



T.C.

GAZİOSMANPAŞA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**AB ÜLKELERİ VE TÜRKİYE'DE BÜTÇE AÇIĞININ YÖNETİŞİM
GÖSTERGELERİ İLE İLİŞKİSİ: PANEL VERİ ANALİZİ**

Hazırlayan

Abdullah BARIŞ

İktisat Anabilim Dalı

Doktora Tezi

I. Danışman

Prof. Dr. Salih BARIŞIK

II. Danışman

Doç. Dr. Halit ÇİÇEK

TOKAT - 2015

T.C.
GAZİOSMANPAŞA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Bu belge ile bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik ilkelere uygun olarak toplanıp sunulduğunu, bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçlara atıf yaptığımı ve kaynağını gösterdiğimi beyan ederim.

(12/10/2015)

Tezi Hazırlayan Öğrencinin

Abdullah BARIŞ



AB Ülkeleri ve Türkiye’de Bütçe Açıklarıyla Yönetişim Göstergeleri İle
İlişkisi: Panel Veri Analizi

Tezin Kabul Ediliş Tarihi: 10 / 09 / 2015

Jüri Üyeleri

Başkan : Prof. Dr. Salih BARIŞIK

Üye : Prof. Dr. Muammer ŞİMŞEK

Üye : Prof. Dr. Çetin BEKTAŞ

Üye : Doç. Dr. İlhan EROĞLU

Üye : Doç. Dr. Adem DOĞAN

İmza



Bu tez, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun
.14.../08.../2015 tarih ve 25...04 sayılı oturumunda belirlenen jüri tarafından kabul
edilmiştir.

Enstitü Müdürü:**Prof.Dr.Mustafa ÇOLAK**
Enstitü Müdürü

M. Çoban



AB ÜLKELERİ VE TÜRKİYE'DE BÜTÇE AÇIĞININ YÖNETİŞİM GÖSTERGELERİ İLE İLİŞKİSİ: PANEL VERİ ANALİZİ

ÖZET

Bütçe açıkları, hükümetlerin ekonomik performansını yansıtan önemli göstergelerden biridir. 1970'lerden itibaren birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede bütçe açıklarındaki artış, akademik ve politik çevrelerin dikkatini bu konu üzerine yoğunlaştırmıştır. 1990'lı yıllara kadar yapılan çalışmalar, bütçe açıklarına neden olan makroekonomik faktörler üzerine odaklanmıştır. Sonraki yıllarda isemakro ekonomik değişkenlerin, bütçe açıklarının incelenmesinde tek başına yeterli olmadığı; bu açıkların ortaya çıkmasında politik ve kurumsal faktörlerin de etkisinin olabileceği tartışılmaya başlanmıştır.

Bu çalışmanın amacı, bütçe açıkları ile politik ve kurumsal faktörleri içeren evrensel yönetim göstergeleri arasındaki ilişkiyi Avrupa Birliği ülkeleri kapsamında araştırmaktır. Belirtilen amaç doğrultusunda bütçe açıkları ile politik ve kurumsal faktörler ilişki teorik olarak incelendikten sonra, bu ilişki Avrupa Birliği ülkelerine ait 2002-2012 dönemi yıllık verileri kullanılarak panel regresyon analizi vasıtasıyla incelenmiştir. Analiz sonuçları, evrensel yönetim göstergelerinden politik istikrar, hukukun üstünlüğü ve hükümet etkinliği ile bütçe dengesi arasında istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif ilişki olduğunu göstermektedir. Ayrıca, modelde kullanılan ekonomik değişkenlerden ekonomik büyüme ve kamu borç stoku istatistikî olarak anlamlıdır. Elde edilen bulgular, politika yapıcılarının bütçe açıklarıyla ilgili olarak politik ve kurumsal faktörleri de dikkate almaları gerektiğini göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: Bütçe Açığı, Yönetişim, Evrensel Yönetişim Göstergeleri, Avrupa Birliği

**RELATIONSHIP BETWEEN BUDGET DEFICITS AND GOVERNANCE
INDICATORS IN EUROPEAN UNION COUNTRIES AND TURKEY: PANEL
DATA ANALYSIS**

ABSTRACT

Budget deficits are among the important indicators of economic performance of governments. Increases in budget deficits have drawn attention of academicians and politicians to this issue in many of the developed and developing countries since 1970s. The studies conducted up to 1990s have focused on the macroeconomic factors effecting budget deficits. And in the next years it has been discussed that the macroeconomic variables have not been sufficient for analyzing budget deficits by itself; political and institutional factors have been indicated to have an effect on the emergence of these deficits.

The aim of this study is to do a research on the relation of the worldwide governance indicators covering political and institutional factors within the European Union countries. After analyzing the relation of budget deficits and political and institutional factors theoretically, this relation has been analyzed with panel regression analysis using the data of the period between 2002-2012 of the European Union countries to this end. The results generated from analysis show that a statistically significant and positive relation between budget balance and political stability, rule of law and efficiency of government, which are among the worldwide governance indicators. Moreover; economic growth and public debt stock, which are among the economic variables used in the model, are statistically significant. The retrieved findings indicate that policy makers should consider the political and institutional factors for the sake of budget deficits.

Key Words:Budget Deficit, Governance, Worldwide Governance Indicators, European Union.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	iii
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER	v
TABLOLAR LİSTESİ	ix
ŞEKİLLER LİSTESİ	x
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

BÜTÇE AÇIKLARIYLA İLGİLİ TEORİK YAKLAŞIMLAR

1.1. BÜTÇE AÇIĞI KAVRAMI	6
1.1.1. Bütçe Açıklarının Tanımları ve Ölçüm Yöntemleri	9
1.1.1.1. Geleneksel Bütçe Açığı ve Kamu Kesimi Borçlanma Gereği	10
1.1.1.2. Konsolide Bütçe Açığı	14
1.1.1.3. Birincil Açık	14
1.1.1.4. İşlemsel Açık	16
1.1.1.5. Cari Açık ve İkiz Açık	16
1.1.2. Bütçe Açıklarının Nedenleri	18
1.1.2.1. Bütçe Açıklarının Ekonomik ve Mali Nedenleri	18
1.1.2.2. Bütçe Açıklarının Yapısal ve Kurumsal Nedenleri	20
1.1.2.3. Bütçe Açığının Politik Nedenleri	21
1.1.2.4. Bütçe Açığının Diğer Nedenleri	23
1.2. BÜTÇE AÇIKLARIYLA İLGİLİ TEORİK YAKLAŞIMLAR	24
1.2.1. Neoklasik İktisadi Yaklaşımına Göre Bütçe Açıkları	25
1.2.2. Keynesyen İktisadi Yaklaşımına Göre Bütçe Açıkları	27

1.2.3. Ricardocu Denklik Yaklaşımına Göre Bütçe Açıkları	29
1.2.4. Kamu Tercihi Yaklaşımına Göre Bütçe Açıkları	31
1.3. BÜTÇE AÇIKLARININ BAZI MAKROEKONOMİK GÖSTERGELERLE İLİŞKİSİ.....	37
1.3.1. Bütçe Açıkları Ekonomik Büyüme İlişkisi.....	38
1.3.2. Bütçe Açıkları Enflasyon İlişkisi.....	39
1.3.3. Bütçe Açıkları Faiz Oranı İlişkisi	41
1.3.4. Bütçe Açıkları Dış Ticaret İlişkisi	44
1.3.5. Bütçe Açıkları Borçlanma İlişkisi.....	45

İKİNCİ BÖLÜM

BÜTÇE AÇIKLARI, POLİTİKA VE YÖNETİŞİM İLİŞKİSİ

2.1. BÜTÇE AÇIKLARI VE POLİTİKA İLİŞKİSİ.....	48
2.1.1. Bütçe Açıklarına Etki Eden Politik Faktörler	50
2.1.1.1. Politik Sistem.....	51
2.1.1.2. Hükümet Yapısı.....	53
2.1.1.3. İdeoloji.....	54
2.1.1.4. Bütçe Prosedürleri	56
2.1.1.5. Politik Bütçe Döngüsü.....	58
2.1.2. Bütçe Açıklarıyla İlgili Politik Modeller	60
2.1.2.1. Vergi Düzleştirme Modeli.....	61
2.1.2.2. Fırsatçı Davranış Modelleri	63
2.1.2.3. İdeolojik Davranış Modelleri	67
2.1.2.4. Borçlanmayı Stratejik Değişken Kabul Eden Modeller	70
2.1.2.5. Partiler Arası Çatışmayı Esas Alan Modeller.....	72

2.1.2.6. Gelirin Nesiller Arası Dağılımı İle İlgili Modeller.....	75
2.1.2.7. Bütçe Kurumlarına İlişkin Modeller	78
2.2. BÜTÇE AÇIKLARI VE YÖNETİŞİM İLİŞKİSİ.....	80
2.2.1. Yönetim, Yönetişim, İyi Yönetişim.....	80
2.2.2. Yönetişim ve Kurumlar	85
2.2.3. İyi Yönetişimin Temel Özellikleri.....	87
2.2.4. Yönetişim Kavramının Gelişimi ve Genel İlkeleri.....	91
2.2.5. İktisadi Anlamda Yönetişim Kavramı	92
2.2.6. Yönetişim Kavramının İktisat Literatüründeki Yeri.....	95
2.2.6.1. Uluslararası Ekonomik Kuruluşların Yönetişim Yaklaşımı.....	96
2.2.6.2. Yönetişim Kavramına Akademik Yaklaşımlar	105
2.3. YÖNETİŞİM GÖSTERGELERİ	108
2.3.1. Uluslararası Ekonomik Kuruluşların Yönetişim Göstergeleri.....	109
2.3.2. Dünya Bankası Evrensel Yönetişim Göstergeleri	114

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BÜTÇE AÇIĞI EVRENSEL YÖNETİŞİM GÖSTERGELERİ İLİŞKİSİ: AB VE TÜRKİYE ÖRNEĞİ

3.1. BÜTÇE AÇIKLARININ POLİTİK VE KURUMSAL BELİRLEYİCİLERİ ÜZERİNE YAPILAN AMPİRİK ÇALIŞMALAR.....	125
3.2. PANEL REGRESYON MODELLERİ	143
3.3. SABİT ETKİLER MODELİ.....	144
3.4. GRUPIÇİ TAHMİN YÖNTEMİ	145
3.5. VERİ SETİ VE YÖNTEM	147
3.5. MODEL.....	149

3.6. PANEL REGRESYON ANALİZİ BULGULARI	150
SONUÇ	156
KAYNAKLAR	163
ÖZGEÇMİŞ.....	180

TABLolar LİSTESİ

Tablo 2.1. İleri Düzeyde Sanayileşmiş Toplumlarda Çeşitli Ekonomik Hedeflere İlişkin Siyasi Partilerin Tercihleri.....	56
Tablo 2.2. UNDP'ye Göre İyi Yönetişimin Beş İlkesi.....	111
Tablo 2.3. Dünya Bankası Evrensel Yönetişim Göstergeleri (WGI) Veri Kaynakları.....	117
Tablo 3.1. Bütçe Açıklarının Politik ve Kurumsal Belirleyicileri İlgili Ampirik Çalışmalar	139
Tablo 3.2. Modelde Kullanılan Değişkenler.....	148
Tablo 3.3. Tanımlayıcı İstatistikler.....	148
Tablo 3.4. Breitung Panel Birim Kök Testi Sonuçları.....	151
Tablo 3.5. Panel Regresyon Tahminleri (Grup içi Tahmincisi, Bağımlı Değişken: BB).....	153

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 2.1. Tek Partili Hükümette Siyasi-Ekonomik Sistem.....	69
Şekil 2.2. İyi Yönetişimin Özellikleri.....	89
Şekil 2.3. Avrupa Birliği Ülkelerinde Yönetişim (2012)	123

GİRİŞ

Devletin varlığının en önemli sebebi; savunma, adalet ve güvenlik gibi birlikte yaşamaktan doğan ihtiyaçların karşılanmasıdır. Devletin söz konusu bu toplumsal ihtiyaçları karşılamak dışında, ekonomik istikrarın korunması, büyüme ve kalkınmanın gerçekleştirilmesi ve gelir dağılımında adaletin sağlanması gibi amaç ve işlevleri söz konusudur. Tüm bu amaçları gerçekleştirmek üzere gerekli olan kamu harcamaları ve bu harcamaların finansmanını sağlayan kamu gelirlerinin elde edilmesi, bütçe vasıtasıyla yürütülmektedir. Bu bağlamda devlet, toplumun ortak ihtiyaçlarını karşılamak için gelir elde eden ve bu gelirlerle vatandaşlarına hizmet sunan bir örgüttür.

