, bu endeksin bütçe disiplini konusunda azınlık hükümetlerinin etkilerini yakalayabildiği belirtilirken; tek parti hükümetlerinin etkilerini yeterince gösterememesi nedeniyle eleştirilmektedir (Edin & Ohlsson, 1991). Ayrıca söz konusu endeks sadece kabinedeki parti sayısını dikkate almakta; yürütmenin yasamadaki gücünü yansıtmamaktadır. Diğer taraftan yürütmede siyasi partiler arasındaki bakanlık dağılımı ile partilerin yasamadaki sandalye sayısının dağılımı arasındaki ilişki sosyal bilimlerdeki en güçlü deneysel ilişki olarak nitelenmekte ve mükemmel yakın bir korelasyon örneği olarak görülmektedir (Warwick & Druckman, 2006, s. 635). Daha açık bir ifade ile belirtmek gerekirse,

yürütmedeki siyasi parti sayısından ziyade, bu partilerin yasama düzeyinde iktidar gücünü paylaşım düzeyleri, politik gücün taraflar arasında ne kadar bölünmüş olduğunun daha iyi bir göstergesidir. Bu çerçevede yürütmedeki partilerin yasamada sahip olduğu sandalye sayılarının nispi dağılımı iktidar gücünün siyasi partiler arasında dağılımının gösterilmesinde önem kazanmaktadır. Dolayısıyla partilerin yasamada sahip olduğu sandalye sayıları kullanılarak hesaplanan ve tezin üçüncü bölümündeki analizlerde iktidar gücü bölünmüşlüğü ölçütü olarak kullanılan Herfindahl Endeksi³⁵, yürütmedeki politik gücün taraflar arasındaki dağılımının önemli bir göstergesi olarak görülmektedir (Volkerink & De Haan, 2001; Ricciuti, 2004; Wehner, 2010a; Wehner, 2010b).

3.1.3 Kurumsal Yapıya İlişkin Değişkenler

Tezin ikinci bölümünde detaylı olarak ele alındığı üzere, demokrasi düzeyi ve bütçe kurumlarının yapısı gibi kurumsal göstergeler ülkeler arası mali performans farklılıklarının açıklanmasında önemli birer unsur olarak görülmektedir. Dolayısıyla tahmin edilen regresyon modeline, ülkelerin siyasi kurumsal yapısını yansıtmak üzere demokrasi düzeyleri; ülkelerin mali kurumsal yapısını yansıtmak üzere ise ülkelerde mali kural uygulanıp uygulanmadığı birer değişken olarak dâhil edilmiştir.

Çalışmada, demokrasi düzeyini göstermek amacıyla kullanılan *dem* değişkeni literatürde Gastil Endeksi adı ile anılan endeks kullanılarak oluşturulmuştur. Bireylerin vatandaşları oldukları ülkelerde sahip oldukları politik haklara ve bireysel özgürlüklere ilişkin ölçütlere göre hesaplanan bu endeks, 1 ile 7 arasında değişen değerler almaktadır. 1 değerini alan ülkeler en ileri demokrasileri temsil ederken, 7 değerini alan ülkeler demokratik açıdan en zayıf olan ülkeler olarak nitelenmektedir³⁶. Çalışmada kullanılan *dem* değişkeni (8-Gastil Endeksi) ülkelere göre farklı değerler almaktadır. Bu değişken ileri demokrasi düzeyine sahip ülkelerde 5.25 ile 7 arasında değerler alırken, ileri demokrasi düzeyine erişememiş ancak demokrasi ile yönetilen ülkelerde 2.75 ile 5.24 arasında değerler almakta, demokratik olmayan ülkelerde ise 1 ile 2.74 arasında değerler almaktadır.

³⁵Herfindahl Endeksi değeri kabinedeki her bir partinin mecliste sahip olduğu sandalye sayılarının kareleri toplamının, kabinedeki partilerin tümünün mecliste sahip olduğu sandalye sayılarının toplamının karesine bölünmesi ile hesaplanmaktadır (Cruz, Keefer, & Scartascini, 2018).

³⁶ <https://freedomhouse.org/report/methodology-freedom-world-2019>, Erişim Tarihi: 22.12.2019.

Diğer taraftan, çalışmada *mk* olarak adlandırılan mali kural değişkeni, ülkelerin bütçe uygulama süreçlerinde maliye politikalarını sınırlandıran uzun dönemli sayısal kısıtlar³⁷ temel alınarak oluşturulmuştur (Schaechter, Kinda, Budina, & Weber, 2012, s. 5). Çalışmada, bu değişkenle, mali disiplinin gözetildiği bütçe kurumlarının yapılarının mali performans üzerindeki etkilerinin analizi amaçlanmaktadır. Bütçeye ilişkin mali kurallar her ülkede bulunmadığı gibi, mali kural uygulayan ülkelerde bu kuralların sayısı, türü ve kapsamı farklılık göstermektedir. Mali kurallar kamu harcamalarının düzeyi için belirlenen bir üst sınır olabileceği gibi, ilgili bütçe yılı için hedeflenen kamu gelirlerini ve maksimum borçlanma düzeylerini de işaret edebilmektedir. Bazı ülkelerde ilgili bütçe yılı için, bütçenin dengede olma kuralı uygulanırken, bazı ülkelerde bütçe dengesi kuralı bulunmamakla birlikte harcama ve borçlar için üst sınırlar şeklinde belirlenen kurallardan bahsetmek mümkündür. Bu nedenle, mali kuralların bütçe süreçlerinde uygulanıp uygulanmadığı maliye politikası çıktılarındaki farklılıkları belirleyen önemli unsurlar arasında yer almaktadır.

3.1.4 Kontrol Değişkenler

Ülkelerin maliye politikası performansları, bu ülkelerin GSYİH büyüme düzeyleri, enflasyon düzeyleri, kişi başı gelir düzeyleri ve diğer ülkeler ile ticaret yapabilme kapasiteleri gibi makroekonomik göstergeler ile de ilişkilidir. Bu nedenle, tezde, söz konusu makroekonomik göstergeler gerçekleştirilen regresyon modeli tahminlerinde birer kontrol değişken olarak yer almaktadır.

Ekonometrik tahminlerde birer bağımsız değişken olarak yer alan ekonomik büyüme (*bo*) ve genel fiyatlar düzeyi enflasyonu (*eo*), reel GSYİH'nin ve GSYİH deflatörünün yıllık değişim oranları kullanılarak modellere dâhil edilmiştir. Modellere dâhil edilen kişi başı gelir düzeyi (*kg*) değişkeni, ülkelerin kişi başına sahip oldukları GSYİH'lerinin³⁸ analizlere dâhil edilen 63 ülkenin kişi başı GSYİH'leri toplamı içindeki paylarını ifade etmektedir. Çalışmada, ülke ekonomilerinin dış ticaretlerinin açıklık derecesine ilişkin

³⁷ Söz konusu kısıtlar kamu harcamaları, bütçe açıkları, borçlanma düzeyi ve kamu gelirleri gibi maliye politikaları unsurları için herhangi bir üst ya da limit şeklinde ortaya çıkmaktadır.

³⁸ Kişi başı GSYİH, sabit fiyatlar bazında satın alma gücüne göre hesaplanan GSYİH'nin toplam nüfus içindeki payıdır.

kullanılan *kof* değişkeni ise, ticaret hacminin ülkeler arası mesafelerle ağırlıklandırılarak her bir ekonominin dış ticaretinin küreselleşme düzeyinin hesaplandığı bir endeksi ifade etmektedir. Ayrıca, bu endeks ülkelerin ithalat ve ihracat düzeylerinin GSYİH değerleri içindeki payının yanı sıra ülkelerin diğer ülkeler ile olan ticari ortaklıklarının çeşitliliğini de dikkate almaktadır (Gygli, Haelg, Potrafke, & Sturm, 2019, s. 553-554).

3.2 TAHMİN YÖNTEMİ

Ekonometrik araştırmaların en önemli aşamalarından biri analizlerde kullanılacak verilerin türünün analize uygun olmasıdır. Bu çerçevede, ekonometrik analizlerde temel olarak üç çeşit veri kullanılmaktadır. Zaman serisi, yatay kesit ve panel veri olarak adlandırılan bu üç veri türü arasında yer alan panel veriler, hem yatay kesit hem de zaman serisi verilerinin birleşiminden oluşmaktadır. Panel veriler bu niteliğiyle önemli politika sorunlarının analizine ampirik olarak ışık tutabilme özelliğine sahiptir (Hsiao, 2014, s. 4; Wooldridge, 2013, s. 444). Her bir ülke için zaman içinde tercih edilen maliye politikalarının nasıl değiştiği ve bu politikaların ülkelere göre farklılıklar taşıyıp taşımadığına ilişkin analizlere imkân vermesi sebebiyle bu tez çalışmasında da panel veri kullanılması uygun görülmüştür.

Panel verilerde yatay kesit ve zaman serisi gözlemleri eşanlı olarak yer aldığı için sadece yatay kesit ya da zaman serisi verileri ile analiz edilmesi zor ekonomik konuların analizinin kolaylaşması bakımından araştırmacılar açısından oldukça avantajlıdır. Ayrıca hem zaman boyutu hem de yatay kesit boyutunun bulunması tahminlerde kullanılan gözlem sayısını arttırmakta ve böylece serbestlik derecesini yükseltmektedir. Dolayısıyla modellerde açıklayıcı değişkenler arasındaki olası çoklu doğrusallık sorunlarının derecesi azalmakta ve tahmin edilen modellerin güvenilirliği ve etkinliği artmaktadır (Baltagi, 2005, s. 4-7).

Yatay kesit verileri kullanılarak yapılan tahminlerde sadece birimler arası farklılıklar incelenebilirken; panel veri kullanılarak hem birimler hem de her bir birim için zaman içinde meydana gelen farklılıklar incelenebilmektedir (Pazarlıoğlu & Gürler, 2007, s. 37). Yatay kesit ve zaman serisi verilerinin analizinde, birimler arasında ve zaman içinde ortaya çıkan farklılıkların bağımsız değişkenler tarafından gözlenememesi durumunda söz konusu farklılıklar hata terimine dâhil olmaktadır. Ancak panel veri analizlerinde, kayıp ve

gözlenemeyen etkilerin her bir birim için farklı bir sabit katsayı tanımlanarak, hata terimi bu farklılıklardan arındırılmaktadır. Bu çerçevede panel veri analizi kayıp ve gözlenemeyen verilerin etkilerinin ortaya koyulmasına olanak sağlamaktadır. Bu etkileri içeren ve sabit etkiler (*fixed effects*) panel veri modelleri olarak adlandırılan regresyon denklemleri aşağıdaki gibi gösterilmektedir (Baltagi, 2005, s. 11):

$$Y_{it} = \alpha + \mu_i + X'_{it}\beta + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Bu denklemde Y regresyonun bağımlı değişkenini; X bağımsız değişken vektörünü; α tüm yatay kesit birimler için aynı olan sabit bir büyüklüğü; μ ise yatay kesit birimler için değişim gösteren gözlemlenemeyen sabit etkileri göstermektedir. Denklemde yer alan i ve t alt simgeleri, sırasıyla, denklemin yatay kesit ve zaman boyutunu ifade etmektedir. Panel regresyon katsayısını ifade eden β parametresi, bağımsız değişkenlerin bağımlı değişken üzerindeki istatistiksel etkisini yansıtmaktadır. ε simgesiyle gösterilen panel regresyonun hatalarının, sıfır ortalama, $E(\varepsilon)=0$, ve sabit varyansla, $Var(\varepsilon)=\sigma^2$, normal dağıldığı varsayılmaktadır.

Tezin dayandırıldığı kuramlara göre maliye politikası çıktıları ve mali performans göstergelerindeki ülkeler arası farklılıklar, ülkelerin kendi politik kurumsal yapılarındaki farklılıklardan kaynaklanmaktadır. Her ülkenin kendi politik kurumsal yapısı bir çeşit yatay kesit birim farklılığını ifade ettiği için, bu farklılıkların kendi içinde ve zamana göre değişiminin etkilerinin gösterilmesi sabit etkiler panel veri modelleri ile mümkündür. Bu nedenle, bu tezde incelenen mali performans ile politik bölünmüşlük arasındaki ilişki sabit etkiler panel veri yaklaşımı ile tahmin edilmiştir.

3.3 MODEL

Tezin 2.4 numaralı kısmında gösterildiği üzere, literatürde politik bölünmüşlüğün mali performans üzerindeki etkilerinin analizinde bütçe açıkları ve borçlanma düzeyi temel değişkenler olarak kullanılmaktadır. Toplam ve birincil bütçe açığı oranları (kbd ve $kbbd$) ile borçlanma oranlarının (kb) mali performans göstergeleri olarak kullanılmasının nedeni, kamu mali yönetiminin başarı düzeyinin bu oranlarla ölçülmesidir. Bütçe açığı ve kamu borcu dengesini belirleyen kamu harcama ve gelir kalemleri de bu çerçevede birer mali

performans göstergesi olarak önem kazanmaktadır. Kamu harcamalarının (kh) ve kamu gelirlerinin (kg) birer mali performans göstergesi olarak ele alınmasının temel nedeni, kamu açıkları ve kamu borçları arasındaki dengenin harcama ve gelir politikalarının bir sonucu olmasıdır. Bu ilişki, faiz dışı harcamaların gelirleri aşmasıyla oluşan birincil bütçe açığının borçlanmayla finanse edilmesi gerektiğini gösteren aşağıdaki denklemlerle özetlenmektedir:

$$kh - kg = (-kbbd) \cong kb \quad (2)$$

Borçlanma nedeniyle ortaya çıkan faiz yükümlülüklerini içeren bütçe dengesi göz önünde bulundurulduğunda ise (1) no'lu denklem şu şekilde değişmektedir:

$$kh - kg + \text{faiz harcaması} = (-kbbd) \cong kb \quad (3)$$

Bu çerçevede, politik bölünmüşlüğün mali performans üzerindeki etkilerinin ampirik olarak incelendiği kısımda kullanılan alternatif modelleri yansıtan denklemler aşağıda gösterilmektedir:

$$Y_{it} = \theta + \beta_1 herf_{it} + \beta_2 dem_{it} + \gamma X_{it} + \varepsilon_{it} \quad (4)$$

$$Y_{it} = \theta + \beta_1 herf_{it} + \beta_2 dem_{it} + \beta_3 (dem \times herf)_{it} + \gamma X_{it} + \varepsilon_{it} \quad (5)$$

$$Y_{it} = \theta + \beta_1 herf_{it} + \beta_2 dem_{it} + \beta_3 (dem \times herf)_{it} + \beta_4 mk_{it} + \gamma X_{it} + \varepsilon_{it} \quad (6)$$

$$Y_{it} = \theta + \beta_1 herf_{it} + \beta_2 dem_{it} + \beta_3 (dem \times herf)_{it} + \beta_5 (mk \times herf)_{it} + \gamma X_{it} + \varepsilon_{it} \quad (7)$$

Bu denklemlerde yer alan Y , kamu harcamaları (kh), kamu gelirleri (kg), kamu kesimi toplam ve birincil bütçe dengelerini ($kbbd$ ve $kbbd$) ve kamu borcu düzeyi (kb) gibi mali performans göstergelerinin genel adıdır. $herf$, politik bölünmüşlük değişkenini; dem , demokrasi düzeyini yansıtan değişkeni; mk , mali kural değişkenini; X ise mali performans etkilediği düşünülen makroekonomik değişkenleri ifade etmektedir. Denklemlerde çarpım halinde görülen değişkenler, kurumsal yapının politik bölünmüşlükle olan etkileşimini yansıtmaktadır. Daha açık bir ifadeyle, $dem \times herf$ değişkeni politik bölünmüşlüğün mali

performans üzerindeki etkisinde demokrasinin oynadığı rolü ortaya çıkarmak; $mk \times herf$ değişkeni ise, mali kuralın uygulandığı ülkelerde politik bölünmüşlüğün mali performans üzerindeki etkisini ayırtmak üzere kullanılmıştır. Denklemlerde yer alan θ katsayısı ise, daha önce (1) numaralı denklemde α ile gösterilen sabit katsayının ve μ_i ile gösterilen yatay kesit birimler için değişim gösteren gözlemlenemeyen sabit etkilerin toplamını ifade etmektedir.

3.4 TAHMİN SONUÇLARI

Tezin bu kısmında politik güç unsurları arasındaki bölünmüşlüğün, demokrasi düzeyinin ve mali kuralların ülkelerin mali performansı üzerindeki etkilerine ilişkin modeller tahmin edilmektedir. Politik bölünmüşlüğün mali performans üzerindeki etkilerinin analizinde kullanılan regresyonlarda, çalışmanın 3.1 numaralı kısmında tanıtılan ve mali performansı belirlediği varsayılan politik, kurumsal ve makroekonomik değişkenler yer almaktadır³⁹.

Regresyon tahminlerinde kamu bütçe dengesi, kamu birincil bütçe dengesi, kamu borcu, kamu harcamaları ve kamu gelirleri bağımlı değişkenlerinin her biri için dört farklı tahmin yapılmıştır. (I) ile numaralandırılmış tahminlerde, politik bölünmüşlük ve demokrasi düzeyinin, bağımlı değişkenler üzerindeki etkileri gösterilmektedir. (II) ile numaralandırılmış tahminlerde, demokrasinin yerleşmiş olduğu toplumlarda politik bölünmüşlüğün maliye politikaları üzerindeki etkilerinin ortaya koyulması amacıyla, politik bölünmüşlük ve demokrasi düzeyi etkileşimli olarak modele dâhil edilmiştir. (III) ile numaralandırılmış tahminlerde (II) ile numaralandırılmış modele ülkelerin mali kural uygulayıp uygulamadığına ilişkin veriler eklenerek bütçe kurumlarının yapısının mali performans üzerindeki etkileri tahmin edilmektedir. Son olarak (IV) ile numaralandırılmış tahminlerde mali kural uygulayan ülkelerde politik bölünmüşlüğün maliye politikaları performansı üzerindeki etkileri ortaya koyulmaktadır. Politik ve kurumsal yapının mali performans üzerindeki etkilerinin analiz edildiği regresyon tahminlerine ilişkin tüm sonuçlar aşağıda gösterilmektedir.

³⁹ Regresyon tahminleri yapılmadan önce tahminlerde kullanılan açıklayıcı değişkenler arasındaki korelasyona bakılarak, değişkenler arasında çoklu doğrusallık (*multicollinearity*) sorunu olup olmadığı analiz edilmiştir. Analiz sonucunda açıklayıcı değişkenler arasında herhangi bir çoklu doğrusallık sorunu yaratacak düzeyde korelasyon bulunmadığı görülmüştür.

3.4.1 Bütçe Dengesi Tahmin Sonuçları

Bütçe dengesine ilişkin regresyon tahmini sonuçları Tablo 4'te gösterilmektedir. (I) numaralı tahminde politik bölünmüşlük düzeyini gösteren *herf* değişkeninin katsayısı istatistiksel olarak anlamlı değildir. Ancak demokrasi düzeyini gösteren *dem* değişkeninin katsayısı istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Buna göre demokrasi düzeyinin artmasının bütçe dengesini olumsuz etkilediği görülmektedir. (I) numaralı tahmin sonuçlarından yola çıkarak politik bölünmüşlüğü bütçe dengesi üzerindeki etkilerinin ortaya koyulmasında, bölünmüşlüğü ülkelerin kurumsal yapılarına ilişkin unsurlar ile birlikte değerlendirilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır. Nitekim (II) numaralı tahminden elde edilen sonuçlar bu yaklaşımı desteklemektedir. (II) numaralı tahminde *herf*, *dem* ve *dem*×*herf* değişkenlerinin katsayıları istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır. Buna göre politik bölünmüşlüğü ve demokrasi düzeyinin artması bütçe dengesini olumsuz etkilemektedir. Politik bölünmüşlük ve demokrasi düzeylerinin etkileşimini gösteren *dem*×*herf* değişkeninin katsayısı ise politik bölünmüşlüğü bütçe dengesi üzerindeki etkisinde demokrasinin oynadığı rolü ortaya koymaktadır. (II) numaralı tahminde *dem*×*herf* değişkeninin katsayısının anlamlılığı demokrasi düzeyi değişkeni için bir eşik değer hesaplanmasına olanak sağlamaktadır.

$$\partial kbd / \partial herf = -0.041746 + 0.007027dem = 0 \quad (8)$$

denkleminin çözümünden elde edilen *dem* değeri eşik değer olarak kabul edilmiştir. Buna göre; *dem* değişkeninin 5.94'ün üzerinde olduğu ülkelerde, politik bölünmüşlüğü artması, bütçe dengesini iyileştirmektedir. Demokrasi seviyesi değişkeninin 5.94'ün altında olması halinde politik bölünmüşlük bütçe dengesini olumsuz etkilemektedir. Politik bölünmüşlüğü bütçe dengesi üzerindeki olumsuz etkisi ancak *dem* değişkeninin 5.94⁴⁰ gibi bir seviyenin üzerinde olması ile ortadan kalkmaktadır.

Modellere mali kural değişkeninin dâhil edildiği (III) numaralı tahminde mali kural uygulanmasının bütçe dengesini iyileştirdiğini gösteren katsayı istatistiksel olarak anlamlıdır. Ayrıca *herf*, *dem* ve *dem*×*herf* değişkenlerinin katsayıları da istatistiksel olarak

⁴⁰ *dem* değişkeni değerinin 5.94'ün üzerinde olduğu 36 ülke bulunmaktadır. Bu ülkeler Almanya, Avusturya, Danimarka ve Fransa gibi en ileri demokrasiler başta olmak üzere Kore ve Yunanistan gibi demokratik ülkelerden oluşmaktadır. Tüm ülkelerin demokrasi düzeylerini gösteren liste için bakınız Ek-2.

anlamli çikmiştir. (IV) numarali tahminde $dem \times herf$ değişkeni dışındaki tüm değişkenlerin katsayıları istatistiksel olarak anlamli bulunmuştur. Bu tahminden elde edilen bulgular mali kural uygulayan ülkelerde, politik bölünmüşlüğün artmasının bütçe dengesi üzerindeki olumsuz etkisinin ortadan kalktığını göstermektedir. (II), (III) ve (IV) numarali tahmin sonuçları tezin ikinci bölümünde detaylı olarak ele alınan politik ve kurumsal yapının mali performans üzerindeki etkilerine ilişkin literatürü destekler niteliktedir. Literatürün işaret ettiği gibi politik bölünmüşlüğün kamu mali dengesi üzerinde olumsuz etkileri bulunmaktadır. Ancak model tahminlerinden elde edilen bulgular, demokrasinin artması ve mali kuralların uygulamaya koyulması ile politik bölünmüşlüğün kamu mali dengesi üzerindeki olumsuz etkilerinin ortadan kalktığına işaret etmektedir.

Tüm tahminlerde bo , eo , kof ve kg kontrol değişkenlerinin katsayıları istatistiksel olarak anlamlidir. Bütçe dengesine ilişkin tüm modellerin açıklayıcılık oranı %60'ın üzerinde çikmiştir ve hesaplanan F-istatistiği bu oranın, modelin genel anlamlılığı için yeterli olduğunu teyit etmektedir. Panel veri tahmininde sabit etkilerin anlamli olup olmadığını sınamak üzere kullanılan LR sınaama istatistiği, sabit etkiler tahmin yönteminin uygun tercih olduğunu göstermektedir.