Demokratik parlamenter sistemlerde, devletten beklenen hizmetlerin sunumu hükümetler aracılığıyla gerçekleştirilir. Hükümetler, mali, ekonomik ve sosyal hedeflerini bütçe vasıtasıyla yürütmektedirler. Belirli bir dönemde yapılan kamu harcamalarının, elde edilen kamu gelirlerinden fazla olması durumunda bütçe açığı ortaya çıkar ve bu açığın borçlanma veya para basma yoluyla kapatılması gerekir. Her iki durumun da ekonomi üzerinde doğrudan ve dolaylı bazı etkilerinin olduğu bilinmektedir. Bütçe devletin ekonomik, mali ve sosyal politikalarının çerçevesini belirleyen, gerçekleştirmek istediği amaçlara yönelik politika tercihlerini yansıtan önemli bir maliye politikası aracıdır. Devletin üstlendiği fonksiyonların başarıyla yerine getirilmesinde, belirlenen ekonomik hedeflere ulaşılmasında ve karşılaşılan ekonomik problemlerle mücadelenin başarısında bütçenin etkin bir araç olarak kullanılması, bütçe açıklarının kontrol edilebilir olmasına bağlıdır.

Bütçe açığı konusu, 1970'lerden bu yana akademik ve politik alanda tartışılan en önemli makroekonomik problemlerden biridir. Bu dönemde başta gelişmiş ülkeler olmak üzere pek çok ülkede bütçe açıkları önemli ölçüde artış göstermiş, işsizlik, enflasyon gibi bir takım makroekonomik sorunlarla mücadelede hükümetlerin ekonomi politikalarının etkinliğini sınırlayan bir problem olarak ele alınmıştır.

Bütçe açıklarının ekonomik etkileri üzerine literatürde temelde üç görüş söz konusudur. Bireylerin ileri görüşlü olduğunu, tüketim ve tasarruflarıyla ilgili ekonomik kararları ömür boyu elde ettiği gelirlere göre planladığını varsayan neoklasik görüş, bütçe açıklarının mevcut bireylerin harcamalarını artırırken, açıkların kapatılması için ihtiyaç duyulan vergilerin gelecek nesiller üzerine bir yük olarak aktarılacağını savunmaktadır. Buna göre, kamu harcamalarının vergiler yerine borçlanmayla finansmanı, gelecek nesiller üzerinde bir vergi yükü doğururken, ekonominin tam istihdamda olması durumunda borçlanma dolayısıyla artan faizler özel kesim yatırımlarının dışlanmasına neden olmaktadır.

Keynesyen görüş, bütçe açıklarının toplam talebi artırıcı etkisi üzerinde durmaktadır. Ekonominin eksik istihdamda olabileceğini kabul eden keynesyen görüşe göre, bütçe açıkları toplam talebi ve milli geliri artırır. Kamu harcamalarının vergiler yerine borçlanmayla karşılanması tüketimi artırırken çarpan ve hızlandırıcı etkisi yoluyla ekonominin büyümesini sağlar. Böylece ekonominin durumuna göre uygun ayarlanmış bütçe açıkları yararlı sonuçlar doğurabilir. Dışlama etkisi ise, yalnızca ekonominin tam istihdamda olması durumunda söz konusu olabilir.

Ricardocu görüş ise, bütçe açıklarının nesiller arası bir gelir transferi olarak kayıtsız bir konu olduğunu savunur. Ricardocu görüş, kamu harcamalarının vergilerle veya borçlanma gibi alternatif yollarla finanse edilmesinin toplam talep üzerinde etkilerinin birbirine eşit olacağını savunmaktadır. Buna göre bireyler geleceğe ilişkin rasyonel beklentilere sahiptir ve bugünkü gelirleriyle gelecekte ödeyecekleri vergi arasında rasyonel bir denge kurarlar. Kamu harcamalarının borçlanmayla gerçekleştirilmesi sonucu ortaya çıkan bütçe açıklarının gelecekte vergilerle kapatılacağını düşünen bireyler, keynesyen görüşün iddia ettiği gibi tüketimlerini artırmak yerine tasarruflarını artırır. Bu nedenle bütçe açıkları toplam talep üzerinde bir etki meydana getirmezken, bütçe açığı konusu yalnızca vergi yükünün nesiller arasında transferinden ibarettir.

Bütçe açıklarının politika ve politik davranışlarla ilişkisi ise kamu tercihi teorisi kapsamında incelenmiştir. Temelde kamu tercihi teorisinde bütçe açıkları, neoklasik

görüŖe uygun olarak gelecek nesillere bırakılan vergi yükü olarak değerlendirilmektedir. Kamu tercihi teorisinde bütçe açıklarının etkilerinden çok politik nedenleri incelenmiştir. Kamusal karar almada toplumu politikacılar, bürokratlar, seçmenler ile baskı ve çıkar grupları şeklinde ele alan kamu tercihi yaklaşımı, bu aktörlerin kamu harcamaları ve gelirlerinin dolayısıyla bütçenin oluşturulması ve uygulanmasındaki rolü üzerinde durmuştur. Buna göre, bu aktörlerinin her birinin bütçe açıklarının artışında etkili olduğu ileri sürülerek, bütçe açıkları ve diğer mali problemlerle mücadelenin ancak anayasal kurallar ve düzenlemelerle sağlanabileceği önerisinde bulunmuştur. Bu bağlamda, Northaus (1975) tarafından geliştirilen politik fırsatçı davranış modeli ile Hibbs (1977) tarafından geliştirilen partizan davranış modelleri, bütçe açıklarının oluşumunda politik davranışları açıklamaya çalışmaktadır.

Bütçe açıkları ve belirleyicileri üzerine yapılan çalışmaların 1990'lara kadar makroekonomik göstergeler üzerine yoğunlaştığı görülmektedir. 1980'lerin sonundan itibaren Roubini ve Sachs (1989a, 1989b) ve Alesina vd. (1989) gibi yazarların bütçe açıklarını açıklamak için makro ekonomik göstergelerin tek başına yeterli olmayacağı görüşünü dile getirmelerinin ardından, bütçe açıkları üzerinde politik ve kurumsal faktörlerin etkilerine olan ilgi yoğunlaşmıştır. Bu bağlamda Roubini ve Sachs (1989a, 1989b), Alesina ve Drazen (1991), Spolaore (1993) ve Drazen ve Grilli (1993) gibi yazarlar, tek parti ve koalisyon hükümetlerinin bütçe açıklarına etkisini incelemiştir. Bu dönemde politik fırsatçı ve partizan davranışların bütçe açıklarıyla ilişkisine yönelik çalışmalar yanında, politik istikrar, hükümet partilerinin ideolojisi, mali kararlarda etkili olan otorite sayısı gibi politik faktörlerin bütçe açıklarıyla ilişkisini inceleyen çalışmaların sayısı artmıştır.

1989 yılında Afrika'nın kalkınması konusunda Dünya Bankası tarafından yayımlanan, "*Sub-Saharan Africa; From Crisis To Sustainable Development*" başlıklı raporda, Afrika ülkelerinin geri kalmışlığının temel nedeni "yönetişim krizi" olarak ifade edilmiştir. Yönetişim, yeni bir kavram olmamakla birlikte bu raporda ilk defa günümüzde tartışılan kapsamı itibarıyla kullanılmıştır. Raporun ardından pek çok uluslararası ekonomik kuruluş ve akademisyen tarafından yönetim kavramı tanımlanmaya ve açıklanmaya çalışılmıştır. Buna göre yönetim, devlet yönetiminde

şeffaf, hesap verebilir, hukukun üstünlüğüne dayanan katılımcı bir anlayışı ifade etmektedir. Yönetişim konusu iktisat literatüründe kısa bir sürede ilgi çekmiş, özellikle kamu mali yönetimi ve iktisat politikası alanında tartışılmaya başlamıştır.

Uluslararası kredi ve yardım sağlayan Dünya Bankası, IMF, Birleşmiş Milletler gibi kuruluşlar, sağladıkları kredi ve yardımların etkin kullanımının, alıcı ülkedeki yönetim kalitesiyle yakından ilişkili olduğunu kabul etmektedir. Yönetişim kavramı, politikacılar ve akademisyenler tarafından geniş bir şekilde tartışılıyor olsa da üzerinde fikir birliği sağlanmış belirli bir tanımı mevcut değildir. Çok boyutlu bir kavram oluşu ve çok sayıda disiplin tarafından kullanılması, yönetim kavramının herkesin üzerinde uzlaştığı standart bir tanımının yapılmasını güçleştirmektedir. Konunun kapsamının geniş olmasından dolayı tanımlamalarda farklılıklar söz konusu olsa da kavramının genel kabul görmüş tanım eksikliği, herhangi bir toplumda yönetimi güçlendirmek için ilkelerinin belirlenmesi ile telafi edilmektedir. Bu nedenle uluslararası kuruluşlar, yönetim yaklaşımlarının çerçevesini belirledikleri yönetim göstergeleri yardımıyla ölçmekte ve değerlendirmektedir. Bu bağlamda Dünya Bankası, dünya genelinde yönetim kalitesini ve ülkelerin yönetim konusunda gelişimini takip etmek amacıyla altı başlıktan oluşan evrensel yönetim göstergeleri geliştirmiştir.

Dünya Bankası'nın evrensel yönetim göstergeleri; ifade özgürlüğü ve hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü, hükümet etkinliği, politik istikrar, regülasyon kalitesi ve yolsuzlukla mücadele olmak üzere altı endeksten oluşmaktadır. Bu endeksler, 31 farklı veri kaynağından derlenen bir kaç yüz değişkene dayanarak oluşturulmaktadır. Evrensel yönetim göstergeleri, en özenli oluşturulmuş ve en yaygın kullanılan yönetim göstergelerinden biri olarak kabul edilmektedir. Evrensel yönetim göstergeleri, 1996 yılından itibaren dünya genelinde 200'den fazla ülkede yönetim düzeyini ve bu ülkelerdeki yönetimle ilgili gelişmeleri izlemektedir.

1989 yılında Dünya Bankası tarafından günümüzdeki kapsamıyla ilk defa kullanılmasının ardından, her düzeyde özellikle politik alanda tartışılmaya başlanan yönetim kavramı, ekonomi politikalarına ilişkin yeni bir yaklaşım ortaya koymuştur. Yönetişim üzerine tartışmalar, ekonomik göstergeler üzerinde politik ve kurumsal

etkilerin incelenmesi konusunda yeni bir perspektif geliştirmiştir. Bu bağlamda bütçe açıklarının politik ve kurumsal belirleyicileri üzerine yapılan incelemelerin fırsatçı, ideolojik davranışlar veya kurumsal faktörlerin incelenmesi yerine, yönetimle ilgili belirli ilkeleri ölçmek üzere geliştirilen yönetim göstergeleriyle ilişkisinin incelenmesi önem arz etmektedir. Literatürde henüz yönetim göstergeleri ile bütçe açıkları arasındaki ilişkiyi açıklayan bir çalışmaya rastlanılmamaktadır. Bu açıdan, bu çalışmanın literatüre bir katkı sağlaması beklenmektedir.

Bu çalışmanın amacı, Dünya Bankası tarafından geliştirilen ve akademik alanda en çok kullanılan yönetim göstergelerinden biri olan evrensel yönetim göstergeleri ile bütçe açıkları arasındaki ilişkiyi incelemektir. Bu bağlamda çalışma, üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde bütçe açıkları, ölçüm yöntemleri ve bütçe açıklarının açıklanmasında temel kabul edilen iktisadi yaklaşımların bu konudaki görüşlerine yer verilmiştir. İkinci bölümde bütçe açıkları ile politika ilişkisi, bütçe açıkları üzerine geliştirilmiş politik modeller ve çalışmanın odak noktası olan yönetim konusuyla yönetim göstergeleri açıklanmıştır. Üçüncü ve son bölümde ise, çalışmanın ampirik uygulaması ve sonuçlarına yer verilmiştir.