Tablo 4: Bütçe Dengesi Tahmin Sonuçları

<i>kbd</i>	(I)	(II)	(III)	(IV)
<i>sabit</i>	-0.066590*** (0.010983)	-0.057770*** (0.011145)	-0.051419*** (0.010722)	-0.052282*** (0.010907)
<i>herf</i>	-0.003140 (0.003476)	-0.041746*** (0.011903)	-0.040302*** (0.012529)	-0.032664*** (0.012371)
<i>dem</i>	-0.003085* (0.001675)	-0.004368** (0.001706)	-0.005591*** (0.001636)	-0.004004** (0.001672)
<i>dem × herf</i>	-	0.007027*** (0.002095)	0.006939*** (0.002181)	0.003196 (0.002258)
<i>bo</i>	0.209347*** (0.018507)	0.212187*** (0.018341)	0.215338*** (0.018038)	0.210879*** (0.018427)
<i>eo</i>	0.054040*** (0.010720)	0.054302*** (0.010559)	0.062013*** (0.010647)	0.060744*** (0.010687)
<i>kof</i>	0.043563*** (0.008053)	0.041302*** (0.008082)	0.031266*** (0.008118)	0.026181*** (0.008486)
<i>kbg</i>	0.022903*** (0.004110)	0.022034*** (0.004097)	0.021108*** (0.003929)	0.022287*** (0.003990)
<i>mk</i>	-	-	0.013185*** (0.002285)	-
<i>mk × herf</i>	-	-	-	0.025787*** (0.004385)
R²	0.621662	0.624513	0.642357	0.632956
F - İstatistiği	30.30140 [0.0000]	30.20294 [0.0000]	32.12418 [0.0000]	30.84331 [0.0000]
Sabit Etkiler LR İstatistiği	20.050437 [0.0000]	20.320261 [0.0000]	20.826781 [0.0000]	20.741458 [0.0000]

Regresyon katsayı tahminlerinin yanında bulunan *, ** ve *** simgeleri, sırasıyla, %10, %5 ve %1 düzeylerinde bu katsayıların istatistiksel olarak anlamlı olduklarını göstermektedir.

Regresyon katsayılarının altında parantez içinde yer alan sayılar ise Beck ve Katz (1995) yöntemi ile panele göre düzeltilmiş standart hatalardır (*Panel Corrected Standart Errors*).

Tahmin edilen regresyonların genel anlamlılığını sınamak üzere kullanılan F-istatistiklerinin ve sabit etkiler LR sınaması istatistiğinin altında köşeli parantez içinde yer alan değerler bu istatistiklerin olasılık değerleridir. Bu olasılık değerlerinin 0.01'den küçük olması istatistiklerin %1 düzeyinde anlamlı olduğunu göstermektedir. Sabit etkiler LR istatistiği (*Redundant Fixed Effects LR*) panel regresyonlarda yer alan sabit etkiler tahminlerinin istatistiksel olarak gereksiz olduğunu ifade eden boş hipotezi sınamaktadır. Bu istatistiğin anlamlı olması sabit etkiler modelinin anlamlı olduğunu göstermektedir.

3.4.2 Birincil Bütçe Dengesi Tahmin Sonuçları

Tablo 5’te birincil bütçe dengesi ilişkin yapılan regresyon tahmini sonuçları gösterilmektedir. (I) numaralı tahmine göre *herf* değişkeninin katsayısı istatistiksel olarak anlamlı, *dem* değişkeninin katsayısı ise istatistiksel olarak anlamsız çıkmıştır. Buna göre politik bölünmüşlüğü artması birincil bütçe dengesini olumsuz etkilemektedir. (II) numaralı tahminde *herf*, *dem* ve *dem*×*herf* değişkenlerinin katsayıları istatistiksel olarak anlamlıdır. Buna göre politik bölünmüşlük ve demokrasi düzeylerinin artması birincil bütçe dengesini olumsuz etkilemektedir. Demokrasinin ve politik bölünmüşlüğü etkileşimli etkilerini gösteren katsayı politik bölünmüşlüğü bütçe dengesi üzerindeki etkisinde demokrasinin oynadığı rolü ortaya koymaktadır. (II) numaralı tahminde *dem*×*herf* değişkeninin katsayısının anlamlılığı demokrasi düzeyi değişkeni için bir eşik değer hesaplanmasına olanak sağlamaktadır.

$$\partial kbbd/\partial herf = -0.038273 + 0.006037dem = 0 \quad (9)$$

denkleminin çözümünden elde edilen *dem* değeri eşik değer olarak kabul edilmiştir. Buna göre *dem* değişkeninin 6.34’ün üzerinde olduğu ülkelerde, politik bölünmüşlüğü artması, birincil bütçe dengesini iyileştirmektedir. Demokrasi seviyesi değişkeninin 6.34’ün altında olması halinde politik bölünmüşlük birincil bütçe dengesini olumsuz etkilemektedir. Politik bölünmüşlüğü bütçe dengesi üzerindeki olumsuz etkisi ancak *dem* değişkeninin 6.34⁴¹ gibi bir seviyenin üzerinde olması ile ortadan kalkmaktadır.

(III) numaralı tahminde mali kural uygulanmasının birincil bütçe dengesini iyileştirdiğini gösteren katsayı istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Ayrıca *herf*, *dem* ve *dem*×*herf* değişkenlerinin katsayıları da istatistiksel olarak anlamlıdır. (IV) numaralı tahminde *dem*×*herf* değişkeninin katsayısı istatistiksel olarak anlamsız çıkmış olup *herf*, *dem* ve *mk*×*herf* değişkenlerinin katsayıları istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır. Bu tahminden elde edilen bulgulara göre mali kural uygulayan ülkelerde politik bölünmüşlüğü artmasının birincil bütçe dengesi üzerindeki olumsuz etkisi ortadan kalkmaktadır. (II), (III)

⁴¹ *dem* değişkeni değerinin 6.34’ün üzerinde olduğu 33 ülke bulunmakta ve bu ülkeler başta İsviçre, Norveç Hollanda, Avusturya, Almanya ve Fransa olmak üzere en ileri demokrasilerden oluşmaktadır. Tüm ülkelerin demokrasi düzeylerini gösteren liste için bakınız Ek-2.

ve (IV) numaralı tahmin sonuçları politik ve kurumsal yapının mali performans üzerindeki etkilerine ilişkin literatürü desteklemektedir.

(I) ve (II) numaralı tahminlerde tüm kontrol değişkenlerin katsayıları istatistiksel olarak anlamlıdır. (III) ve (IV) numaralı tahminlerde *bo*, *eo*, *kg* kontrol değişkenlerinin katsayıları istatistiksel olarak anlamlıyken *kof* değişkeninin katsayısı istatistiksel olarak anlamsızdır. Birincil bütçe dengesine ilişkin tüm modellerin açıklayıcılık oranı %50'nin üzerinde çıkmıştır ve hesaplanan F-istatistiği bu oranın, modelin genel anlamlılığı için yeterli olduğunu teyit etmektedir. Panel veri tahmininde sabit etkilerin anlamlı olup olmadığını sınamak üzere kullanılan *LR* sınama istatistiği, sabit etkiler tahmin yönteminin uygun tercih olduğunu göstermektedir.



Tablo 5: Birincil Bütçe Dengesi Tahmin Sonuçları

<i>kbbd</i>	(I)	(II)	(III)	(IV)
<i>sabit</i>	-0.041233*** (0.011303)	-0.032777*** (0.011521)	-0.026930** (0.011187)	-0.028927** (0.011330)
<i>herf</i>	-0.005879* (0.003425)	-0.038273*** (0.011539)	-0.037950*** (0.012018)	-0.028475** (0.012045)
<i>dem</i>	-0.001911 (0.001660)	-0.003193* (0.001698)	-0.004533*** (0.001641)	-0.002900* (0.001670)
<i>dem × herf</i>	-	0.006037*** (0.002050)	0.006055*** (0.002117)	0.002306 (0.002224)
<i>bo</i>	0.206000*** (0.018543)	0.208391*** (0.018535)	0.213247*** (0.018299)	0.208526*** (0.018699)
<i>eo</i>	0.080829*** (0.011034)	0.081034*** (0.010943)	0.086138*** (0.011062)	0.088694*** (0.011149)
<i>kof</i>	0.016470** (0.007900)	0.013990* (0.007963)	0.008399 (0.008044)	0.002587 (0.008292)
<i>kbg</i>	0.023068*** (0.004075)	0.022468*** (0.004066)	0.021243*** (0.003971)	0.022431*** (0.004024)
<i>mk</i>	-	-	0.011823*** (0.002333)	-
<i>mk × herf</i>	-	-	-	0.024426*** (0.004370)
R²	0.514062	0.516509	0.536472	0.537813
F - İstatistiği	19.48384 [0.0000]	19.37064 [0.0000]	20.66489 [0.0000]	20.77665 [0.0000]
Sabit Etkiler LR İstatistiği	16.760856 [0.0000]	16.918274 [0.0000]	17.902325 [0.0000]	17.893997 [0.0000]

Regresyon katsayı tahminlerinin yanında bulunan *, ** ve *** simgeleri, sırasıyla, %10, %5 ve %1 düzeylerinde bu katsayıların istatistiksel olarak anlamlı olduklarını göstermektedir.

Regresyon katsayılarının altında parantez içinde yer alan sayılar ise Beck ve Katz (1995) yöntemi ile panele göre düzeltilmiş standart hatalardır (*Panel Corrected Standart Errors*).

Tahmin edilen regresyonların genel anlamlılığını sınamak üzere kullanılan F-istatistiklerinin ve sabit etkiler LR sınama istatistiğinin altında köşeli parantez içinde yer alan değerler bu istatistiklerin olasılık değerleridir. Bu olasılık değerlerinin 0.01'den küçük olması istatistiklerin %1 düzeyinde anlamlı olduğunu göstermektedir. Sabit etkiler LR istatistiği (*Redundant Fixed Effects LR*) panel regresyonlarda yer alan sabit etkiler tahminlerinin istatistiksel olarak gereksiz olduğunu ifade eden boş hipotezi sınamaktadır. Bu istatistiğin anlamlı olması sabit etkiler modelinin anlamlı olduğunu göstermektedir.

3.4.3 Kamu Borçları Tahmin Sonuçları

Kamu borçlarına ilişkin regresyon tahmini sonuçları Tablo 6'da gösterilmektedir. (I) numaralı tahminde *herf* ve *dem* değişkenlerinin katsayıları istatistiksel olarak anlamlıdır. Bu tahminden elde edilen bulgulara göre politik bölünmüşlük ve demokrasi düzeylerinin artması kamu borç stokunu artırmaktadır. (II) numaralı tahminde poliitk bölünmüşlüğün ve demokrasinin kamu borç stokunu artırdığını gösteren *herf* ve *dem* değişkenlerinin katsayıları istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır. Ancak politik bölünmüşlüğün kamu borç stoku üzerindeki etkisinde demokrasinin rolüne ilişkin değişkenin (*dem*×*herf*) katsayısı istatistiksel olarak anlamsız çıkmıştır. (III) numaralı tahminde de *herf* ve *dem* değişkenlerinin katsayıları anlamlı çıkmış olup bu değişkenlerin kamu borç stoku üzerindeki arttırıcı etkileri olduğu görülmektedir. Ancak bu tahminde *dem*×*herf* değişkeninin katsayısı ve mali kuralın varlığının kamu borç stoku üzerindeki etkisine ilişkin değişkenin (*mk*) katsayısı istatistiksel olarak anlamsız çıkmıştır.

(IV) numaralı tahminde de *herf* ve *dem* değişkenlerinin katsayıları istatistiksel olarak anlamlı olup; *dem*×*herf* değişkeninin katsayısı istatistiksel olarak anlamsızdır. Mali kuralın uygulandığı ülkelerde kamu borç stokunun politik bölünmüşlükten etkilendiğini gösteren *mk*×*herf* değişkeninin katsayısı istatistiksel olarak anlamlıdır. (IV) numaralı tahmine göre politik bölünmüşlük ve demokrasi seviyelerinin artması kamu borç stokunu artırmakta; ancak mali kuralı uygulandığı ülkelerde politik bölünmüşlüğün kamu borç stokunu arttırıcı etkisi ortadan kalkmaktadır. Kamu borç stoku üzerinde politik ve kurumsal faktörlerin etkisine ilişkin bu tahminler ikinci bölümde detaylı olarak incelenen politik kurumsal yapının mali performans üzerindeki etkisine ilişkin literatürü desteklemektedir. Kamu borç stoku için yapılan analizler politik bölünmüşlüğün ve demokrasi düzeyinin artmasının kamu borç stokunu artırdığı, ancak mali kuralların kamu borç stoku birikiminde daha disiplinli politikalar sağladığını göstermektedir.

Tüm tahminlerde *bo*, *kgb* kontrol değişkenlerinin katsayıları istatistiksel olarak anlamlı çıkmış olup *eo*, *kof* kontrol değişkenlerinin katsayıları istatistiksel olarak anlamsız çıkmıştır. Kamu borcuna ilişkin tüm modellerin açıklayıcılık oranı %85'in üzerindedir ve hesaplanan F-istatistiği bu oranın, modelin genel anlamlılığı için yeterli olduğunu teyit etmektedir. Panel veri tahmininde sabit etkilerin anlamlı olup olmadığını sınamak üzere

kullanılan *LR* sınama istatistiği, sabit etkiler tahmin yönteminin uygun tercih olduğunu göstermektedir

Tablo 6: Kamu Borçları Tahmin Sonuçları

<i>kb</i>	(I)	(II)	(III)	(IV)
<i>sabit</i>	0.601983*** (0.054497)	0.602142*** (0.059664)	0.606735*** (0.061004)	0.580915*** (0.061529)
<i>herf</i>	0.061507*** (0.015630)	0.205475** (0.095349)	0.200336** (0.095643)	0.164206* (0.093450)
<i>dem</i>	0.038200*** (0.008838)	0.041519*** (0.009377)	0.040872*** (0.009702)	0.044474*** (0.009564)
<i>dem × herf</i>	-	-0.025439 (0.015569)	-0.024437 (0.015625)	-0.013165 (0.015449)
<i>bo</i>	-0.296610*** (0.077184)	-0.312631*** (0.081700)	-0.310137*** (0.081674)	-0.304346*** (0.081586)
<i>eo</i>	-0.013267 (0.058034)	-0.010639 (0.060637)	-0.007713 (0.060857)	-0.012048 (0.061043)
<i>kof</i>	0.036530 (0.042560)	0.036110 (0.043014)	0.028264 (0.043802)	0.043554 (0.045151)
<i>kgb</i>	-0.187430*** (0.019243)	-0.197596*** (0.019810)	-0.196958*** (0.019818)	-0.195010*** (0.019781)
<i>mk</i>	-	-	0.003963 (0.010680)	-
<i>mk × herf</i>	-	-	-	-0.075059*** (0.023301)
R²	0.870224	0.860616	0.860803	0.855135
F-İstatistiği	123.6589 [0.0000]	112.1244 [0.0000]	110.6062 [0.0000]	105.5790 [0.0000]
Sabit Etkiler LR İstatistiği	117.726085 [0.0000]	110.277901 [0.0000]	108.350520 [0.0000]	105.759807 [0.0000]

Regresyon katsayı tahminlerinin yanında bulunan *, ** ve *** simgeleri, sırasıyla, %10, %5 ve %1 düzeylerinde bu katsayıların istatistiksel olarak anlamlı olduklarını göstermektedir.

Regresyon katsayılarının altında parantez içinde yer alan sayılar ise Beck ve Katz (1995) yöntemi ile panele göre düzeltilmiş standart hatalardır (*Panel Corrected Standard Errors*).

Tahmin edilen regresyonların genel anlamlılığını sınamak üzere kullanılan F-istatistiklerinin ve sabit etkiler *LR* sınama istatistiğinin altında köşeli parantez içinde yer alan değerler bu istatistiklerin olasılık değerleridir. Bu olasılık değerlerinin 0.01'den küçük olması istatistiklerin %1 düzeyinde anlamlı olduğunu göstermektedir. Sabit etkiler LR istatistiği (*Redundant Fixed Effects LR*) panel regresyonlarda yer alan sabit etkiler tahminlerinin istatistiksel olarak gereksiz olduğunu ifade eden boş hipotezi sınamaktadır. Bu istatistiğin anlamlı olması sabit etkiler modelinin anlamlı olduğunu göstermektedir.

3.4.4 Kamu Harcamaları Tahmin Sonuçları

Tablo 7’de kamu harcamalarına ilişkin regresyon tahmini sonuçları gösterilmektedir. (I) ve (II) numaralı tahminlerde *dem* değişkeninin katsayıları istatistiksel olarak anlamlıyken *herf* değişkeninin katsayıları istatistiksel olarak anlamlı değildir. Bu tahminlere göre demokrasi seviyesinin artması ile kamu harcamaları artmaktadır. (II) numaralı tahminde $dem \times herf$ değişkeninin katsayısı da istatistiksel olarak anlamlı değildir.

(III) ve (IV) numaralı tahminlerde de *herf* değişkenin katsayıları istatistiksel olarak anlamsız; *dem* değişkeninin katsayıları ise istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır. Bu tahminlerden elde edilen bulgular kurumsal yapının mali performans üzerindeki etkisi bulunduğu yaklaşımını desteklemektedir. (III) numaralı tahminde *mk* değişkeninin katsayısının istatistiksel olarak anlamlıdır. Buna göre mali kuralların varlığı kamu harcamalarını azaltmaktadır. (IV) numaralı tahminde $mk \times herf$ değişkeninin katsayısının istatistiksel anlamlılığı, mali kurallarının varlığında politik bölünmüşlüğü kamuda harcamaları üzerindeki olumsuz etkisini de ortadan kaldırdığını göstermektedir. Mali kuralların varlığının kamu harcama düzeylerini azalttığına ilişkin bulgular, bütçeye ilişkin kuralların mali disiplini sağlamaya yardımcı unsurlar olduğunu ortaya koymaktadır. Ayrıca mali kural uygulayan ülkelerde politik bölünmüşlük düzeyi artsa dahi kamu harcamalarının azaldığı yönündeki bulgular, bütçe disiplini konusunda hem kurumsal yapının hem de politik mekanizmaların önemine vurgu yapmaktadır.

Kamu harcamalarına ilişkin tüm tahminlerde *bo*, *eo*, *kof* ve *kg* kontrol değişkenlerinin katsayıları istatistiksel olarak anlamlıdır. Ayrıca tüm modellerin açıklayıcılık oranı %95’in üzerinde çıkmıştır ve hesaplanan F-istatistiği bu oranın, modelin genel anlamlılığı için yeterli olduğunu teyit etmektedir. Panel veri tahmininde sabit etkilerin anlamlı olup olmadığını sınamak üzere kullanılan *LR* sınamaya istatistiği, sabit etkiler tahmin yönteminin uygun tercih olduğunu göstermektedir.

Tablo 7: Kamu Harcamaları Tahmin Sonuçları

<i>kh</i>	(I)	(II)	(III)	(IV)
<i>sabit</i>	0.334278*** (0.011427)	0.333429*** (0.011643)	0.332326*** (0.011861)	0.332727*** (0.011836)
<i>herf</i>	0.000234 (0.003542)	0.004214 (0.012770)	0.004631 (0.013128)	0.002215 (0.012847)
<i>dem</i>	0.011012*** (0.001601)	0.011205*** (0.001650)	0.012141*** (0.001647)	0.010950*** (0.001674)
<i>dem × herf</i>	-	-0.000766 (0.002287)	-0.001044 (0.002358)	0.000707 (0.002365)
<i>bo</i>	-0.265088*** 0.021484	-0.264821*** (0.021495)	-0.266767*** (0.021705)	-0.263326*** (0.021570)
<i>eo</i>	-0.089433*** (0.013292)	-0.089789*** (0.013300)	-0.090671*** (0.013434)	-0.090761*** (0.013337)
<i>kof</i>	0.027001*** (0.008541)	0.027352*** (0.008586)	0.025830*** (0.009080)	0.030274*** (0.009345)
<i>kgb</i>	-0.036859*** (0.004785)	-0.037030*** (0.004789)	-0.036219*** (0.004804)	-0.036535*** (0.004770)
<i>mk</i>	-	-	-0.007669*** (0.002539)	-
<i>mk × herf</i>	-	-	-	-0.013143*** (0.005027)
R²	0.969495	0.969430	0.970107	0.969145
F - İstatistiği	586.0880 [0.0000]	575.8596 [0.0000]	580.4308 [0.0000]	561.7796 [0.0000]
Sabit Etkiler LR İstatistiği	373.937918 [0.0000]	363.682022 [0.0000]	301.858371 [0.0000]	338.576719 [0.0000]

Regresyon katsayı tahminlerinin yanında bulunan *, ** ve *** simgeleri, sırasıyla, %10, %5 ve %1 düzeylerinde bu katsayıların istatistiksel olarak anlamlı olduklarını göstermektedir.

Regresyon katsayılarının altında parantez içinde yer alan sayılar ise Beck ve Katz (1995) yöntemi ile panele göre düzeltilmiş standart hatalardır (*Panel Corrected Standart Errors*).

Tahmin edilen regresyonların genel anlamlılığını sınamak üzere kullanılan F-istatistiklerinin ve sabit etkiler LR sınaması istatistiğinin altında köşeli parantez içinde yer alan değerler bu istatistiklerin olasılık değerleridir. Bu olasılık değerlerinin 0.01'den küçük olması istatistiklerin %1 düzeyinde anlamlı olduğunu göstermektedir. Sabit etkiler LR istatistiği (*Redundant Fixed Effects LR*) panel regresyonlarda yer alan sabit etkiler tahminlerinin istatistiksel olarak gereksiz olduğunu ifade eden boş hipotezi sınamaktadır. Bu istatistiğin anlamlı olması sabit etkiler modelinin anlamlı olduğunu göstermektedir.

3.4.5 Kamu Gelirleri Tahmin Sonuçları

Kamu gelirlerine ilişkin regresyon tahmini sonuçları Tablo 8’de gösterilmektedir. (I) numaralı tahminde *herf* değişkeninin katsayısı istatistiksel olarak anlamsız; *dem* değişkeninin katsayısı ise istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır. Bu tahmin sonucuna göre demokrasi düzeyinin artması ile kamu gelirleri artmaktadır. (II) numaralı tahminde *herf*, *dem* ve *dem*×*herf* değişkenlerinin katsayıları istatistiksel olarak anlamlıdır. Bu tahminden elde edilen bulgular politik bölünmüşlüğü artması ile kamu gelirlerinin azaldığını ve demokrasi düzeyinin artmasının kamu gelirlerinin arttığını göstermektedir. (II) numaralı tahminde demokrasinin ve politik bölünmüşlüğü etkileşimli etkilerini gösteren *dem*×*herf* katsayısı politik bölünmüşlüğü kamu gelirleri üzerindeki etkisinde demokrasinin rolünü ortaya koymaktadır. Bu tahminde *dem*×*herf* değişkeninin katsayısının anlamlılığı demokrasi düzeyi değişkeni için bir eşik değer hesaplanmasına olanak sağlamaktadır.

$$\partial kg / \partial herf = -0.017021 + 0.002962dem = 0 \quad (10)$$

denkleminin çözümünden elde edilen *dem* değeri eşik değer olarak kabul edilmiştir. Buna göre *dem* değişkeninin 5.75’in üzerinde olduğu ülkelerde, politik bölünmüşlüğü artması, kamu gelirlerini artırmaktadır. Demokrasi seviyesi değişkeninin 5.75’in altında olması halinde politik bölünmüşlük kamu gelirlerini azaltmaktadır. Politik bölünmüşlüğü kamu gelirleri üzerindeki olumsuz etkisi ancak *dem* değişkeninin 5.75⁴² gibi bir seviyenin üzerinde olması ile ortadan kalkmaktadır. (II) numaralı tahminden elde edilen bulgular, demokrasinin yerleşmesinin kamu gelirleri üzerindeki olumlu etkisini ortaya koymaktadır.