Çalışmada örneklem kümesi 28 Avrupa Birliği ülkesi ve Avrupa Birliği'ne aday olan Türkiye'den oluşmaktadır. Çalışmada Avrupa Birliği'nde parasal birliğe geçildiği 2002-2012 yılları arasında 29 ülkede bütçe açıklarıyla evrensel yönetim göstergeleri arasındaki ilişki incelenmiştir. Çalışmanın 2012'ye kadar olması, evrensel yönetim göstergelerinin en son güncellemesinde verilerin bu yıla kadar olması nedeniyledir. Çalışmada evrensel yönetim göstergelerine ilişkin altı endeksten elde edilen verilerle birlikte, bütçe açıkları üzerinde doğrudan ve/veya dolaylı etkisi bulunan ekonomik büyümeve kamu borç stoku değişkenleri, bütçe açıklarını etkilemesi muhtemel kontrol değişkenler olarak kullanılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

BÜTÇE AÇIKLARIYLA İLGİLİ TEORİK YAKLAŞIMLAR

Devletten beklenen hizmetlerin sunumu kamu harcamaları yoluyla gerçekleştirilmekte, bu harcamalar ise kamu gelirleriyle finanse edilmektedir. Belirli bir dönemde yapılması planlanan kamu harcamaları ve bu harcamaların finansmanı için gerekli kamu gelirleri, devlet bütçesinde gösterilmektedir. En genel tanımıyla bütçe açığı, belirli bir dönemde kamu gelirleriyle kamu harcamaları arasındaki negatif farktır. Bütçe açıkları, 1970'lerden bu yana tartışılan en önemli makroekonomik konulardan birisidir. Yapılan teorik ve ampirik çalışmaların çoğunda bütçe açıklarının, bir ekonomide toplam talebi doğrudan etkileyerek, uzun dönemde yurtiçi tasarruflar, faiz oranları, enflasyon ve büyüme oranları gibi değişkenler üzerinde olumsuz bazı etkilerinin sözkonusu olabileceği ileri sürülmektedir.

Bu çerçevede çalışmanın ilk bölümünde, öncelikle bütçe açığı kavramı ve bütçe açığının ölçüm yöntemlerinden bahsedilmiştir. Daha sonra bütçe açıklarını açıklamaya yönelik iktisadi yaklaşımların perspektifleri ve konuya ilişkin görüşleri sunulmuştur. Son olarak bütçe açıklarının ekonomik etkileri incelenmiştir.

1.1. BÜTÇE AÇIĞI KAVRAMI

Devletin üstlendiği görevleri yerine getirebilmek için gerçekleştirmeyi planladığı faaliyetler için yapacağı harcamalar ve bu harcamaların hangi kaynaklardan finanse edileceği bütçe vasıtasıyla belirlenir. Diğer bir ifadeyle yapılan kamu harcamaları, kamu gelirleriyle finanse edilir ve bu gelir ve giderler bütçede ayrı cetvellerde gösterilir. Bütçe açığı, bütçenin gider kısmının gelirlerden fazla olduğu anlamına gelir. Bütçe hazırlanırken öngörülen masrafların, normal gelirlerle karşılanamamasından doğmaktadır (Evgin, 1994: 20).

Bir kurumlar bütünü olarak devlet, kendisine bağlı kurumlar aracılığı ile toplumun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere sahip olduğu kıt kaynakları mümkün olan

en etkin ve verimli şekilde kullanmak mecburiyetindedir. Söz konusu bu ihtiyaçların karşılanması amacıyla gerçekleştirmeyi planladığı hizmetler ve bunun için gerekli olan finansman politik bir süreçle belirlenir. Oluşturulan politikaların istenilen etkinlikte hayata geçirilmesi, sistemli bir planlama ve programlama gerektirmekte, planlanan politikalar ise bütçe ile pratiğe dökülmektedir (Ergen, 2012: 317). Bütçe politikası, temel olarak denk bütçe ve açık bütçe politikaları olmak üzere iki kısma ayrılmaktadır. Teorik olarak bütçe fazlası politikasından üçüncü bir alternatif olarak bahsedilse de uygulamada pek rastlanılmamaktadır (Ulusoy, 2004: 248).

Bütçe açığı ve kamu kesiminin borç yükü, makro iktisat politikalarına ilişkin tartışmaların odak noktasında yer almaktadır (Aslan, 2008: 410). 1970'lerden bu yana gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde önde gelen makroekonomik sorunlardan birisi, bütçe açıklarıdır. Özellikle birçok gelişmekte olan ülkedeki iktisadi sorunların kaynağı bütçe açıkları olarak gösterilmekteyken (Gül ve Ünlü, 2006: 233), Türkiye'de meydana gelen krizlerin temelinde de kamu gelirlerinin yeterli düzeyde arttırılmaması ve kamu harcamalarında artış sonucu oluşan bütçe açıkları yer almaktadır (Göktaş, 2008: 46). Bütçe açığının boyutu ve finansman şekline bağlı olarak makroekonomik dengeler üzerinde çeşitli etkileri nedeniyle, maliye politikasının etkinliği açısından günümüzde de önemini korumaktadır.

Sanayileşmiş ülkelerde hükümetlerin bütçe açıkları 1970'li yılların ortalarından bu yana artmaktadır. 1970'li yılların ortalarında yaşanan petrol krizinden sonra ortaya çıkan ve 1980 sonrası artan kamu harcamaları karşısında yetersiz kalan vergi gelirleri sonucu, kamu harcamalarıyla kamu gelirleri arasındaki negatif fark artış göstermiştir. Sanayileşmiş ülkelerde kamu harcamalarının GSYH'ye oranı 1960 yılında % 28'den, 1990'da %50'lere ulaşmıştır. Bu açıklar, 1980 yılında % 40 olan kamu borçlarının (yıllık bütçe açıklarının birikmiş yükünün) GSYH'ye oranını 1995'te %70'e çıkarmış, kamu kaynaklarını eriterek hükümetleri mali açıdan zayıflatmıştır (IMF, 1996: 1). 1973 sonrası bütçe açıklarındaki ani ve keskin artışlarla, OECD ülkelerinde ekonomik büyümede ani yavaşlama ve işsizlik oranlarında ani artışlar arasında bir ilişki söz konusudur (Roubini ve Sachs, 1989a: 919). OECD ülkelerinde bütçe açıklarının artışının temel nedeni, zaman içerisinde devlet harcamaları ile gelirleri arasındaki artan

dengesiz ilişkidir. Zaman içerisinde her ikisi de artış göstermesine karşın, harcamalardaki artış gelirlere göre daha fazla gerçekleşmiştir (Aposdolites, 1999: 28). 2000'li yılların başında bütçe açıkları, 1980 ve 1990'lara kıyasla daha iyi bir duruma gelmiştir (Leloup, 2002: 2). Ancak, günümüzde pek çok ülkenin önde gelen ekonomik sorunlarından biri olmaya devam etmektedir.

Maliye politikasının etkilerinin analizi David Ricardo'nun çalışmalarına kadar uzanmakla birlikte 1980'ler ve 1990'ların başlarında ABD federal bütçe açıklarının ortaya çıkmasıyla birlikte maliye politikasının etkinliğine yönelik ilgi yeniden canlanmıştır (Gale and Orszag, 2004: 101). Maliye politikası yapıcıları, maliye politikasının iki önemli aracı olan kamu harcamaları ve vergileri kullanarak politika üretmektedir. Bu bağlamda, politika yapıcısı bu iki aracı kullanma yetkisini bütçe üzerinden şekillendirmektedir. Bütçe uygulamalarında; bütçe denkliği, bütçe açığı ve bütçe fazlalığı gibi alternatif durumlar görülmektedir (Çınar, 2014: 191-192). Maliye politikasının etkisi ve etkinliğini tartışabilmek için öncelikle hükümetin neler yapabileceğini ve yapamayacağını belirlemek yani hükümetin bütçe kısıtını¹ (sınırlamasını/tahdidini) bilmek gereklidir. Hane halklarının bütçe kısıtını, cari tüketim miktarının sahip olduğu servet ve harcanabilir gelirinin toplamına eşit olması veya ondan az olması belirler. Benzer bir şekilde hükümetin bütçe kısıtı ise, sunduğu mal ve hizmetler için yaptığı harcamaların sahip olduğu servet ve elde ettiği vergi gelirlerine eşit veya ondan az olması göstermektedir (Romer, 2006: 560). Açık söz konusu olmadığında, hükümet bütçesinin kısıtı yaptığı tüm harcamalarla elde ettiği tüm gelirlerin değerlerini içerir (Romer, 2006: 561).

Bir ekonomide makroekonomik dengenin sağlanmasında iç ve dış dengeyi temsil eden iki önemli ölçüt olan bütçe açıkları ve cari açıkların mevcudiyetini uzun süre devam ettirmesi muhtelif istikrarsızlıklara davetiye çıkarmaktadır (Bayrak ve Esen, 2012: 24). Bütçe açıkları 1973 petrol krizi sonrasında pek çok ülkenin karşı karşıya kaldığı bir problem olarak günümüze kadar önemini korumuştur. Bu dönemde bütçe

¹ Bütçe kısıtı, maksimum faydayı elde edebilecek mal ve hizmet paketi satın alabilmek için ne kadar harcama yapılabileceğini gösteren orandır. Tüketicinin faydasını maksimize edecek mal ve hizmetlerden satın alabileceği miktar, geliri kadardır. Dolayısıyla bütçe kısıtı, satın alınabilecek miktarın gelire sınırlandırıldığı veya gelire eşitlendiğini ifade eder.

açıklarıyla birlikte, borç servislerinde de artış görülmüş ve zaman içerisinde çeşitli ülkelerde değişik boyutlarda ekonomik şokların yaşanmasına neden olmuştur (Bayer ve Smeets, 2009: 2).

Türkiye Ekonomisi'nde ise, yüksek bütçe açıkları uzun yıllar yurtiçi mali piyasalar üzerinde baskı oluşturmuş, reel faiz oranlarının yüksek düzeyde kalmasına yol açarak kamu kesiminin borçlanma ihtiyacını her dönem biraz daha arttırmıştır. Borç-faiz kısır döngüsüne yol açan bu süreç, 1990'lı yıllarda sürdürülemez bir mali yapıyı doğurmuştur (Peker ve Göçer, 2012: 164).

Ball ve Mankiw (1995)'e göre ekonomi politikası alanında en çok tartışılan konulardan birisi bütçe açıklarıdır. Hangi ideolojik yaklaşıma sahip olursa olsun tüm politikacılar, bütçe açıklarının gerek ABD ve gerekse diğer büyük ekonomilerin geleceği açısından kritik bir öneme sahip olduğunu düşünürler. Ball ve Mankiw (1995) birçok ekonomist gibi bütçe açıklarının son derece zararlı ve hatta felakete götürücü olabileceğini ifade etmişlerdir (Ball ve Mankiw, 1995: 95).

Bütçe açıkları bir ekonomide toplam talebi doğrudan etkileyerek, uzun dönemde yurtiçi tasarruflar, faiz oranları, enflasyon ve büyüme oranları gibi değişkenler üzerinde olumsuz sonuçlara neden olabileceğinden ekonominin uzun dönem reel büyüme oranı olumsuz etkilenmektedir. Bu nedenle bütçe açıklarının makroekonomik etkileri hakkında sağlıklı tahminler yapabilmek için farklı bütçe açığı ölçüm yöntemleri geliştirilmiştir (Şen ve Sağbaş, 2004: 1).

1.1.1. Bütçe Açıklarının Tanımları ve Ölçüm Yöntemleri

Doğru bir şekilde ölçülmediği ve dikkatli yorumlanmadığı takdirde bütçe açığı, maliye politikasının etkinliği ve olası politikareçetelerihakkındayanıltıcısonuçlarayol açabilir. Bütçedengesi ve açığınölçümünde tekdüzelik olmaması, ülkeler arası kavramsal ve pratik konularda uyumsuzluğu artırabilir.Örneğin, gelenekselbütçe dengesinde nakit bazında veyata hakkuk (veya ödeme emri) bazında ölçülebilir. İlk durumda denge, toplam nakit akışı harcamaları ve maligeliri arasındaki farka eşittir. İkinci durumda ise denge, mal ve hizmetlere ilişkin sermaye harcamaları, kamu borç

faizleri, transfer ve sübvansiyon harcamaları ile vergi gelirleri, harçlar, hibe gelirleri, finansal olmayan kamu varlıklarının satış gelirleri dahil, tahakkuk eden kamu gelirlerini kapsar. Tahakkuk esasına göre ölçüldüğünde nakit bazlı açık ölçümüne göre ödenmesi gereken borç miktarı daha yüksek bir bakiyeyi yansıtır (Jacobs, vd., 2002: 251).

Maliye politikasının geleneksel önlemleri, kamu sektörünün gerçek bütçe kısıtının yanlış hesaplanması dolayısıyla belirlenen hedeflere ulaşılmasında başarısızlıklara neden olabilir. Kamu sektörünün net gereksinimlerinin doğru ölçümü ekonomik sorunların teşhisi ve bu sorunlara yönelik uygun politikalar geliştirilebilmesi açısından hayati öneme sahiptir (Blajer ve Cheasty, 1990:1).

Bütçe açığının ortak ve yaygın tanımı, toplam hükümet harcamaları ile cari gelirleri arasındaki fark şeklinde yapılmaktadır (Tanzi, 1993a: 13; Şen ve Sağbaşı, 2004: 1). Bir devletin olağan kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılamada yetersiz kalması sonucu ortaya çıkan bütçe açıklarının finansmanı için çeşitli yollara başvurulması bir zorunluluk arz etmektedir (Günay, 2007: 14). Bütçe açıklarının neden olduğu makroekonomik etkilerin sağlıklı bir şekilde analiz edilebilmesi için bütçe açıklarının tam ve doğru bir şekilde ölçülmesi büyük önem taşımaktadır (Şen ve Sağbaşı, 2004: 1).

1.1.1.1. Geleneksel Bütçe Açığı ve Kamu Kesimi Borçlanma Gereği

Bütçe açığı denildiğinde ilk akla gelen geleneksel bütçe açığı (conventional budget deficit)'dir (Şen ve Sağbaşı, 2004:1). Hükümetin aynı yıl içinde yaptığı harcamaların gelirlerden fazla kısmı için kullanması gereken kaynağı ifade eden geleneksel açık, uluslararası kabul gören en yaygın bütçe dengesi kavramıdır (Blajer ve Cheasty, 1999: 4). Geleneksel bütçe açığı nakit bazında ifade edilir ve hükümetin, borç geri ödemeleri hariç borç faiz ödemeleri dahil toplam nakit harcamaları ile vergi ve vergi dışı gelirlerin (bağışlar dahil, borçlanma hasılatı hariç) toplamı arasındaki farkı ölçer (Günay, 2007: 19). Geleneksel kamu açığını şu şekilde formüle etmek mümkündür (Kolesnichenko, 2001: 5; Önder ve Kirmanoğlu, 1996: 35):

$$\text{Harcamalar-Gelirler} = \text{Finansman} \quad (1)$$

Geleneksel bütçe açığı tanımlanırken, kamu borcu anapara ödemeleri harcamalar kalemine dahil edilmezken faiz ödemeleri dahil edilir. Anapara ödemeleri ise, denkleme finansman kısmına dahil edilir. Bunun iktisadi bakımdan anlamı talebin uyarılmasındaki farklılıktır. Faiz gelirlerindeki artış toplam talebi etkilemesine karşılık, anapara ödemeleri yeni bir gelir yaratmadığından toplam talep üzerinde etki meydana getirmez. Bu durum çizginin alt kısmı ile üstü ayıran iki kriterden biri olan "*devlet borcu kriteri*" olarak belirtilmektedir (Blajer ve Cheasty, 1990: 4). Bilindiği gibi borçlanma, kamu giderlerini karşılamak için kullanılan bir finansman aracı olmakla birlikte, aynı zamanda devletin ekonomiye müdahalesini sağlayabilen bir maliye politikası aracıdır (Çiçek, Gözegir ve Çevik, 2010: 142). Bu bakımdan diğer kriter olan "*maliye politikası kriteri*"ne göre ise, devletin borçlanma nedeninin yalnızca finansman sağlamak değil, kimi zaman maliye politikası aracı olarak borçlanması nedeniyle, borcun geri ödemesi söz konusu olmaması durumunda, bu kalemin üst kısma (gelir kalemine) yazılması gerekir. Çünkü geri ödenmeyen kamu borçları Merkez Bankası kaynaklarından sağlanan gelirdir (Önder ve Kirmanoğlu, 1996:35).

Öte yandan devlet borçlanmasının para politikasıyla yakın bir ilişkisi bulunmaktadır (Çataloluk, 2009:248). Borçlanma, toplam talebi daraltmak ve enflasyonu düşürmek amacıyla para politikasına yardımcı bir maliye politikası aracı olarak da kullanılmaktadır. Bu şekilde tanımlandığında mali açık, merkez bankasından doğrudan borçlanma da dahil olmak üzere, net hükümet borçlanmasıyla karşılanması gereken açığı yansıtır (Aslan, 2008: 411).

Geleneksel bütçe açığı ölçüm yöntemine getirilen en önemli eleştiri², yalnızca merkezi hükümetin bütçe açığını yansıtmakta olduğu ve merkezi hükümet dışındaki birimlerin açık veya fazlalarını dikkate almadığı yönündedir. Merkezi hükümet dışındaki birimlerin önemli ölçüde açık veya fazla vermesi durumunda bütçe açığı küçülmüş veya büyümüş gibi görüleceğinden makro ekonomik politikaların

² Geleneksel bütçe açığı ölçümüne ilişkin eleştiriler için bakınız: Şen ve Sağbaş, (2004); Laurean W. Rutayisire, (1987).

sürdürülebilirliği açısından yanıltıcı olabilecektir (Şen ve Sağbaş, 2004: 2). Ayrıca, geleneksel açık, faiz ödemelerini içermesi ve enflasyondan önemli ölçüde etkilenmesi nedeniyle yanlış değerlendirmelere yol açabilmektedir. Örneğin, enflasyon nominal faiz oranlarını yükseltmekte, faiz oranları yükseldiği ölçüde de bütçe açığı artış göstermektedir (Günay, 2007: 19).

Kamu açıklarının ülkeler arası karşılaştırılabilir olması için klasik bir kamu açığı tanımlaması olarak sıklıkla kamu kesimi borçlanma gereği (KKBG) kullanılmaktadır. Bu tanım borç ödemelerini hariç tuttuğundan, devletin taze mali kaynaklarını gösterir (Önder ve Kirmanoğlu, 1996: 36). Geleneksel açık tamamen nakit bazda ölçüldüğünde kamu kesimi net borçlanma gereği olarak adlandırılmaktadır ve bu açık ölçüsü genellikle, normal gelir olarak devlet tahvilleri satışıyla bütçe dengesinin sağlanmasını öngören yasaların işaret ettiği açık ölçümüne göre daha kısıtlayıcıdır (Blajer ve Cheasty, 1992: 41). Buna göre, nakit dengelerindeki değişimler çok küçükken, net borçlanma sifıra eşitse veya kamu borcu sabit kalıyorsa bütçenin dengede olduğu söylenebilir (Egeli, 2002: 30).

Geleneksel açık ölçüm yöntemine yönelik eleştirilerin ortadan kaldırılabilmesi, ülkeler arası karşılaştırmalarda daha sağlıklı sonuçlar vermesi ve maliye politikalarının sürdürülebilirliğinin analiz edilebilmesi açısından geleneksel açık yerine genellikle KKBG bütçe açığı göstergesi olarak tercih edilmektedir (Şen ve Sağbaş, 2004: 2). Kamu kesiminin elde ettiği gelirden daha fazlasını harcadığı bu açık pozisyon durumu için KKBG, bütün ülkelerde geçerli klasik bir tanımlamadır. Buna göre, kamu kesimini oluşturan bütün birimlerin toplam harcamaları ile toplam gelirleri arasındaki fark KKBG olarak tanımlanır. Diğer bir ifadeyle, kamu kesimi harcamalarından, olağan kamu gelirleri çıkartıldığında, klasik kamu açığı tanımına ulaşılmaktadır. Kamu harcamaları ile olağan kamu gelirleri arasındaki fark kamu kesimi finansman gereğini ortaya koymaktadır. KKBG, toplam kamu harcamalarının, olağan kamu gelirleriyle karşılanamayan kısmını, yani ne kadarının borçlanmayla finanse edilmesi gerektiğini gösterir. Özellikle Türkiye gibi, merkezi idare kapsamı dışında kamu kurumlarına sahip olan ve/veya tek bir devlet bütçesine sahip olmayan ülkeler için KKBG bütçe açığı göstergesinin kullanılması, mali performansın daha net/doğru olarak ölçülüp

değerlendirilmesi açısından önem taşımaktadır. Bu yöntemin kullanılmasıyla kamu kesiminin bütçe açısından genel değerlendirmesi daha kolay yapılabilmektedir (Günay, 2007: 20-21).

Geleneksel olarak nakit esasına göre hesaplanan konsolide edilmiş kamu açığı, faiz giderleri dahil, kamu borç stoku ile ilgili amortisman ödemeleri hariç, kamunun toplam nakdi harcamaları ile vergi, vergi dışı gelirler ve hibe gelirleri dahil olmak üzere borçlanma gelirleri dışında toplam nakdi gelirleri arasındaki farkı ifade etmektedir. Bu nedenle, kamu borçservisi ile ilgili tüm harcamalara açığın ölçümünde deyer almaktadır. Bir taraftan, amortisman ödemeleri hariç faiz ödemeleri olmayan borçlanmayla ilgili harcamalar eklenir, diğer taraftan, borçlanma ile elde edilenler hariç tüm cari hükümet gelirleri muhasebeleştirilir. Bu şekliyle KKBG, mali açıkların Merkez Bankası'ndan doğrudan borçlanma dahil net kamu borçlanması ile karşılanması gereken açığı yansıtır (Tanzi, Blejer ve Teijeiro, 1987: 714).

Dünya Bankası (1988), kamu sektörünün kullanacağı net kaynağı belirten bir gösterge olarak KKBG'yi, tüm kamu kurumlarının yaptığı harcamaların kamu gelirlerinden fazla olan ve borçlanmayla finanse edilmesi gereken kısmı olarak tanımlamıştır. Bu açıdan konsolide kamu kesimi açığı olarak değerlendirilebilir. Dünya Bankası'nın geleneksel açık ölçümünde harcamalar, kamu çalışanlarına yapılan ücret ödemeleri, mallara ve sabit sermaye oluşumuna yapılan ödemeler, borç stokuna ilişkin faiz ödemeleri, transfer ödemeleri ile sübvansiyonları kapsamaktadır. Gelirler ise, vergiler, harçlar, kamunun faiz gelirleri, kamuya yapılan transferler, kamu işletmelerinin karları ve özelleştirme gelirlerinden oluşmaktadır. Harcamalar hesaplanırken devlet borçları veya finansal varlık birikimi üzerine amortisman ödemeleri, gelirlere ise nakit rezervlerden yapılan aktarmalar dahil edilmez (World Bank, 1988: 56).

KKBG en kapsamlı açık ölçüm yöntemi olmasına rağmen, bazı şartlar altında yanıltıcı veya yetersiz olabilmektedir. Bu nedenle, bütçe açığı tanımları da söz konusu yetersizliklere, karşılaşılan farklı ihtiyaçlara ve çeşitli verilere göre farklılık arz etmektedir (Günay, 2007: 17)

1.1.1.2. Konsolide Bütçe Açığı

Konsolide bütçe, kamu ekonomisinin genel ekonomi içindeki fonksiyonunu tespit etmek üzere bir ülkedeki merkezi yönetim bütçesi, mahalli idareler bütçesi, sosyal güvenlik kurumları ve özerk bütçeli kuruluşların gelir ve giderlerinin bir araya getirilmesiyle oluşturulur. Esas itibarıyla bir bütçe olmamakla birlikte konsolide bütçe ile kamu sektörünün genel ekonomi içindeki payı belirlenerek kamusal planlama ve koordinasyon sağlanmasına yardımcı olur (Kalenderoğlu, 2013:266-267). Diğer bir ifadeyle konsolide bütçe açığı, bu bütçe kapsamındaki tüm kamu idarelerinin gelirleri ile harcamaları arasındaki farkı ölçer.

Türkiye’de kamu kesimi, konsolide bütçe (genel ve katma bütçe), mahalli idareler, KİT’ler, sosyal güvenlik kuruluşları, fonlar ve döner sermaye işletmelerinden oluşmaktadır. Kamu kesimi genel dengesine ise, bu sayılan idarelerin gelir ve giderlerinin konsolidasyonu ile ulaşılmaktadır. Dolayısıyla, KKBG’i gösteren konsolide bütçe açığı göstergesi, özellikle Türkiye gibi ayrı özerk bütçelere sahip kamu birimlerinden oluşan bir kamu sektörüne sahip ülke söz konusu ise, kapsamlı bir açık ölçüm yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır (Günay, 2007: 22)

1.1.1.3. Birincil Açık

Geleneksel açığın ekonomik istikrarın sağlanması için alınması gereken mali tedbirler konusunda sağlıklı bilgi sunmadığı yönünde eleştirilerin sonucunda, alternatif bir bütçe açığı ölçüm yöntemi olarak birincil bütçe açığı (primary deficit) kullanılmaktadır. Faiz dışı açık olarak da adlandırılan birincil açık, faiz ödemelerinin kamu harcamaları dışında tutulması suretiyle hesaplanan bütçe açığıdır. Diğer bir ifadeyle birincil açık, faiz ödemeleri dışındaki kamu harcamalarından kamu gelirlerinin çıkarılması ile elde edilir. Buna göre (Şen ve Sağbaş, 2004: 8):

Birincil Açık = KKBG - Toplam Borç Faiz Ödemeleri,

şeklinde formüle edilebilir.