(III) numaralı tahminde politik ve kurumsal yapıya ilişkin tüm değişkenlerin (*herf*, *dem*, *dem*×*herf* ve *mk*) katsayıları istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır. Buna göre politik bölünmüşlüğü artması ile kamu gelirleri azalmakta, demokrasi düzeyinin artması ile kamu gelirleri artmaktadır. (III) numaralı tahmin mali kural uygulanmasının kamu gelirlerini artırdığını göstermektedir. (IV) numaralı tahminde *herf*, *dem* ve *mk* değişkenlerin katsayıları istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Buna göre mali kural uygulayan ülkelerde politik bölünmüşlüğü kamu gelirleri üzerindeki olumsuz etkisi ortadan

⁴² *dem* değişkeninin 5.75’in üzerinde değer aldığı 40 demokratik ülke bulunmaktadır. Bu ülkeler ileri demokrasilerin yanı sıra Arjantin ve Gana gibi ülkeleri de kapsamaktadır. Tüm ülkelerin demokrasi düzeylerini gösteren liste için bakınız Ek-2.

kalkmaktadır. Bu durum kurala dayalı bütçe uygulamalarının ve demokrasinin kurumsallaşmasının bütçe disiplini üzerindeki olumlu etkilerini artaya koymaktadır.

Kamu gelirlerine ilişkin tüm model tahminlerinde *kof* ve *kg* kontrol değişkenlerinin katsayıları istatistiksel olarak anlamlı çıkmış olup *eo* değişkeninin katsayısı (I) (II) ve (III) numaralı tahminlerde istatistiksel olarak anlamlıdır. Tüm model tahminlerinde *bo* değişkeninin katsayısı istatistiksel olarak anlamsız çıkmıştır. Kamu gelirlerine ilişkin tüm modellerin açıklayıcılık oranı %95'in üzerinde çıkmıştır ve hesaplanan F-istatistiği bu oranın, modelin genel anlamlılığı için yeterli olduğunu teyit etmektedir. Panel veri tahmininde sabit etkilerin anlamlı olup olmadığını sınamak üzere kullanılan *LR* sınaması istatistiği, sabit etkiler tahmin yönteminin uygun tercih olduğunu göstermektedir.

Tablo 8: Kamu Gelirleri Tahmin Sonuçları

<i>kg</i>	(I)	(II)	(III)	(IV)
<i>sabit</i>	0.263721*** (0.008840)	0.267358*** (0.009036)	0.271397*** (0.009067)	0.273777*** (0.009011)
<i>herf</i>	-0.001390 (0.002855)	-0.017021* (0.009044)	-0.017945** (0.008875)	-0.016989* (0.008837)
<i>dem</i>	0.008660*** (0.001213)	0.007982*** (0.001267)	0.007239*** (0.001253)	0.007858*** (0.001227)
<i>dem × herf</i>	-	0.002962* (0.001621)	0.002964* (0.001598)	0.001011 (0.001652)
<i>bo</i>	-0.021786 (0.014134)	-0.022083 (0.014245)	-0.018089 (0.014344)	-0.018924 (0.014764)
<i>eo</i>	-0.023688** (0.010455)	-0.023082** (0.010404)	-0.019444* (0.010489)	-0.017308 (0.010617)
<i>kof</i>	0.053529*** (0.005692)	0.052882*** (0.005718)	0.053129*** (0.006471)	0.051994*** (0.007038)
<i>kbg</i>	-0.009133*** (0.003438)	-0.009157*** (0.003446)	-0.010859*** (0.003528)	-0.012666*** (0.003600)
<i>mk</i>	-	-	0.004727*** (0.001618)	-
<i>mk × herf</i>	-	-	-	0.017666*** (0.003543)
R²	0.983830	0.983989	0.984423	0.984700
F-İstatistiği	1122.016 [0.0000]	1116.039 [0.0000]	1130.363 [0.0000]	1151.095 [0.0000]
Sabit Etkiler LR İstatistiği	722.195676 [0.0000]	711.137012 [0.0000]	527.866606 [0.0000]	529.458766 [0.0000]

Regresyon katsayı tahminlerinin yanında bulunan *, ** ve *** simgeleri, sırasıyla, %10, %5 ve %1 düzeylerinde bu katsayıların istatistiksel olarak anlamlı olduklarını göstermektedir.

Regresyon katsayılarının altında parantez içinde yer alan sayılar ise Beck ve Katz (1995) yöntemi ile panele göre düzeltilmiş standart hatalardır (*Panel Corrected Standard Errors*).

Tahmin edilen regresyonların genel anlamlılığını sınamak üzere kullanılan F-istatistiklerinin ve sabit etkiler LR sınaması istatistiğinin altında köşeli parantez içinde yer alan değerler bu istatistiklerin olasılık değerleridir. Bu olasılık değerlerinin 0.01'den küçük olması istatistiklerin %1 düzeyinde anlamlı olduğunu göstermektedir. Sabit etkiler LR istatistiği (*Redundant Fixed Effects LR*) panel regresyonlarda yer alan sabit etkiler tahminlerinin istatistiksel olarak gereksiz olduğunu ifade eden boş hipotezi sınamaktadır. Bu istatistiğin anlamlı olması sabit etkiler modelinin anlamlı olduğunu göstermektedir.

3.5 GENEL DEĞERLENDİRME

Tezin üçüncü bölümünde politik bölünmüşlüğün mali performans üzerindeki etkisi ekonometrik bir model aracılığıyla tahmin edilmiştir. Modele dâhil edilen değişkenler tezin 3.1 numaralı kısmında detaylı olarak ele alınmış, 3.2 numaralı kısımda modelde kullanılan tahmin yöntemi anlatılmıştır. 3.3 numaralı kısımda, model tanıtılmış; 3.4 numaralı kısımda ise analiz edilen maliye politikası unsurlarına ilişkin tahmin sonuçlarına yer verilmiştir.

Regresyon tahminlerinden elde edilen bulgular politik kurumsal yapının maliye politikaları performansı üzerinde önemli etkileri bulunduğunu göstermektedir. Söz konusu bulgular politik bölünmüşlüğün artmasının bütçe açıklarını ve kamu borç stokunu artırdığına işaret etmektedir. Bununla birlikte demokrasi düzeyinin yükselmesi ile politik bölünmüşlüğün bütçe dengesi ve kamu borç stoku üzerindeki olumsuz etkisinin azaldığı görülmektedir. Demokrasi düzeyine bağlı olarak ortaya çıkan bu olumlu etkiye benzer bir etki kurumsal yapının bir diğer unsuru olan mali kuralların varlığında da kendini göstermektedir. Buradan hareketle mali kural uygulayan ülkelerde politik bölünmüşlüğün bütçe açıkları ve kamu borç stoku üzerindeki arttırıcı etkisinin ortadan kalktığı sonucuna ulaşılmaktadır. Bu durum ortak havuz kaynağı problemi ve dağılmış çıkarlar literatürlerinin öne sürdüğü gibi bütçe sürecindeki politik karar alıcı sayısının artmasının bütçe disipliniyi kötüleştirdiğine ilişkin yaklaşımı desteklemekle beraber; mali disiplinin sağlanmasında ülkelerin demokrasi düzeyi ve bütçeye ilişkin kurallar gibi kurumsal göstergelerinin güçlü etkilerine dikkat çekmektedir.

Kamu harcamalarına ilişkin regresyon tahminlerinden elde edilen sonuçlar demokrasi düzeyine ve bütçe kurallarının varlığına vurgu yapmaktadır. Bu tahminlerin ortaya koyduğu bulgulara göre demokrasi düzeyi yüksek olan ülkelerde kamu harcamaları artmaktadır. Ayrıca mali kural uygulayan ülkelerde politik bölünmüşlüğün artmasının kamu harcamalarını azalttığına ilişkin sonuçlar bütçe disipliniinde mali kuralların varlığının önemini ortaya koymaktadır. Bu durum bütçe sürecinde kurala dayalı uygulamaların mali disipliniyi arttırdığını göstermektedir.

Bir diğer mali performans göstergesi olan kamu gelirleri düzeyi için yapılan regresyon tahminleri, politik bölünmüşlüğün artmasının kamu gelirlerini azalttığına ilişkin bulgular sunmaktadır. Bununla birlikte ülkelerin kurumsal yapılarına ilişkin göstergeler olan

demokrasi düzeyi ve bütçe kuralları değişkenleri ise kamu gelirleri düzeyini olumlu etkileyen unsurlar olarak öne çıkmaktadır. Mali kural uygulayan ülkelerde politik bölünmüşlüğün artmasına rağmen, kamu gelirlerinin arttığına ilişkin bulgulara ek olarak; demokrasi düzeyinin yüksek olduğu ülkelerde de, kamu gelirlerinin politik bölünmüşlüğün olumsuz etkilerini ortadan kaldırdığına ilişkin bulgulara ulaşılmıştır.

Regresyon tahminleri sonucunda elde edilen bulgular bir bütün olarak ele alındığında; politik bölünmüşlüğün kamu mali dengesi üzerinde bozucu etkilerinin bulunduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Ancak bu etkinin büyüklüğünün ve yönünün, ülkelerin kurumsal yapıları ile doğrudan ilişkili olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Tahminlerden elde edilen bulgular, demokrasi seviyesinin yükselmesi ve mali kural uygulamalarının varlığı ile politik bölünmüşlüğün mali performans üzerindeki olumsuz etkilerinin azaldığına işaret etmektedir. Dolayısıyla politik güç unsurları arasındaki bölüşüm çatışmalarının olumsuz etkilerini; demokrasinin kurumsallaşması ve kurala dayalı bütçe uygulamalarının varlığı azaltabilmektedir. Bu çerçevede hem demokrasinin kurumsallaşmasının hem de bütçeye ilişkin kural ve kısıtların mali disiplini artırdığı sonucuna ulaşılmaktadır.

SONUÇ

Politik ekonomi literatürü, maliye politikası performansını belirleyen unsurların, yalnızca makroekonomik bir çerçeveye hapsedilmemesi gerektiğini, ülkelerin politik ve kurumsal yapılarının da dikkate alınması gerektiğini vurgulamaktadır. Ricardo denkliği hipotezleri ile öne sürülen vergi ve tüketim düzleştirmesi kuramları, ülkeler arasında görülen mali performans farklılıklarını açıklama konusunda yetersiz kalmaktadır. Politik ekonomi yaklaşımı, bu farklılıkların açıklanması konusunda, kamu politikası araçlarının seçimi, kapsamı ve bu politikaların sonuçlarını şekillendiren politik ve kurumsal unsurların etkilerinin önemine dikkat çekmektedir. Politik kurumsal yapı ülkelere özgü politik güç unsurları, politik istikrar, seçim sistemleri, parti yapıları, demokrasi düzeyi, bütçe kanunları ve kuralları, merkez bankası kanunları ve sosyal kutuplaşma gibi kurumsal yapıyı doğrudan ilgilendiren unsurları içermektedir. Politik kurumsal yapıya ilişkin, ülkelere özgü söz konusu farklılıklar, maliye politikası çıktılarının düzeyini ve niteliğini etkilemektedir. Ricardo denkliği yaklaşımında bütçe açıkları ve kamu borcu gibi maliye politikası çıktılarının, nihai olarak yeni vergilerle telafi edildiği varsayılmaktadır. Kuramın iç tutarlılığı gereği, politik kurumsal yapının mali performans üzerinde herhangi bir etkisinden söz edilmemektedir. Bu çerçevede ülkeler arası mali performans farklılıklarının açıklanmasında Ricardocu olmayan yaklaşımların dikkate alınmasının önemi ortaya çıkmaktadır.

Politik ekonomi literatüründe Ricardocu yaklaşımın bütçe açıklarını, borç dinamiklerini ve ülkeler arası diğer mali performans farklılıklarını açıklamakta yetersiz olduğunu ileri süren dört yaklaşım bulunmaktadır. Bu yaklaşımlar ülkeler arasında farklılık gösteren mali performans belirleyicilerinin kaynaklarını farklı yönlerden ele almaktadır. Mali yanılısama ve politik devresel dalgalanmalar kuramları seçim dönemi politikalarının mali performansı olumsuz etkilediğini ileri sürmektedir. Nesiller arası yeniden dağıtım kuramları, bütçe açıklarının ve kamu borçlarının zamanlararası aktarılmasının ülkelerin uzun dönemli mali performans göstergelerini bozduğunu ifade etmektedir. Kamu borcunun stratejik bir değişken olarak kullanıldığını belirten kuramlar, politika yapıcılarının kendilerinden sonraki hükümetlerin hareket alanlarını daraltmak amacıyla kamu borcu düzeylerini manipüle ederek ülkelerin mali performanslarını kötüleştirdiğini ileri sürmektedir. Bölüşüm çatışmaları kuramları ise politika yapıcılarının içinde bulunduğu demokratik kurumsal

çerçeveye, maliye politikası kararlarını alan politik unsurların davranışsal özendiricilerine ve bu unsurlar arasındaki stratejik etkileşimlere vurgu yaparak mali performansı belirleyen unsurların diğer kuramlardan daha geniş bir çerçevede ele alınmasının gerekliliğini ortaya koymaktadır. Nitekim mali performansı belirleyen unsurların, ülkelerin uzun dönemli yapısal belirleyicilerinden, politik yapıdan ve politik taraflar arasındaki güç dağılımından önemli ölçüde etkilendiğini vurgulayan pek çok çalışma bulunmaktadır.