Kamu harcamaları, kamu hizmetlerinin sürdürülebilmesi için gerekli olağan harcamalar ile, geçmiş dönemlere ait kamu açıklarının borçlanma yoluyla finanse edilmesi sonucunda oluşan, borç stokundan doğan kamu borç faiz ödemelerinin toplamından oluşmaktadır. Birinci grup harcamalar olağan olduğu halde, ikinci grup harcamalar, geçmiş döneme ait kamu açıklarının finansman yönteminin neden olduğu biriktirmiş bir yüküdür. Birincil açık, nominal veya reel bütün faiz ödemelerinin bütçe açıklarından çıkartılması ile elde edilen açıklardır. Birincil açık vasıtasıyla iradi olmayan faktörler (önceden gerçekleştirilen borçlanmalar için zorunlu olan faiz ödemeleri) dışlanmakta, hükümetin kontrol edebileceği, dönemsel politikaların nasıl geliştiği ile ilgili yorumların yapılabileceği bir sonuç elde edilmektedir (Günay, 2007: 40-41).

Birincil açık, genel olarak kamu kesiminin borçluluğunu ölçmekte ve maliye politikasının uzun dönemde sürdürülebilirliğinin değerlendirilmesine imkan sağlamaktadır (Şen ve Sağbaş, 2004: 8). Bilindiği gibi para politikasında meydana gelen değişmelere bağlı olarak faiz oranları da değişmekte ve borç miktarına bağlı olarak bütçe açığını etkilemektedir. Para politikasının etkisinden arındırılmış, salt maliye politikasının sonuçlarını yansıtan bir bütçe açığına ulaşılacak isteniyorsa birincil açığa bakmak daha anlamlı olacaktır (Şen ve Sağbaş, 2004: 8).

Birincil açık (veya faiz dışı açık) bütçenin, net faiz ödemelerinin çıkarılması durumundaki görünümünü ifade eder. Bütçe açığı, kimi zaman iradi hükümet politikasının bir sonucu şeklinde yorumlansa da genellikle önceki açıkların büyüklüğüne göre belirlenmiş olan kamu borç stokunun faiz ödemelerini de içerir. Birincil açık, sürdürülebilir bir büyüme konusunda yürütülen politikaların başarısını yansıtabilir (Blajer ve Cheasty, 1991: 1655). Birincil açık, güncel eylemlerin, kamu sektörü borçlarında ne kadar iyileşme veya kötüleşmeye neden olduğunu ölçer ve hükümet açıklarının sürdürülebilirliği açısından önemlidir (World Bank, 1989: 56).

1.1.1.4. İşlemsel Açık

İşlevsel veya operasyonel açık olarak da adlandırılan işlemsel açık (operational deficit), KKBG ile birincil açık arasında yer alan bir bütçe açığı türü olup, birincil açığa yalnızca reel faiz ödemelerini ilave edilmesiyle hesaplanmaktadır. Geleneksel açığın hesaplanmasında faiz ödemeleri harcamalara dahil edilirken, birincil açığın hesaplanmasında faiz ödemeleri hariç tutulmaktadır. İşlemsel açığın hesaplanmasında ise, faiz ödemelerinin yalnızca reel değerleri dikkate alındığı ve buna karşılık anapara ödemeleri açık hesabına dahil edilmediğinden enflasyonun faiz ödemeleri üzerinde meydana getirdiği aşınma dikkate alınmış olmaktadır (Şen ve Sağbaşı, 2004: 10). İşlemsel açık, daha çok gelişmekte olan ülkelerin yaşadığı ekonomik kriz sürecinin merkezi bütçe dengelerine yönelik bütçe kalemleri üzerindeki değer kayıplarının düşülmesiyle saptanan, bütçe bazlı bir mali kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (Özker, 2012: 50).

İşlemsel açık, özellikle enflasyonun yüksek olduğu ülkeler için daha anlamlı bir bütçe açığı türüdür (Şen ve Sağbaşı, 2004: 10). Yüksek oranlı enflasyona sahip olan ülkelerde, kamu sektöründe yapılan borçlanma, kamunun mevcut borçlarının reel değerindeki düşüşün karşılığı olmaktadır. Kamu sektöründe yapılan faiz ödemelerinin bir kısmı, sadece borçların reel değerindeki kayıp için borç verenleri tazmin eder ve bu hükümet için reel bir faiz maliyetini temsil etmez (Günay, 2007: 44). Geleneksel olarak ölçülen bütçe açığı, yüksek enflasyonun olduğu bir ortamda çok daha büyük hesaplanacaktır (Buiter, 1983: 307). İşlemsel açık ile enflasyonun faiz ödemeleri üzerinde meydana getirdiği erozyon hesaplamada dikkate alınmış ve faiz ödemelerinin bütçeye getirdiği reel yük, giderlere dahil edilmiş olmaktadır (Şen ve Sağbaşı, 2004: 10).

1.1.1.5. Cari Açık ve İkiz Açık

Alternatif bir mali açık kavramı olarak cari açık kavramı, üzerinde önemle durulan bir konudur (Tanzi, 1993a: 16). Cari açık kavramı, ülkelerin ihracat ve ithalat kapsamındaki dış ticaret ve diğer uluslararası döviz kazanımlarına yönelik işlemler sonucu dış ödemeler dengesi üzerinde döviz açıkları olarak oluşan işlemler bütünü ifade eder (Özker, 2012: 52). Cari işlemler dengesi, bir ülkenin makro ekonomik

verimliliğini ortaya koyan ve ülke ekonomisinin gidişatı hakkında bilgi sağlayan önemli göstergelerdendir. Cari işlemler bilançosu, ticari malların, hizmetlerin, belirli yatırım gelirlerinin ve yatırım transferlerinin ihracatı ve ithalatı sırasında meydana gelen farkı gösterir. Bu kalemler içerisinde en büyük payı dış ticaret hacmi oluşturduğu için, cari açık bulunması genelde bir ülke ekonomisinin ihracattan fazla ithalat gerçekleştirdiği anlamına gelir (Yaman, 2011). Cari açık olgusu, ödemeler bilançosunu oluşturan cari hesap ve sermaye hesabından oluşan cari dengelerin ifade edildiği bir finansal hesap pozisyonu üzerinde biçimlenen ulusal mali dengeleri ortaya koymaktadır (Özker, 2012: 52).

Bir ekonomide aynı dönemde bütçe açığı ve cari açık söz konusu olması "ikiz açık" kavramıyla ifade edilmektedir. Ekonomi politikalarına ilişkin tartışılan başlıca konulardan bir tanesi, bütçe açığı ve cari işlemler açığı arasındaki ilişkidir. Genelde bu iki açık arasında güçlü ve pozitif bir ilişki olduğu ve bu ilişkinin finansal bir baskı oluşturduğu tartışılmaktadır (Papadogonas ve Stourarar, 2006: 595). Bu iki açığın bir ekonomide uzun süre varlığını sürdürmesi bir takım ekonomik sorunlara neden olabilir. İkiz açıkla etkili mücadele edebilmek için para ve maliye politikalarının birbiriyle uyumlu olması gerekir (Bayrak ve Esen, 2012: 24-25).

İkiz açığın oluşma sürecini açıklayan genel olarak iki farklı görüşten ilki olan geleneksel keynesyen yaklaşım, bütçe açıkları ile cari işlem açıkları arasında kuvvetli bir korelasyonun varlığını iddia ederken, diğer görüş olan Ricardocu denklik hipotezi ise, iki değişken arasındaki korelasyonun varlığını reddetmektedir. Ancak her iki hipotez bağlamında bütçe açıkları ile cari işlemler açığı arasındaki ilişkinin varlığını ve yönünü tespit etmeye yönelik çok sayıda araştırmacı farklı model ve yöntemler kullanmışlarsa da ilişkinin varlığı ve nedensellik yönüne ilişkin bir fikir birliği sağlayamamışlardır (Bayrak ve Esen, 2012: 29). Üçüncü bir yaklaşım ise parasalcı perspektiften geliştirilmiştir. Bu yaklaşım, ödemeler dengesi açıklarına ilişkin problemlerin temelinde, aşırı para arzının yattığını ileri sürmekte ve bu problemlerle mücadele konusunda para politikasının kullanılması gerektiğini savunmaktadır (Utkulu, 2001: 114)

1.1.2. Bütçe Açıklarının Nedenleri

Bütçe açıkları günümüzde gelişmekte olan ülkelerle özdeşleştirilen bir sorun olmakla birlikte, gelişmiş ülkeler için de önemli bir sorundur (Şen ve Sağbaş, 2007: 61). Gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkelerin ekonomik problemleri ve hedeflerinin yanı sıra bütçeye dair konuları birbirinden farklıdır. Gelişmekte olan ülkeler genellikle, genç ve daha az kalifiye işgücüne ve daha düşük sermaye birikimine sahip olduklarından alt yapı inşasına, sanayi gelişimine ve yeni iş olanaklarının teşvikine büyük kaynaklar ayırırlar. Bu ülkelerde kişisel gelir düşük, vergi toplama genellikle düzensiz, istihdam olanakları zayıf ve kayıt dışı ekonomi yaygın olduğundan, maliye politikası çeşitli zorluklarla karşı karşıyadır. Ayrıca bu ülkelerde, genellikle finansal piyasaların verimsiz oluşu, hükümetin kamu açıklarını finanse etmesini zorlaştırmaktadır (Thapa, 2005: 18).

Denk bütçe prensibi gereği klasik iktisadi yaklaşımın hakim olduğu 1929 öncesi dönemde, bütçe açığı önemli bir sorun olarak ortaya çıkmamıştır. Devletin klasik işlevleri dışında yeni görevler üstlenmesi ve ekonomiye müdahalesi arttıkça, kamu harcamalarının hacmi ile birlikte pek çok ülke kronik bütçe açıkları ve enflasyonist baskılarla karşı karşıya kalmıştır (Egeli, 1999: 293). Devletin ekonomiye müdahalesi ekonomiyi daha politize hale getirerek devletin vergileme, para basma ve borçlanma gibi ekonomik yetkileri politik bir araç haline dönmüştür (Dileyici ve Özkıvrak: 2001: 21).

1.1.2.1. Bütçe Açıklarının Ekonomik ve Mali Nedenleri

Sanayileşmiş ülkelerde 1960'lardan sonra (1965-1985 arası dönem), kamu kesiminin ekonomideki payı oldukça yükselmiş ve kamu harcamaları önemli bir artış göstermiştir. Kamu harcamalarındaki bu artış, mal ve hizmet harcamaları, transferler, sübvansiyonlar, borç faiz ödemeleri gibi tüm harcama kalemlerinde gerçekleşmekle birlikte geliri yeniden dağıtıcı karakterde transferler ve borç faiz ödemelerinde oldukça dikkat çekicidir. Hemen hemen bütün ülkelerde transfer ve sübvansiyonların milli gelirdeki payı artış göstermiştir. Transfer harcamaları içinde en büyük pay ise sosyal güvenlik harcamalarına aittir. Oysa bu dönemde (1960'lardan sonra), cari harcamalar ve yatırım harcamalarında ılımlı bir artış gerçekleşmiştir (Roubini vd; 1989: 105-108).

Sanayileşmiş ülkelerde kamu harcamalarındaki artış gelirin yeniden dağıtıcı karakterde olmasına karşın, gelişmekte olan ülkelerde bu artışın nedeni farklıdır. Gelişmekte olan ülkelerde, amaçlanan hızlı büyümeyi gerçekleştirmek kaygısıyla yüksek kamu harcamaları düzeyi, kamu açıkları üzerinde genişletici bir etkiye sahiptir. Artan kamu harcamalarını finanse etmek üzere vergilerde bir genişleme planlansa da bu ülkelerde vergi kaynaklarının sınırlı ve vergi tabanının dar olması nedeniyle harcamalardaki artışla yakalanan yüksek büyüme, borç stoklarında artışı beraberinde getirmektedir (Özen, 2002: 33-34). Kamu harcamalarında meydana gelen artış süreklilik göstermekle birlikte, vergi gelirlerindeki artışın zayıf kalması sonucunda ülke ekonomisinde bütçe açıkları da genişlemektedir (Atnwi vd, 2013: 91). Vergi gelirlerinin artırılması ise üretim, tüketim ve gelir dağılımı gibi alanları olumsuz etkileyeceğinden bu ülkelerde açıkların kapatılması için borçlanma veya para basma yoluna gitmek kaçınılmaz olmaktadır (Özen, 2002: 34). Gelişmekte olan ülkelerde bütçe açıkları yüksek harcama baskısı, vergi gelirlerindeki yetersizlik ve özel tasarrufların düşüklüğü olmak üzere üç temel nedene bağlanmaktadır (Egeli, 1999: 295)

Bütçe açıkları üzerinde dış ticaret dengesinin de etkisi söz konusudur. Bir ülkede ihracatın ithalattan az olması, ihtiyaç duyulan yabancı sermayenin elde edilebilmesi için dış borçlanmayı gerekli hale getirmektedir (Özen, 2002: 34). İhracat gelirlerindeki düşüşler hem ihracat hem de ithalat vergilerinde bir azalmaya neden olurken, açık finansmanın da etkisiyle enflasyonist baskı oluşturmaktadır (Egeli, 1999: 295). Özellikle yüksek enflasyon kamu harcamalarının reel değerlerini düşürürken, kamu gelirlerinin bunun gerisinde kalmasına neden olmaktadır. Enflasyon başlangıçta bütçe açıklarını düşürücü etki yapmasına karşın, bir taraftan yükselen fiyatlar nedeniyle kamu harcamalarında artışa neden olmakta, diğer taraftan nominal faiz oranlarının artışına bağlı olarak faiz ödemelerini artırarak açığı genişletmektedir (Özen, 2002: 34). Öte yandan, vergilerin tahakkuku ile tahsili arasındaki süreye bağlı olarak vergi gelirlerinin reel değerini düşürmektedir. Bu durum "Olivera-Tanzi etkisi" olarak adlandırılmaktadır. Böylece yüksek enflasyon bir taraftan kamu harcamalarının artışına neden olurken, diğer taraftan vergi gelirlerinin reel değerini düşürerek bütçe açığının artışına neden olmaktadır.

1.1.2.2. Bütçe Açıklarının Yapısal ve Kurumsal Nedenleri

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde gelir dağılımının ve vergi gelirlerinin düzensizliği, hızlı nüfus artışı, tarım sektörü ağırlıklı ekonomik yapı gibi nedenler bütçe açıkları üzerinde olumsuz etkilere sahiptir. Bu ülkelerde vergi kapasitesinin ve vergi gayretinin düşük olması, artan kamu harcamalarının vergilerle finansmanını zorlaştırmakta böylece bütçe açıkları borçlanmayla karşılanmak durumunda kalmaktadır (Şen ve Sağbaş, 2007: 62). Gelişmekte olan ülkelerde bütçe açıklarını olumsuz etkileyen diğer bir faktör ise kamu harcamalarının verimli ve etkin bir şekilde denetlenememesidir. Kötü yönetim, yolsuzluk, sorumsuzluk ve yetersiz denetim, kamu gelirlerinin israf edilmesi ve kamu harcamalarının artışına neden olmaktadır (Şen ve Sağbaş, 2007: 63).

Bazı ülkelerin büyük bütçe açıklarına yol açan yapısal nedenler, ekonomik kalkınma düzeyi, kamu gelirlerinin büyüklüğü, kamu gelirlerinin istikrarı, kamu harcamaları üzerinde hükümetin kontrolü ve devletin ekonomi içindeki büyüklüğü/payı olarak gösterilebilir (Howard, 2001:118-119). Morison (1982: 468)'a göre, düşük gelişmişlik düzeyi harcamaların eğitim ve alt yapı alanlarında yoğunlaşmasına neden olmaktadır. Buna karşılık, düşük özel tasarruf düzeyi ve yetersiz vergi gelirleri dolayısıyla kamu gelirlerinin artış hızının yavaş olması artan kamu harcamalarının karşılamasını güçleştirmektedir. Sübvansiyonlar ve transfer harcamaları baskısının yanı sıra hükümetlerin verimsiz bütçe sistemlerinden dolayı harcamalar üzerindeki kontrolü zayıftır. Gelişmekte olan ülkelerde düşük gelişmişlik düzeyi ve artan harcama baskısı bütçe açıklarının artışında önemli bir rol oynamaktadır (Howard, 2001: 119).

Tanzi (1993b), bütçe açıklarına neden olan yapısal sorunlardan birisi olarak KİT'lerin etkisine dikkat çekmiştir. Bir ülkedeki KİT'lerin ekonomideki ağırlığı, bütçe açıklarını etkileyen diğer bir konudur. Kamu işletmelerindeki istihdamın artmaya devam etmesi halinde verimlilik ve rekabet edebilirlik azalmaktadır. KİT'lerdeki yoğun istihdam ve verimsizliğin azaltılması için işten çıkarmalar ise işçi tazminatları ve işsiz sayısına bağlı olarak bütçe açıklarını artırmaktadır (Tanzi, 1993b: 701-702).

1.1.2.3. Bütçe Açığının Politik Nedenleri

Bütçe açıklarını açıklamada yalnızca ekonomik gerekçelerin dikkate alınmasının yeterli olmayacağına ortaya konulmasıyla (Roubini ve Sachs, 1998; Alesina vd, 1989; Alesina ve Drazen, 1991; Alesina ve Perotti, 1994, 1995a) bu konuda politik ve kurumsal nedenlere yönelik çalışmalarda artış gözlenmiştir. Bütçe açıklarının gelişmiş ve gelişmekte olan pek çok ülkede farklılık göstermesinin yalnızca ekonomik argümanlar kullanılarak açıklanması son derece güçtür. Özelde ülkeler arası bütçe açıkları, genel de ise maliye politikası farklılıklarının açıklanmasında politik ve kurumsal faktörlerin kritik önemi söz konusudur (Alesina ve Perotti, 1994: 3). Mali yönetim ve işlemler üzerinde kurumsal ve siyasi ortamın kuvvetli bir etkisi söz konusudur. Ayrıca, hükümetlerdeki yüksek kutuplaşma ve zayıf hükümetlerin büyük açıklara neden olduğu gözlenmiştir (Anwar ve Munazza, 2012: 3). Gelişmiş ülkelerde bir sorun olarak 1960'larda başlayan ve 1970'lerde hız kazanan bütçe açıkları politika ile yakından ilgilidir (IMF, 1996: 2).

Politikacılar politik çıkarlarını maksimize etmek ve iktidarda kalma sürelerini uzatmak üzere özellikle seçim dönemlerinde kamu harcamalarını artırma eğilimindedir. Mali yanılma (fiscal illusion), bedavacılık (free-rider) ve baskı gruplarının girişimleri popülist politikaları güçlendirirken, sosyal transferler, mali yardımlar, yüksek taban fiyatı uygulamaları, sübvansiyonlar ve kamusal istihdam sürekli artış eğilimindedir (Demir, 2001: 16). Kamu harcamalarının politik nedenlerle artışının yanında, hükümetler vergi gelirlerini artırma konusunda da politik davranışlar sergileyebilirler. Hükümetler artan kamu harcamalarını finanse etmek üzere vergileri artırmak yerine borçlanmayı tercih edebilirler. Borçlanmayla elde edilen gelirin yönetimdeki hükümet tarafından hemen harcanabilmesine karşın, borçların geri ödenmesinin gelecekteki hükümetler tarafından gerçekleştirilecek olması, bütçe açıklarının ekonomik ve siyasi bakımdan daha maliyetsiz bir finansman yöntemi olarak borçlanmanın tercih edilmesine neden olabilmektedir (Güvel ve Koç, 2011: 235).

Demokratik ülkelerde ekonomik kararlar politik süreç içerisinde alınmaktadır. Ülke yönetiminde yer alan ve ekonomik kararları uygulamaya koyan meclisler farklı

partilerden oluşmaktadır ve farklı partilerin birbirinden farklı ideoloji ve öncelikleri söz konusudur. İktidarda bulunan partiler kendi ideolojik yaklaşımları ve tercihlerine göre bütçe programlarına sahiptir (Mulas ve Gandaros, 2003: 24). Farklı ideolojiye sahip hükümetlerin gelir ve harcama tercihlerinin yanında, hükümetin tek parti veya koalisyon olmasının bütçe açıkları üzerinde etkileri söz konusudur.

Siyasal karar alma sürecinde politikacılar dışında seçmenler, bürokratlar, baskı ve çıkar grupları da rol almaktadır ve süreçte yer alan her gurubun bütçe açıklarının oluşumu ve boyutları üzerinde önemli etkileri söz konusudur (Güvel ve Koç, 2011: 233). Politikacılar, tekrar seçilebilmek üzere oy maksimizasyonu sağlamayı hedeflerken bürokratlar, etki alanlarını genişletmeye çalışarak bütçe üzerinde baskı oluştururlar. Diğer taraftan seçmenler ve çıkar grupları ise kendi fayda fonksiyonlarını maksimize etmek üzere politikacılar ve bürokratların aldıkları kararları etkilemeye çalışırlar (Kirmanoğlu, 2011: 234). Politik karar alma sürecinde yer alan aktörlerin kendi faydalarını maksimize etmeye çalışması, kamu harcamalarını artırırken bütçe açıklarını olumsuz etkilemektedir.

Bütçe açıklarının politik nedenlerine ilişkin literatür, siyasi istikrar, hükümetin meclisteki ağırlığı, parçalı hükümetler gibi çeşitli siyasi yönelimli değişkenlere göre kategorize edilebilir (Atiya vd, 2011: 650). 1980'lerin sonuna kadar bütçe açıklarının nedenlerine yönelik çalışmalar, makro ekonomik etkenler çerçevesinde ele alınmış; ağırlıklı olarak Keynesyen perspektif ve Barro tarafından geliştirilen vergi düzleştirme modeli test edilmiştir. Roubini ve Sachs (1989a)'ın çalışmasından sonra bütçe açıklarının politik belirleyicileri üzerine ilgi artmıştır.

Roubini ve Sachs (1989a), bütçe açıklarıyla hükümetlerin yapısı (bölünmüşlük) arasındaki ilişkiye odaklanmışlar ve bütçe açıklarıyla zayıf hükümetler (koalisyon, bölünmüş hükümetler) arasında pozitif bir ilişkinin var olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Alesina vd (1989) politik istikrarla ekonomik istikrar arasında pozitif bir ilişki olduğunu savunurken, Edwards ve Tabellini (1991), hükümetlerin politik kararlar verirken miyopik olduğunu ve zayıf hükümetler hipotezini destekler nitelikte, istikrarsız hükümet yapısına sahip ülkelerde bütçe açıklarının kapatılmasında daha çok senyora

başvurduğunu ortaya koymuşlardır. Haan, Sturm ve Beekhuis (1999) koalisyon hükümetlerinin tek parti hükümetlerine göre bütçe açıklarıyla mücadelede daha başarısız oldukları sonucuna ulaşmışlardır. Kontopoulos ve Perotti (1999) parçalı (koalisyon) hükümetlerin mali kararların sonuçları incelemişler ve hükümette yer alan parti sayısı ile bütçe açıkları arasında güçlü bir ilişkinin olduğunu belirtmişlerdir.

1.1.2.4. Bütçe Açığının Diğer Nedenleri

Bütçe açıklarının ortaya çıkması ve artışında temelde, kamu harcamalarının artması veya vergi gelirlerinin azalması yatmaktadır. Diğer bir ifadeyle kamu harcamalarının vergi gelirlerinden daha fazla artmasının nedenleri aynı zamanda bütçe açıklarının artış nedenleri olarak kabul edilmektedir (Şen ve Sağbaş, 2007: 88). Kamu harcamalarındaki bu artışın ise, sosyal nedenler, yolsuzluk ve savurgan harcamalar, savunma ve güvenlik alanındaki harcamalar vb. gibi çeşitli nedenleri vardır.

Kamu harcamaları içinde özellikle sosyal transferlerin artması bütçe açıklarını olumsuz etkilemektedir. Roubini vd. (1989), 1960'lardan sonraki dönemde transfer harcamalarının artışına dikkat çekmişler ve bu artışın kamu gelirlerindeki artış hızından büyük olduğunu belirtmişlerdir. Transfer harcamaları üzerinde nüfus artışı, yoksullukla mücadele ve gelir adaletsizliğinin önlenmesi gibi amaçlar etkili olmaktadır. Ayrıca politikacıların düşük gelirli kesimlerden aldıkları oyları artırmak için bu kesimlere yapılan ödeme ve yardımları artırmaları transfer harcamalarını artıran diğer bir nedendir.