Demokrasi düzeyi ile bütçe kurumlarının tabi olduğu yasa ve kısıtlar gibi ülkelerin uzun dönemli yapısal belirleyicileri ile politik yapıya ilişkin unsurlar doğrudan ve dolaylı olarak maliye politikası çıktılarını etkilemektedir. Bu bağlamda kurumların işleyişinin kalitesi ve yürütme düzeyindeki politik yapı mali performansın en temel belirleyicileri arasında görülmektedir. Maliye politikası kararlarını alan politik unsurların stratejik tercihlerinin ve davranışsal özendiricilerinin önemi bu noktada ortaya çıkmaktadır. Çünkü bütçe süreci sonunda gerçekleşen maliye politikası çıktıları, kolektif karar alma süreçlerinin meydana getirdiği politika çıktılarıdır. Bu bağlamda karar alıcı unsurların tercihlerinin heterojen olması ve bireysel özendiricilerinin farklı olması nedeniyle kamu kaynaklarının aşırı kullanımı ile sonuçlanan bölüşüm çatışmaları ortaya çıkmaktadır.

Bölüşüm çatışmalarına ilişkin kuramlar; ortak havuz kaynağı probleminin ve mali istikrarın sağlanmasına yönelik politikaların, politikacılar tarafından geciktirilmesinin kamu kaynaklarının aşırı kullanımına ve kamu mali dengesinin bozulmasına neden olduğunu ileri sürmektedir. Bu kapsamdaki kuramsal çalışmalar bütçe sürecindeki politik karar alıcı sayısının artmasının maliye politikalarında disiplinsizliği artırdığına işaret etmektedir. Bu çerçevede tek parti hükümetleri ile kıyaslandığında koalisyon hükümetlerinde bütçeye ilişkin karar alıcı sayısının yüksek olması ve karar alıcıların tercihlerinin birbirinden farklı olması beklenmektedir. Bu yaklaşım literatürde politik bölünmüşlük adı altında incelenmektedir.

İktidar gücünü ellerinde tutan unsurlar arasındaki politik gücün bölünme derecesi, kabinedeki politik bölünmüşlük düzeyini belirlemektedir. Tek parti hükümetlerinde politik bölünmüşlük en düşük seviyede kabul edilirken, çok partili koalisyon hükümetlerinde politik bölünmüşlük yüksek kabul edilmektedir. Politik unsurlar arasındaki güç dağılımının bölünmüş olması maliye politikası çıktıları, karar alıcı unsurlar arasındaki çıkar çatışmalarının bir unsuru haline getirmektedir. Böylece daha bölünmüş koalisyon

hükümetlerinin maliye politikası tercihlerinin tek parti hükümetlerinden farklı olacağı, daha tasarruflu veya gevşek politikaların seçiminin politik bölünmüşlük düzeyinden etkileneceği beklenmektedir. Bu bağlamda bütçeleme süreçlerindeki karar alıcı sayısının artmasının, bütçe kaynaklarının dağılımında rekabet meydana getireceği için, mali disiplinsizlik yaratacağı düşünülmektedir.

Politik bölünmüşlüğün kamu mali yönetimindeki olumsuz etkilerinin düzeyi ülkelerin kurumsal yapılarıyla ilişkilidir. Demokrasi bilincinin yerleşik olması, bütçe sürecindeki denetim ve şeffaflık mekanizmasının sağlamlığı gibi unsurlar ülkelerin mali performanslarının en temel belirleyicileri arasındadır. Bu çerçevede yüksek demokrasi bilincinin beraberinde getirdiği bütçenin şeffaflığı, güçlü denetim ve denge mekanizması ve bütçe sürecinde uygulanan kurallar ve kısıtların kamu mali yönetiminde daha disiplinli politikalar ortaya çıkaracağı düşünülmektedir.

Bu çalışmada bütçe kurumlarının yapısının, demokrasinin ve politik unsurlar arasındaki çıkar çatışmalarının, ülkelerin mali performansı üzerindeki etkilerinin ortaya koyulması amaçlanmaktadır. Politik bölünmüşlüğün mali performans üzerindeki etkilerine ilişkin literatür, mali performans göstergeleri olarak özellikle kamu açıkları ve kamu borçlanma düzeyine işaret etmektedir. Bu göstergelerin yanı sıra, bütçe açıkları ve borçlanma düzeyi arasındaki dengenin gözetilebilmesi konusunda kamu harcamaları ve kamu gelirleri düzeyleri de önem kazanmaktadır. Dolayısıyla bu çalışmada politik kurumsal yapının hem bütçe açıkları ve kamu borçları hem de kamu gelirleri ve kamu harcamaları üzerindeki etkileri analiz edilmektedir. Politik güç unsurları arasındaki bölünmüşlüğün, demokrasi düzeyinin ve kurala dayalı bütçe uygulamalarının maliye politikaları performansı üzerinde ne yönde ve hangi düzeyde etkili oldukları, 63 ülkeye ait 1995-2015 yıllarını kapsayan 21 yıllık panel veri kullanılarak ortaya koyulmaktadır.

Politik bölünmüşlüğün mali performans üzerindeki etkilerinin analizinde kullanılan regresyonlarda, mali performansı belirlediği varsayılan politik, kurumsal ve makroekonomik değişkenlere yer verilmiştir. Analizlerden elde edilen bulgular politik kurumsal yapının maliye politikaları performansı üzerinde önemli etkileri bulunduğunu göstermektedir. Bulgulara göre, politik bölünmüşlük bütçe açıklarının ve kamu borçlarının artmasına neden olmaktadır. Ancak demokrasi düzeyi belirli seviyenin üzerinde olan ülkelerde politik bölünmüşlüğün artmasının bütçe açıkları üzerindeki artırıcı etkisinin

ortadan kalktığı gözlenmiştir. Analizlerde kullanılan bir diğer kurumsal gösterge olan mali kuralların varlığında da benzer bir etki ortaya çıkmaktadır. Mali kural uygulayan ülkelerde politik bölünmüşlüğün bütçe açıklarını ve kamu borçlarını azalttığı yönündeki bulgular tahminlerden elde edilen en önemli bulgular arasındadır.

Politik bölünmüşlüğün bir diğer mali performans göstergesi olan kamu gelirleri ile de ters orantılı olduğu gözlenmiştir. Ancak demokrasi düzeyi belirli seviyenin üzerinde olan ülkelerde, politik bölünmüşlüğün kamu gelirlerini azaltıcı etkisinin ortadan kalktığına ilişkin bulgulara ulaşılmıştır. Ayrıca mali kural uygulayan ülkelerde politik bölünmüşlüğün kamu gelirleri üzerindeki olumsuz etkisinin giderildiğine ilişkin bulgular, kurumsal göstergelerin kamu gelirleri üzerindeki önemine dikkat çekmektedir. Kamu harcamaları için yapılan analizlerde ise demokrasi düzeyinin kamu harcamalarını da artırdığı tespit edilmiş; mali kuralın uygulandığı ülkelerde ise politik bölünmüşlüğün kamu harcamaları üzerindeki olumsuz etkilerinin ortadan kalktığına ilişkin bulgulara ulaşılmıştır.

Analizlerden elde edilen bulgular bir bütün olarak değerlendirildiğinde politik bölünmüşlüğün kamu mali dengesi üzerinde olumsuz etkilerinin bulunduğu; ancak bu olumsuz etkilerin demokrasi seviyesi yükseldikçe azaldığı sonucuna ulaşılmaktadır. Bu etkinin büyüklüğü ve yönünün ülkelerin kurumsal yapıları ile doğrudan ilişkili olduğuna yönelik bulgular, politik unsurlar ile kurumsal yapıya ilişkin göstergelerin bir arada değerlendirilmesinin önemini ortaya koymaktadır. Daha açık bir ifade ile ülkelerin kurumsal yapılarındaki farklılıklar, sergiledikleri mali performansın kalitesini belirlemektedir.

Bu çalışmada ulaşılan genel sonuç, politik güç unsurları arasındaki bölüşüm çatışmalarının neden olduğu kamu mali dengesi üzerindeki olumsuz etkilerin demokrasi düzeyinin yüksek oluşu ve mali kuralların varlığı ile azaltılabileceği yönündedir. Çalışmanın giriş bölümünde bahsedildiği gibi maliye politikası unsurları ekonomik krizleri giderebilecek ve ekonomik daralmaları önleyebilecek gücü barındırmaktadır. Bu unsurlarının etkin bir biçimde ve ortak iyiyi gözeterek şekilde kullanılmasının sağlanması ancak demokrasinin kurumsallaşması ile bütçe kurumlarının yapısının iyileştirilmesi ve şeffaflaştırılması aracılığıyla mümkündür. Özellikle politik bölünmüşlükten kaynaklanan olumsuzlukların giderilmesinde kurumsal yapıya ilişkin unsurların önemi ortaya çıkmaktadır. Elbette, politik kararların alındığı mekanizmalarda politik gücün taraflar arasında bölünmesi

demokrasinin gerekleri arasındadır. Toplumdaki tüm bireylerin adil biçimde temsil edilebilmesi ve kamu kaynaklarından adil bir biçimde faydalanabilmeleri için politik gücün toplumdaki tüm bireyleri temsil eden unsurlar arasında bölünmesi kaçınılmazdır. Nitekim ileri demokrasiye sahip ülkelerin birçoğu koalisyonlar ile yönetilmektedir. Bu çalışmada dikkat çekilen husus politik gücün taraflar arasında bölünmesinin kamu mali dengesini bozabilecek koşullar meydana getirebilecek olmasıdır. Söz konusu koşulların ortadan kaldırılabilmesinin ileri demokrasi uygulamalarının tüm gereklerinin yerine getirilmesi ile mümkün olduğu düşüncesi esastır. Bu bağlamda demokrasinin tüm yönleri ile yerleşmiş olduğu toplumlarda bütçe kurumlarının etkinliğinin artırılması ve bu kurumlara ilişkin şeffaflığının yerleştirilmesi kolaylıkla sağlanabilir. Ancak demokrasinin gereklerini tam olarak içselleştirememiş olan toplumlarda aynı kolaylıktan söz edilmesi mümkün değildir. Kuramsal olarak demokrasinin tüm iyi yönleriyle içselleştirilmesi pek çok ülkede uzun yıllar gerektirebilmektedir. Bu nedenle demokrasiyi henüz yeterince içselleştirememiş ülkelerde bütçeye ilişkin kural ve kısıtların benimsenmesi ile mali performansın iyileştirilmesi yolunda önemli bir adım atılmış olacağı düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

- Aghion, P., & Bolton, P. (1990). Government Domestic Debt and the Risk of Default: A Political-Economic Model of the Strategic Role of Debt. R. Dornbusch, & M. Draghi (Dü) içinde, *Public Debt Management: Theory and History* (s. 315-345). Cambridge: Cambridge University Press.
- Alesina, A. (1987). Alberto Alesina, Macroeconomic Policy in a Two-Party System as a Repeated Game. *The Quarterly Journal of Economics*, 102(3), 651-678.
- Alesina, A. (1988). Macroeconomics and Politics. S. Fischer (Dü.) içinde, *NBER Macroeconomics Annual* (Cilt III, s. 13-62). Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Alesina, A., & Drazen, A. (1991). Why are Stabilizations Delayed? *The American Economic Review*, 81(5), 1170-1188.
- Alesina, A., & Passalacqua, A. (2015). *The Political Economy of Government Debt*. Cambridge: NBER Working Paper Series, No.21821.
- Alesina, A., & Passalacqua, A. (2016). The Political Economy of Government Debt. *Handbook of Macroeconomics* (Cilt II, s. 2599-2651). içinde Amsterdam: Elsevier.
- Alesina, A., & Perotti, R. (1995). The Political Economy of Budget Deficits. *IMF Staff Papers*, 42(1), 1-31.
- Alesina, A., & Perotti, R. (1995). The Political Economy of Budget Deficits. *Staff Papers (International Monetary Fund)*, 42(1), 1-31.
- Alesina, A., & Perotti, R. (1999). Budget Deficits and Budget Institutions. J. Poterba, & J. von Hagen (Dü) içinde, *Fiscal Institutions and Fiscal Performance* (s. 13-36). Chicago: The University of Chicago Press.

- Alesina, A., & Roubini, N. (1992). Political Cycles in OECD Economies. *Review of Economic Studies*, 59(4), 663-688.
- Alesina, A., & Tabellini, G. (1990). A Positive Theory of Fiscal Deficits and Government Debt. *The Review of Economic Studies*, 57(3), 403-414.
- Alesina, A., Cohen, G. D., & Roubini, N. (1992). Macroeconomic Policy and Elections in OECD Democracies. *Economics and Politics*, 4(1), 1-30.
- Alt, J. E., & Lowry, R. C. (1994). Divided Government, Fiscal Institutions, and Budget Deficits: Evidence from the States. *The American Political Science Review*, 88(4), 811-828.
- Baltagi, B. H. (2005). *Econometric Analysis of Panel Data* (3. b.). West Sussex: John Wiley & Sons.
- Baron, D. P., & Ferejohn, J. A. (1989). Bargaining in Legislatures. *The American Political Science Review*, 83(4), 1181-1206.
- Barro, R. J. (1974). Are Government Bonds Net Wealth? *Journal of Political Economy*, 82(6), 1095-1117.
- Barro, R. J. (1979). On the Determination of the Public Debt. *The Journal of the Political Economy*, 87(5), 940-971.
- Beck, N., & Katz, J. N. (1995). What to do (and not to do) with Time-Series Cross-Section Data. *The American Political Science Review*, 89(3), 634-647.
- Beck, T., Clarke, G., Groff, A., Keefer, P., & Walsh, P. (2001). New Tools in Comparative Political Economy: The Database of Political Institutions. *The World Bank Economic Review*, 15(1), 165-176.
- Black, D. (1963). *The Theory of Committees and Elections*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brender, A. (2003). The Effect of Fiscal Performance on Local Government Election Results in Israel: 1989–1998. *Journal of Public Economics*, 87(9-10), 2187-2205.

- Buchanan, J. M. (1967). *Public Finance in Democratic Process: Fiscal Institutions and Individual Choice*. Chapel Hill : University of North Carolina Press.
- Buchanan, J. M., & Wagner, R. E. (1977). *Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes*. New York: Academic Press.
- Crivelli, E., Gupta, S., Mulas-Granados, C., & Correa-Caro, C. (2016). *Fragmented Politics and Public Debt*. IMF Working Paper, WP/16/190.
- Cruz, C., Keefer, P., & Scartascini, C. (2018). *Database of Political Institutions 2017 Codebook*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Cukierman, A., & Meltzer, A. H. (1989). A Political Theory of Government Debt and Deficits in a Neo-Ricardian Framework. *The American Economic Review*, 79(4), 713-732.
- Database of Political Institutions. (2017). Temmuz 15, 2018 tarihinde <https://www.iadb.org/en/research-and-data/dpi2017> adresinden alındı
- De Haan, J., & Sturm, J.-E. (1994). Political and Institutional Determinants of Fiscal Policy in the European Community. *Public Choice*, 80(1-2), 157-172.
- De Haan, J., & Sturm, J.-E. (1997). Political and Economic Determinants of OECD Budget Deficits and Government Expenditures: A Reinvestigation. *European Journal of Political Economy*, 13(4), 739–750.
- De Haan, J., Sturm, J.-E., & Beekhuis, G. (1999). The Weak Government Thesis: Some New Evidence. *Public Choice*, 101(3-4), 163-176.
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row Publishers.
- Drazen, A. (2001). The Political Business Cycle After 25 Years. B. S. Bernanke, & K. Rogoff (Dü) içinde, *NBER Macroeconomics Annual 2000, Volume 15* (s. 75-138). Cambridge, Massachusetts: MIT Press.

- Drazen, A., & Eslava, M. (2010). Electoral Manipulation via Voter-Friendly Spending: Theory and Evidence. *Journal of Development Economics*, 92(1), 39-52.
- Drazen, A., & Grilli, V. (1993). The Benefit of Crises for Economic Reforms. *The American Economic Review*, 83(3), 598-602.
- Dubois, E. (2016). Political Business Cycles 40 Years After Nordhaus. *Public Choice*, 166(1-2), 235-259.
- Edin, P.-A., & Ohlsson, H. (1991). Political Determinants of Budget Deficits: Coalition Effects versus Minority Effects. *European Economic Review*, 35(8), 1597-1603.
- Elgie, R., & McMenemy, I. (2008). Political Fragmentation, Fiscal Deficits and Political Institutionalisation. *Public Choice*, 136(3-4), 255-267.
- Eslava, M. (2006). *The Political Economy of Fiscal Policy : Survey*. Washington: Inter-American Development Bank Research Department, Working Paper Series, No: 583.
- Eslava, M. (2011). The Political Economy of Fiscal Deficits: A Survey. *Journal of Economic Surveys*, 25(4), 645-673.
- Fabrizio, S., & Mody, A. (2006). *Can Budget Institutions Counteract Polical Indiscipline?* IMF Working Paper, WP/06/123.
- Fatás, A., & Mihov, I. (2003a). On Constraining Fiscal Policy Discretion in EMU. *Oxford Review of Economic Policy*, 19(1), 112-131.
- Fatás, A., & Mihov, I. (2003b). The Case for Restricting Fiscal Policy Discretion. *The Quarterly Journal of Economics*, 118(4), 1419-1447.
- Franzese, R. (2008). Multiple Policymakers: Veto Actors Bargaining in Common Pools.
- Freedom House. (2018). Freedom in the World Data. Kasım 12, 2018 tarihinde <https://freedomhouse.org/report/freedom-world> adresinden alındı

- Freedom in the World Methodology. (2019). Aralık 22, 2019 tarihinde <https://freedomhouse.org/report/methodology-freedom-world-2019> adresinden alındı
- Gonzalez, M. D. (2002). Do Changes in Democracy Affect the Political Budget Cycle? Evidence from Mexico. *Review of Development Economics*, 6(2), 204-224.
- Grilli, V., Masciandaro, D., & Tabelli, G. (1991). Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in the Industrial Countries. *Economic Policy*, 6(13), 341-392.
- Gygli, S., Haelg, F., Potrafke, N., & Sturm, J.-E. (2019). The KOF Globalisation Index – revisited. *The Review of International Organizations*, 14, 543-574.
- Hallerberg, M., & Marier, P. (2004). Executive Authority, the Personal Vote, and Budget Discipline in Latin American and Caribbean Countries. *American Journal of Political Science*, 48(3), 571-587.
- Hallerberg, M., & Von Hagen, J. (1999). Electoral Institutions, Cabinet Negotiations, and Budget Deficits in the European Union. J. Poterba, & J. von Hagen (Dü) içinde, *Fiscal Institutions and Fiscal Performance* (s. 209-232). Chicago: The University of Chicago Press.
- Hallerberg, M., Strauch, R. R., & Von Hagen, J. (2009). *Fiscal Governance in Europe*. New York: Cambridge University Press.
- Hallerberg, M., Strauch, R., & Von Hagen, J. (2007). The Design of Fiscal Rules and Forms of Governance in European Union Countries. *European Journal of Political Economy*, 23(2), 338–359.
- Hibbs, D. A. (1977). Political Parties and Macroeconomic Policy. *The American Political Science Review*, 71(4), 1467-1487.
- Hibbs, D. A. (1987). *The American Political Economy: Macroeconomics and Electoral Politics*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

- Hooks, B. (1995). Postmodern Blackness. W. T. Anderson (Dü.) içinde, *The truth about the truth. De-confusing and re-constructing the postmodern world* (s. 117-124). New York: Penguin Putnam.
- Hsiao, C. (2014). *Analysis of Panel Data* (3. b.). New York: Cambridge University Press.
- IMF Fiscal Rules Dataset. (2016). Temmuz 14, 2019 tarihinde <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/map/map.htm> adresinden alındı
- IMF World Economic Outlook Database. (2019). Ekim 20, 2018 tarihinde <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/02/weodata/index.aspx> adresinden alındı
- Jensen, C., & Mortensen, P. B. (2014). Government Responses to Fiscal Austerity: The Effect of Institutional Fragmentation and Partisanship. *Comparative Political Studies*, 47(2), 143-170.
- Kalecki, M. (1943). Political Aspects of Full Employment. *The Political Quarterly*, 14(4), 322-330.
- Keefer, P. (2012). *DPI2012 Database of Political Institutions: Changes and Variable Definitions*.
- KOF Swiss Economic Institute. (2019). *KOF Globalization Index*. Aralık 20, 2019 tarihinde <https://kof.ethz.ch/en/forecasts-and-indicators/indicators/kof-globalisation-index.html> adresinden alındı
- KOF Swiss Economic Institute. (2018). *KOF Globalisation Index: Globalisation Down Worldwide in 2015*. Zurich: KOF Press Releases.
- Kontopoulos, Y., & Perotti, R. (1999). Government Fragmentation and Fiscal Policy Outcomes: Evidence from OECD Countries. J. M. Poterba, & J. Von Hagen (Dü) içinde, *Fiscal Institutions and Fiscal Performance* (s. 81-102). Chicago: The University of Chicago Press.

- Krause, G. A. (2000). Partisan and Ideological Sources of Fiscal Deficits in the United States. *American Journal of Political Science*, 44(3), 541-559.
- Krogstrup, S., & Wyplosz, C. (2010). A Common Pool Theory of Supranational Deficit Ceilings. *European Economic Review*, 54(2), 269-278.
- Krueger, A., & Turan, I. (1993). The Politics and Economics of Turkish Policy Reform in the 1980's. R. Bates, & A. Krueger (Dü) içinde, *Political and Economic Interactions in Economic Policy Reform: Evidence from Eight Countries*. Oxford: Basil Blackwell.
- Larch, M. (2010). *Fiscal Performance and Income Inequality: Are Unequal Societies More Deficit-Prone? Some Cross-Country Evidence*. Brussels: European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs Publications.
- Lijphart, A. (1984). *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, A. (2012). *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries* (2. b.). New Haven&London: Yale University Press.
- Lindbeck, A. (1976). Stabilization Policy in Open Economies with Endogenous Politicians. *The American Economic Review*, 66(2), 1-19.
- Milesi-Ferreti, G. M., & Spolaore, E. (1994). How Cynical can an Incumbent be? Strategic Policy in a Model of Government Spending. *Journal of Public Economics*, 55(1), 121-140.
- Milesi-Ferretti, G. M. (2004). Good, Bad or Ugly? On the Effects of Fiscal Rules with Creative Accounting. *Journal of Public Economics*, 88(1-2), 377-394.
- Mueller, D. C. (2003). *Public Choice III*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mulas-Granados, C. (2003). The Political and Economic Determinants of Budgetary Consolidation in Europe. *European Political Economy Review*, 1(1), 15-39.