Bütçe açıklarının artış nedenleri arasında yolsuzluk ve savurgan harcamalar gösterilebilir. Savurganlık, olması gerekenden daha fazla veya fırsat maliyetinin üzerinde harcama yapma olarak tanımlanabilir (Demir, 2001: 17). Kamu harcamalarının fırsat maliyetleri dikkate alınmaksızın verimsiz kullanılması veya harcamaların ihtiyaçların ötesinde gerçekleştirilmesi bütçe üzerinde bir yük oluşturmaktadır. Kişisel çıkar sağlamak üzere kamu görevinin kötüye kullanılması olarak tanımlanan yolsuzluk ise, büyük ölçüde devletin ekonomiye müdahalesi nedeniyle kısıtlanan ekonomik faaliyetler sonucunda ortaya çıkan rantların yasadışı yollarla ele geçirilmesi ile

oluşmaktadır (Tosun, 2003: 126-127). Yolsuzluk farklı düzeylerde olsa da bütün ülkelerde karşılaşılan sosyal, siyasal ve ekonomik bir olgudur (Rohwer, 2009: 42). Yolsuzluk, kamu kaynaklarının toplumun sosyal ve ekonomik faydası için değil kişisel çıkarlar için kullanılmasına neden olur.

Bunlar dışında, ulusal ve uluslararası güvenlik harcamalarının hızlı artması, terör eylemlerinin bir taraftan gelir kaybına neden olurken diğer taraftan terörle mücadelenin maliyeti bütçe üzerinde önemli bir baskı meydana getirmektedir. Bununla birlikte deprem, su baskınları, kuraklık gibi afetler ekonomik faaliyetleri geriletirken, hem vergi gelirlerini azaltmakta hem de kamu harcamalarını artırmaktadır (Şen ve Sağbaş, 2007: 88).

Teknolojik gelişmeler de kamunun faaliyet alanını ve kamu harcamalarını artırmaktadır. Yeni teknolojik buluşlar, kamu hizmetlerini gerekli kılan yeni faaliyet alanları oluştururken, yeni bir altyapı tesis edilmesi, yeni teknolojik araç gereçlerin satın alınmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla yeni teknolojik gelişmeler, büyük yatırım harcamalarını zorunlu kılarken, kamu harcamalarının ciddi boyutlarda artmasını beraberinde getirmektedir (Şen ve Sağbaş, 2007: 88).

1.2. BÜTÇE AÇIKLARIYLA İLGİLİ TEORİK YAKLAŞIMLAR

Bütçe politikası, ekonomi politikasının bir parçasıdır ve ekonomik bakış açılarına göre şekillenir. Maliye politikasının bir aracı olan bütçe politikaları, tarih boyunca devlet anlayışındaki değişmelerin etkisiyle şekillenmiştir. Benimsenen her yeni bütçe politikası yeni bütçe teorilerini de beraberinde getirmiştir (Dileyici ve Özkıvrak, 2010: 44).

Genel olarak değerlendirildiğinde bütçe açıklarının ekonomik etkilerine yönelik Neoklasik, Keynesyen ve Ricardocu olmak üzere üç farklı yaklaşım söz konusudur (Bernheim, 1989: 55). Her iktisadi yaklaşımın bütçe açıklarına ilişkin görüşlerinin temelleri tarihsel süreç içerisinde oluşmuştur. Bu konuda geliştirilen görüşlerin tarihsel

süreçte oluşan temelleri bu çalışmanın sınırları dışında kaldığından yalnızca iktisadi yaklaşımların varsayımları çerçevesinde genel bakış açıları üzerinde durulmuştur.

1.2.1. Neoklasik İktisadi Yaklaşım Göre Bütçe Açıkları

Neoklasik paradigma, kendi yaşam döngüleri boyunca tüketimini planlayan sağduyulu bireylerin varlığını öngörmektedir. Bütçe açıkları, sonraki nesillerin vergileriyle ödeneceğinden mevcut dönemde bireylerin tüketimlerini artırır. Ekonomi tam istihdam düzeyinde ise tüketimin artması tasarrufların azalması anlamına gelir. Sermaye piyasalarının dengeye gelebilmesi için faiz oranlarının artması gerekir. Böylece, sürekli açıklar özel tasarrufların (sermaye birikiminin) dışlanmasına neden olur. Mevcut ekonomik ortamda çoğu iktisatçı böyle bir durumun son derece tehlikeli olacağını kabul etmektedir (Bernheim, 1989: 55).

Neoklasik yaklaşım, kamu açıkları açısından sürece ilişkin dinamikleri daha yapısal olarak vurgulamasının yanı sıra, tüketim ve tasarrufa konu olan bireylerin yaşam boyu tüketimlerine ilişkin gelirlerini dikkate alsalar bile, sınırlı bir ömür sürecinde optimal bir tüketim limitleri dengesini sağlama sorunuyla karşı karşıya olduklarını ileri sürmektedir. Klasik görüşün piyasa dengelerinin yine piyasa içi dinamiklerle kendiliğinden sağlanabileceği şeklindeki yaklaşımlarından farklı olarak, neoklasik yaklaşım kamu açıklarının ele alınmasına ilişkin özellikle gelir dağılımı ve piyasada yeni fırsatlarının oluşumu bakımından devlete daha aktif bir görev düştüğünü kabul etmektedir (Özker, 2012: 20).

Standart neoklasik yaklaşım, bütçe açığı konusunda üç temel varsayıma dayanmaktadır. Birincisi, her bireyin tüketim, tasarruf ve borçlanma gibi davranışları, piyasa faiz oranına bağlı olarak dönemlerarası bir optimizasyon sorunudur. İkinci olarak, her tüketici belirli bir nesle aittir ve ardışık nesillerin yaşam süresi birbiriyle örtüşür/ardarda gelir. Üçüncüsü ise, piyasa temizlenmesi dolayısıyla her dönemde piyasalar dengededir (Bernheim, 1989: 57).

Neoklasik makroekonomik modellerde, harcama programını finanse etmek için hükümet tarafından seçilen yöntem tüketim, yatırım ve net ihracatın düzeyini etkiler. Bu

modelde gerçekleştirilen bir kamu harcama programı, vergiler yerine borçlanmayla finanse edildiğinde toplam tüketim artarken ulusal tasarrufların (kamu ve özel sektör) azalacağı varsayılır. Ekonomide tam istihdam durumunda, çıktı miktarı sabit olacağından, artan tüketim harcamalarının diğer formlarında azalma anlamına gelir ve böylece, yatırım ve/veya net ihracat tamamen dışlanır (Yellen, 1989: 18).

Dışlamanın meydana geldiği iki farklı mekanizma vardır. Kapalı bir ekonomide açıkların finansmanı için vergilerde yapılan değişiklikler, reel faiz oranlarını artırarak yatırımların dışlanmasına neden olur. Buna karşın, küçük açık bir ekonomide uluslararası akışkan sermaye ile birlikte yurtiçi yatırımlardan ziyade net ihracat dışlanır. Açıklar, faiz oranlarında bir artışla beraber ülkeye yabancı fonların girişini teşvik eder. Esnek döviz kuru ile sermaye girişindeki artış, ülke parasının değerinin yükselmesine neden olarak ülkenin dünya pazarındaki mallarının rekabet gücünü azaltır. ABD gibi büyük açık ekonomilerde ise bu mekanizmaların her ikisinin de etkili olması mümkündür (Yellen, 1989: 18).

Dışlama mekanizmalarından hangisi meydana gelmiş olursa olsun, gelecekteki yaşam standartları üzerindeki etkileri niteliksel olarak aynıdır. Kapalı ekonomide, açıklar yerli sermaye oluşumunu geciktirir ve bir ekonominin işçi başına daha düşük çıktı ve sermaye ile büyümesine neden olur. Açık ekonomide ise, cari açık dış borçların atmasının bir sonucu olarak gelecekteki faiz ödemeleri nedeniyle, tüketicilerin harcanabilir gelirlerini azaltır (Yellen, 1989: 18).

Bütçe açıklarının finansmanında vergilendirme yerine borçlanmaya gidilmesi, bu borç yükünün gelecek nesillere nakli sorununu ortaya çıkarmaktadır. Bu görüşe göre, devlet borçları nihayetinde kesin ve karşılıksız olan vergilerle ödenir ve vergi yüküne katlanmak zorunda olan kuşak/nesil açık bütçe politikasının uygulandığı ve/veya borçlanmanın gerçekleştirildiği kuşakla aynı değildir. Kamu borçlarının ödenme zamanı geldiğinde borçlanan kuşak ortadan kalkmış veya yaşlanmış olacağından, kamunun borçlandığı dönemde sunduğu hizmetlerden yararlanmış olan kuşak, kendisinden sonra gelecek olan kuşaklara bazı fedakârlıklarda bulunmalarını gerektiren bir yük devretmektedir. Böylece kamu borcunun ödenmesi gereken dönemde

fedakârlıktabulunması gerekenler vergi mükellefleri olacaklar ve kamu borçlarının yükü sonraki nesiller tarafından yüklenilmiş olacaktır (Gönül, 1998: 4).

Neoklasik görüşe göre asıl önemli olan arızı bütçe açıklarından ziyade, sürekli bütçe açıklarının finansmanıdır. Arızı bütçe açıklarının meydana getirdiği etki çok daha küçüktür. Hatta bu tür bütçe açıklarının kısa dönemde tasarrufları hızlandırdığı söylenebilir. Arızı bütçe açıkları, bütçe harcamaları sabit tutulduğunda vergi indirimlerinden kaynaklanır. Bunun anlamı düşük marjinal vergi oranıdır. Sermayedeki düşük gelir vergisi oranı direkt olarak vergi sonrası sermaye getiri oranını yükselterek, tasarrufların hızlanmasına neden olur. Ayrıca arızı olarak gelir vergisi oranlarının düşüşü, cari gelir ve tasarrufları arttırarak bugünkü tüketimden gelecekteki daha fazla tüketim için vazgeçilmesini sağlamaktadır. Sonuç olarak arızı bütçe açıklarının çok küçük, hatta kısa dönemde ekonomik değişkenler üzerinde olumlu etkileri söz konusudur. Bu nedenle neoklasik yaklaşımın ampirik uygulamalarında sürekli bütçe açıklarının neden olduğu etkiler önem taşımaktadır (Gönül, 1998: 6).

1.2.2. Keynesyen İktisadi Yaklaşım Göre Bütçe Açıkları

Geleneksel keynesyen görüşün standart neoklasik paradigmadan iki temel farkı vardır. Birincisi, ekonominin bazı kaynaklarının eksik istihdamını kabul eder. İkincisi ise, çok sayıda bireyin miyop veya kısıtlı likiditeye sahip olduğunu varsayar. Bu ikinci varsayım, toplam tüketimin harcanabilir gelirdeki değişikliklere çok duyarlı olduğunu gösterir (Bernheim, 1989: 60). Neoklasik yaklaşım rasyonel bireyler varsayımından hareketle, bireylerin harcanabilir gelirlerindeki değişimleri gelecekteki beklentilerine göre tüketim veya tasarruf kararlarını belirlemede daha dengeleyici davranacaklarını kabul eder. Keynesyen yaklaşım ise, bireylerin ekonomik kararları alırken gelecekle ilgili beklentileri değil, mevcut gelirlerini dikkate aldığını kabul etmektedir.

Ricardocu denklik teoreminin öne sürdüğü bireylerin gelecekteki vergi yükünü rasyonel kararlar alarak bugünkü gelirlerini dönemlerarasında dengeleyeceği savına karşın, keynesyen görüş bireylerin gelecekteki vergi yükünü algılamada miyopik oldukları ve hane halklarının bencil bir yaklaşımla vergiden kaçtıklarını öne sürerek,

kamu menkul kıymetlerini net servetlerinin bir parçası olarak gördüklerini belirtir. Böylece kamu harcamalardaki artış çoğaltan etkisiyle özel kesim harcamalarının artmasına yol açarak, artan gelir seviyesinin muamele saikiyle para talebini artıracaktır. Para arzının sabit olması durumunda faiz oranlarının bir miktar artarak, özel kesim harcamalarının bir miktar azalmasına neden olur. Diğer bir ifadeyle kamu harcamalarındaki artış, geliri ve buna bağlı olarak muamele saikiyle para talebini artırarak, para arzının sabit olması durumunda faiz oranlarının yükselmesine yol açar ve özel tüketim harcamalarının bir miktar azalmasına neden olur (Gönül, 1998: 11-12). Bu durum literatürde IS-LM Modeli yardımıyla açıklanmaktadır.