- Mulligan, C. B., & Sala-i-Martin, X. (1999). *Gerontocracy, Retirement and Social Security*. Cambridge: NBER Working Paper Series, No.7117.
- Müller, A., Storesletten, K., & Zilibotti, F. (2016). The Political Color of Fiscal Responsibility. *Journal of the European Economic Association*, 14(1), 252-302.
- Nordhaus, W. D. (1975). The Political Business Cycle. *The Review of Economic Studies*, 42(2), 169-190.
- North, D. C. (2002). *Kurumlar, Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans*. (G. Çağalı Güven, Çev.) İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayınları (1990).
- Pazarlıoğlu, M. V., & Gürler, Ö. K. (2007). Telekomünikasyon Yatırımları ve Ekonomik Büyüme: Panel Veri Yaklaşımı. *Finans Politik& Ekonomik Yorumlar*, 44(508), 35-43.
- Perotti, R., & Kontopoulos, Y. (2002). Fragmented Fiscal Policy. *Journal of Public Economics*, 86(2), 191-222.
- Persson, T., & Svensson, L. E. (1989). Why a Stubborn Conservative would Run a Deficit: Policy with Time- Inconsistent Preferences. *The Quarterly Journal of Economics*, 104(2), 325-345.
- Persson, T., & Tabellini, G. (1997). *Political Economics and Macroeconomic Policy*. Cambridge: NBER Working Paper Series, No.6329.
- Persson, T., & Tabellini, G. (2000). *Political Economics: Explaining Economic Policy*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Poterba, J. M. (1994). State Responses to Fiscal Crises: The Effects of Budgetary Institutions and Politics. *Journal of Political Economy*, 102(4), 799-821.
- Poterba, J. M., & Von Hagen, J. (1999). *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Ricciuti, R. (2004). Political Fragmentation and Fiscal Outcomes. *Public Choice*, 118(3-4), 365–388.

- Rogoff, K. (1990). Equilibrium Political Budget Cycles. *The American Economic Review*, 80(1), 21-36.
- Rogoff, K., & Sibert, A. (1988). Elections and Macroeconomic Policy Cycles. *The Review of Economic Studies*, 55(1), 1-16.
- Roubini, N. (1991). Economic and political determinants of budget deficits in developing countries. *Journal of International Money and Finance*, 10(Ek 1), 49-72.
- Roubini, N., & Sachs, J. (1989a). Government Spending and Budget Deficits in the Industrial Countries. *Economic Policy*, 4(8), 100-132.
- Roubini, N., & Sachs, J. D. (1989b). Political and Economic Determinants of Budget Deficits in the Industrial Democracies. *European Economic Review*, 33(5), 903-933.
- Schaechter, A., Kinda, T., Budina, N., & Weber, A. (2012). *Fiscal Rules in Response to the Crisis—Towards the 'Next-Generation' Rules. A New Dataset*. IMF Working Paper, WP/12/187.
- Shepsle, K. A., & Weingast, B. R. (1981). Political Preferences for the Pork Barrel: A Generalization. *American Journal of Political Science*, 25(1), 96-111.
- Song, Z., Storesletten, K., & Zilibotti, F. (2012). Rotten Parents and Disciplined Children: A Politico-Economic Theory of Public Expenditure and Debt. *Econometrica*, 80(6), 2785-2803.
- Spolaore, E. (2004). Adjustments in Different Government Systems. *Economics and Politics*, 16(2), 117-146.
- Stein, E., Talvi, E., & Grisanti, A. (1998). *Institutional Arrangements and Fiscal Performance: The Latin American Experience*. Cambridge: NBER Working Paper Series, No. 6358.
- Sutter, M. (2003). The Political Economy of Fiscal Policy: An Experimental Study on the Strategic Use of Deficits. *Public Choice*, 116(3-4), 313-332.

- Tabellini, G. (1991). The Politics of Intergenerational Redistribution. *Journal of Political Economy*, 99(2), 335-357.
- Tabellini, G., & Alesina, A. (1990). Voting on the Budget Deficit. *The American Economic Review*, 80(1), 37-49.
- Tufte, E. R. (1978). *Political Control of the Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Velasco, A. (1999). A Model of Endogenous Fiscal Deficits and Delayed Fiscal Reforms. J. M. Poterba, & J. Von Hagen (Dü) içinde, *Fiscal Institutions and Fiscal Performance* (s. 37-58). Chicago: The University of Chicago Press.
- Velasco, A. (2000). Debts and Deficits with Fragmented Fiscal Policymaking. *Journal of Public Economics*, 76(1), 105-125.
- Volkerink, B., & De Haan, J. (2001). Fragmented Government Effects on Fiscal Policy: New evidence. *Public Choice*, 109(3-4), 221-242.
- Von Hagen, J. (1991). A Note on the Empirical Effectiveness of Formal Fiscal Restraints. *Journal of Public Economics*, 44(2), 199-210.
- Von Hagen, J. (1992). *Budgeting Procedures and Fiscal Performance in the European Communities*. Brussels: Commission of the European Communities.
- Von Hagen, J. (2002). Fiscal Rules, Fiscal Institutions, and Fiscal Performance. *The Economic and Social Review*, 33(3), 263-284.
- Von Hagen, J. (2006). Political Economy of Fiscal Institutions. B. R. Weingast, & D. A. Wittman (Dü) içinde, *The Oxford Handbook of Political Economy* (s. 464-478). New York: Oxford University Press.
- Von Hagen, J. (2012). Common Pools — Why a European Fiscal Union will Make Things Worse. *The Bonn Journal of Economics*, 1(1), 65-73.
- Von Hagen, J., & Harden, I. J. (1995). Budget processes and commitment to fiscal discipline. *European Economic Review*(39), 771-779.

- Warwick, P. V., & Druckman, J. N. (2006). The Portfolio Allocation Paradox: An Investigation into the Nature of a Very Strong but Puzzling Relationship. *European Journal of Political Research*, 45(4), 635-665.
- Wehner, J. (2010a). Cabinet Structure and Fiscal Policy Outcomes. *European Journal of Political Research*, 49(5), 631-653.
- Wehner, J. (2010b). Institutional Constraints on Profligate Politicians: The Conditional Effect of Partisan Fragmentation on Budget Deficits. *Comparative Political Studies*, 43(2), 208–229.
- Weingast, B. R., Shepsle, K. A., & Johnsen, C. (1981). The Political Economy of Benefits and Costs: A Neoclassical Approach to Distributive Politics. *Journal of Political Economy*, 89(4), 642-664.
- Woo, J. (2003). Economic, Political, and Institutional Determinants of Public Deficits. *Journal of Public Economics*, 87(3-4), 387-426.
- Wooldridge, J. M. (2013). Havuzlanmış Yatay Kesitler: Basit Panel Veri Yöntemleri. J. M. Wooldridge, & E. Çağlayan (Dü.) içinde, *Ekonometriye Giriş: Modern Yaklaşım* (N. Yağanoğlu, Çev., Cilt II, s. 444-480). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.

EK 1: ANALİZLERE DÂHİL EDİLEN ÜLKELER

Almanya	Filipinler	Kanada	Polonya
Arjantin	Finlandiya	Kıbrıs	Portekiz
Avustralya	Fransa	Kore	Ruanda
Avusturya	Gabon	Kuveyt	Singapur
Bahamalar	Gana	Lesotho	Slovak Cumhuriyeti
Barbados	Grenada	Lüksemburg	Slovenya
Belçika	Hindistan	Macaristan	St. Lucia
Birleşik Krallık	Hollanda	Madagaskar	Sudan
Çekya	Honduras	Malezya	Suudi Arabistan
Çin	İrlanda	Moldova	Şili
Danimarka	İspanya	Namibya	Trinidad ve Tobago
Ekvator Ginesi	İsveç	Nijer	Tunus
El Salvador	İsviçre	Norveç	Umman
Estonya	İtalya	Panama	Yeni Zelanda
Etiyopya	İzlanda	Papua Yeni Gine	Yunanistan
Fas	Japonya	Paraguay	

EK 2: ANALİZLERE DÂHİL EDİLEN ÜLKELERİN DEMOKRASİ DÜZEYLERİ

Ülkeler	Demokrasi Düzeyi	Ülkeler	Demokrasi Düzeyi	Ülkeler	Demokrasi Düzeyi	Ülkeler	Demokrasi Düzeyi
Avustralya	7	Bahamalar	6.90	Grenada	6.50	Madagaskar	4.38
Avusturya	7	Belçika	6.86	Panama	6.24	Nijer	3.93
Barbados	7	Almanya	6.83	Kore	6.21	Malezya	3.67
Danimarka	7	Birleşik Krallık	6.83	Yunanistan	6.21	Singapur	3.48
Finlandiya	7	Fransa	6.83	Trinidad ve Tobago	5.90	Kuveyt	3.40
Hollanda	7	İspanya	6.83	Gana	5.88	Fas	3.36
İrlanda	7	Slovenya	6.83	Arjantin	5.79	Gabon	3.07
İsveç	7	Çekya	6.79	Namibya	5.76	Tunus	3.05
İsviçre	7	Polonya	6.79	El Salvador	5.45	Etiyopya	2.81
İzlanda	7	Estonya	6.76	Hindistan	5.38	Umman	2.38
Kanada	7	St. Lucia	6.76	Filipinler	5.14	Ruanda	2.07
Kıbrıs	7	İtalya	6.74	Papua Yeni Gine	4.95	Çin	1.43
Lüksemburg	7	Macaristan	6.62	Lesotho	4.90	Ekvator Ginesi	1.19
Norveç	7	Şili	6.62	Paraguay	4.81	Suudi Arabistan	1.14
Portekiz	7	Japonya	6.57	Honduras	4.71	Sudan	1
Yeni Zelanda	7	Slovak Cumhuriyeti	6.57	Moldova	4.69		

EK 3: ORJİNALLİK RAPORU

	<p>HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ DOKTORA TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU</p>
<p>HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MALİYE ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA</p>	
<p>Tarih: 20/04/2020</p>	
<p>Tez Başlığı: Politik Kurumsal Yapının Mali Performans Üzerindeki Etkisi: Ülkeler Arası Karşılaştırmalı Bir İnceleme</p>	
<p>Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 135 sayfalık kısmına ilişkin, 18/04/2020 tarihinde tez danışmanım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda işaretlenmiş filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 1'dir.</p>	
<p>Uygulanan filtrelemeler:</p>	
<p>1- <input checked="" type="checkbox"/> Kabul/Onay ve Bildirim sayfaları hariç 2- <input checked="" type="checkbox"/> Kaynakça hariç 3- <input checked="" type="checkbox"/> Alıntılar hariç 4- <input type="checkbox"/> Alıntılar dâhil 5- <input type="checkbox"/> 5 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç</p>	
<p>Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nı inceledim ve bu Uygulama Esasları'nda belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.</p>	
<p>Gereğini saygularıyla arz ederim.</p>	
<p><i>Antim</i> 20/04/2020</p>	
<p>Adı Soyadı: Ümmügülüm Polat</p>	
<p>Öğrenci No: N11129628</p>	
<p>Anabilim Dalı: Maliye</p>	
<p>Programı: Maliye</p>	
<p>Statüsü: <input type="checkbox"/> Doktora <input checked="" type="checkbox"/> Bütünleşik Dr.</p>	
<p><u>DANIŞMAN ONAYI</u></p>	
<p>UYGUNDUR.</p>	
<p><i>Tarkan Çavuşoğlu</i> Prof. Dr. Tarkan Çavuşoğlu</p>	

EK 4: ETİK KURUL MUAFİYETİ RAPORU



**HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEZ ÇALIŞMASI ETİK KOMİSYON MUAFİYETİ FORMU**

**HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA**

Tarih: 03/04/2020

Tez Başlığı: Politik Kurumsal Yapının Mali performans Üzerindeki Etkisi: Ülkeler Arası Karşılaştırmalı Bir İnceleme

Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmam:

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

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

Gereğini saygılarımla arz ederim.

C. Çeltik
03/04/2020

Adı Soyadı: Ümmügülüm Polat
Öğrenci No: N11129628
Anabilim Dalı: Maliye
Programı: Maliye
Statüsü: Yüksek Lisans Doktora Bütünleşik Doktora

DANIŞMAN GÖRÜŞÜ VE ONAYI

UYGUNDUR.

[Signature]
Prof. Dr. A. Tarkan Çavuşoğlu

Detaylı Bilgi: <http://www.sosyalbilimler.hacettepe.edu.tr>
Telefon: 0-312-2976860 **Faks:** 0-3122992147 **E-posta:** sosyalbilimler@hacettepe.edu.tr