Keynesyen yaklaşıma göre, vergilerde bir değişiklik yapmaksızın harcamaları artırmak veya harcamaları değiştirmeksizin vergi indirimi sağlamak toplam talebi artırmaktadır. Harcamalardaki artış veya vergilerdeki azalma çarpan etkisi yoluyla benzer sonuçlara sahiptir. Kamu harcamalarında yapılacak artışın finansmanının borçlanma ile karşılanması, toplam talebi vergilerle karşılanmasından daha fazla uyarır (Motley, 1987: 48).

Keynesyen yaklaşıma göre, nüfusun önemli bir kısmı ya miyoptur ya da düşük likiditeye sahiptir. Bu bireylerin mevcut harcanabilir gelirlerinin üzerinde bir harcama eğilimi vardır. Geçici vergi indirimlerinin toplam talep üzerinde ani ve nicel olarak önemli etkileri söz konusudur. Eğer ekonomide başlangıçta eksik istihdam söz konusu ise, ikincil etkiler ve çarpan etkisiyle milli gelir artar. Açıkların tüketim ve milli geliri artırırken, tasarruflar ve sermaye birikimini olumsuz etkilemesi gerekmez. Böylece uygun zamanlı açıklar olumlu sonuçlar doğurabilir (Bernheim, 1989: 56).

Keynesyen yaklaşıma göre, dışlama etkisi (crowding out) ancak ekonominin tam istihdam düzeyine yakın olduğunda ortaya çıkar. Bütçe açıkları faiz oranlarını önceki düzeyine göre yükseltebilir ve ekonomi tam istihdam düzeyine yakınsa faiz oranlarındaki bu artış yatırımların azalmasına neden olabilir. Birçok keynesyen iktisatçı ise ekonominin tam istihdam düzeyine yakın olmaması durumunda, bütçe açıklarının gerçekte özel yatırımlar üzerinde dışlama etkisine neden olmayacağını savunmaktadır. Bunun nedeni, faiz oranlarındaki artışa rağmen, tam istihdamın altında satışlardaki

artışların yatırımların artmasını sağlamasıdır (Gönül, 1989: 13). Sonuç olarak, ekonominin tam istihdam düzeyinin altında olması durumunda, bütçe açıkları ekonomi üzerinde olumlu sonuçlar doğuracak ve çarpan etkisiyle geliri ve buna bağlı olarak üretimi artıracaktır.

1.2.3. Ricardocu Denklik Yaklaşımına Göre Bütçe Açıkları

Ricardocu denklik hipotezinin temelinde Muth (1961) tarafından geliştirilen rasyonel beklentiler teorisi yer almaktadır. Bu teoriye göre, piyasa aktörleri ekonomideki tüm değişkenleri yakından takip etmekte ve bu veri seti ışığında geleceğe dair beklentileri rasyonel ve uyumlu olmaktadır. Bu aktörler hata yapabilir ancak sistematik hata yapmazlar. Dolayısıyla yapacakları hataların beklenen değeri sıfıra yakın olacaktır (Kurt ve Zengin, 2010: 172). Ricardocu denklik, keynesyen teoriye tezat olacak şekilde hükümetin maliye politikası yoluyla talebi etkilemeye çalışmasının sonuçsuz olacağını savunmaktadır (Michel ve Thibault, 2007: 606). Mevcut vergilerin ikamesi olarak bütçe açığı toplam talep üzerinde hiçbir etki meydana getirmez (Barro, 1989: 39). Modern formda Ricardocu denklik, sürekli gelir/yaşam döngüsü hipotezinin genellenmiş halidir (Seater, 1993: 143).

Ricardocu görüş, hükümet harcamalarının finansmanının belirli bir yolu olan bütçe açığına neden olan bir vergi kesintisinin, başta yapılan kesinti ile aynı değere sahip, gelecekte daha yüksek vergilere neden olacağı gözlemiyle başlar. Bu sonuç, her iki dönem için toplam harcamaları vergilendirme veya diğer kaynaklardan elde edilen gelirlere eşitlenmesini ifade eden hükümetin bütçe kısıtını takip eder. Bugünkü vergi indirimlerinin gelecekte bir vergi artışı ile karşılanması gerekir. Aksi takdirde, bu açığın kapatılabilmesi için sonsuza kadar borçlanmaya gidilmesi gerekir. Hükümet harcamaları ve vergi dışı gelirleri sabit tutabilmek için, bugünkü bir vergi indiriminin gelecekteki vergilerin bugünkü değerine karşılık gelen bir artışla uyumlu bir şekilde gerçekleştirilmesi gerekir (Barro, 1989: 38-39).

Ricardocu görüşe göre, ardışık nesiller gönüllü, özgeçici/fedakâr kaynak transferi yoluyla birbirine bağlıdır. Belirli koşullar altında tüketim dinamik kaynakların

bir fonksiyondur (yani, toplam vergi yüklenicileri ve onun gelecek nesilleri). Gelecek nesillere yalnızca ödeyecekleri vergiyi değil (vergi ve harcamaların bugünkü iskonto değeri aynı olmalıdır) aynı zamanda dinamik kaynakları aktarırlar. Böylece açık politikası kayıtsız bir konudur (Bernheim, 1989: 56). Ricardocu görüş, bütçe açıklarının vergilerle veya alternatif yollarla finanse edilmesinin toplam talep üzerinde etkilerinin birbirine eşit olacağını savunmaktadır (Bittante, 2013: 1)

Ricardocu görüş, açıkları yalnızca vergilerin ertelenmiş hali olarak görmektedir. Rasyonel bir tüketici, bugün ödeyeceği belirli bir miktar vergi ile daha sonra ödeyeceği aynı miktarda vergi arasında kayıtsızdır. Vergi zamanlaması, onun tüketim kararlarını değiştirmeyeceğinden bireyin ömür boyu bütçe kısıtını etkilemez. Bu görüşün geçerliliği tüketicilerin planlama ufğunun uzunluğuna bağlıdır (Bernheim, 1987: 264). Bireyler vergi oranlarındaki bir düşüş veya harcamalardaki bir artışı, gelecek dönemlerde vergi ile finanse edileceğini düşündüklerinden tasarruflarını artırarak dönemlerarası harcamalarını dengeleyeceklerdir (Gale and Orszag, 2004: 101). Özel tasarruflarda dönemlerarası denkleştirme söz konusu olduğunda, bütçe açığının ulusal tasarruflar, faiz oranları, döviz kurları, gelecekteki üretim veya gelecekteki milli gelir üzerinde hiçbir etkisi olmayacaktır. Bu perspektifte diğer bir yoruma göre ise, ekonomide küçük bir açık ulusal tasarrufları azaltacaktır ancak, aynı zamanda yurt dışından sermayenin akışını teşvik edici bir etki meydana getirecektir. Sonuç olarak, milli gelir azalmayacak ve faiz oranları artmayacak, buna karşın gelecekteki milli gelir artan dış borçların faiz ödemeleri nedeniyle azalma gösterecektir. Konvansiyonel yaklaşım olarak adlandırılan üçüncü bir görüş, benzer bir şekilde açıkların ulusal tasarrufları azalttığını ancak, bu azalmanın kısmen düşük yurt içi yatırımlara yansıdığını ileri sürmektedir. Bu yaklaşıma göre, bütçe açıkları kısmen özel yatırımları dışlar ve kısmen yurt dışından borçlanmayı artırır; kombine etkisi ise gelecekteki milli gelir ve gelecekteki yerli üretimi azaltır (Gale and Orszag, 2004: 102).

Standart modelde mevcut vergilendirme yerine bütçe açığı ikame edildiğinde toplam talebin artacağı varsayılır. Diğer bir ifadeyle, özel tasarrufların da vergi kesintisinden daha az artması ulusal tasarrufları azaltır. Kapalı bir ekonomide, beklenen faiz oranı, beklenen ulusal tasarruflarla yatırım talebi arasındaki eşitliği tekrar tesis

etmek üzere yükselir. Yüksek reel faiz oranı, uzun vadede küçük bir stok olarak ortaya çıkan üretken sermayenin gerçekleştireceği yatırımları dışlar. Bu nedenle kamu borcu sermayenin küçük stokunun yol açtığı gelecek nesiller üzerine aktarılan bir yüküdür (Taş, 1992: 327).

Bernheim (1989)'e göre Ricardocu yaklaşım aşırı ve gerçekçi olmayan varsayımları esas almaktadır. Bu perspektife göre, sunulan politika önerileri felaket için sunulan reçetelerdir. Neoklasik ve keynesyen paradigmlar maliye politikasının iki ayrı yönüyle ilgilidir. Genellikle bir neoklasik analiz uzun dönemli bir yaklaşımken, keynesyen analiz kısa dönemlidir. Bu karakterizasyon, gerçeğe yakın geliyor olsa da ne yazık ki yanıltıcıdır (Bernheim, 1989: 56).

1.2.4. Kamu Tercihi Yaklaşımına Göre Bütçe Açıkları

Kamu tercihi teorisinin bütçe açıklarıyla ilgili yaklaşımı neoklasik görüşü temel almaktadır. Buna göre bütçe açıkları, sermaye birikimini olumsuz etkileyerek gelecek nesiller üzerine aktarılan vergi yükü şeklinde ele alınmıştır. Bununla birlikte bütçe açıklarının politik etkilerinin incelenmesinde kamu tercihi teorisinin önemli bir yeri söz konusudur. Bütçe açıklarının politik nedenlerine ilişkin modellerden çoğu, kamu tercihi teorisini temel almaktadır. Bu açıdan kamu tercihi teorisi ve bütçe açıklarına ilişkin yaklaşımı önemlidir.

19. yüzyılın liberal yaklaşımının farklı bir versiyonu niteliğinde olan kamu tercihi yaklaşımı kısaca, politika biliminin iktisadi analizi olarak tanımlanmaktadır (Öztürk, 2011: 140). Yöntem olarak bireyci olan ve siyasal aktiviteye katılan, karar veren ve tercihte bulunan somut bireyleri esas alan kamu tercihinin inceleme konusu, siyaset biliminin de inceleme konusu olan devlet teorisi, seçim sistemleri, seçmen davranışı, siyasi partiler, bürokrasi vb. gibi alanlardır (Kızılboğa, 2012: 92). Siyaset ve yönetim teorilerini ekonomik yöntemlerle açıklayan kamu tercihi teorisi demokratik karar almanın doğası üzerinde durmaktadır (Butler, 2012: 15). Hill (1999)'a göre kamu tercihi en iyi, "*piyasa dışı karar vermede rasyonel tercih modelinin uygulanması*" şeklinde tanımlanabilir. Bu açıdan kamu tercihi teorisi en genel anlamda, ekonominin

siyaset bilimine uygulanması olarak değerlendirilebilir (Hill, 1999: 1). Kamu tercihi teorisiyle ilgili literatürde sıklıkla, "*siyaset biliminin ekonomik analizi*" veya "*siyaset biliminin ekonomik araç ve yöntemlerle incelenmesi*" şeklindeki özet tanımlamalara rastlanmak mümkündür.

Siyasetin ekonomik teorisi veya yeni politik iktisat olarak da adlandırılan, kamu tercihi teorisinin temelleri 1950 ve 1960'lı yıllarda, kamu ekonomisi içinde bağımsız veya yarı bağımsız bir disiplin olarak ortaya çıkmıştır (Hepaknaz, 2007: 90; Kızılböğâ, 2012: 91). Ancak, politik süreçler yoluyla kişisel çıkar elde etme davranışlarının analizi, kamu tercihinin ortaya çıkmasından çok daha öncelere dayanmaktadır. Çok eski dönemlerde, Machiavelli (1469-1527) ve Hobbes (1588-1679), bu yaklaşımı dile getiren yazarlardan bazılarıdır. Bununla birlikte, modern kamu tercihi alanının başlangıcının Duncan Black (1948a, 1948b, 1958)'in çalışmaları olarak görülmektedir. Black, oylama prosedürleri ve grupların karar alma süreçleri üzerinde analitik iktisadi araçları kullanan ilk yazar olmuştur (Hill, 1999: 1).

Kamu tercihi teorisinin gelişmesinde üç temel motivasyon etkili olmuştur. Bunlar, sosyal refah fonksiyonları üzerine yapılan teorik çalışmalar, piyasa başarısızlıklarıyla ilgili teorilerin geliştirilmesi ve ekonomi içinde devletin artan payının kolektif eylemlere ilişkin çalışmalara olan ilgiyi artırmasıdır (Hill, 1999: 1). Diğer bir ifadeyle kamu tercihi yaklaşımının temelinde, "piyasa başarısızlığı teorisine" karşılık neo-klasik iktisatçıların geliştirdikleri "devletin başarısızlığı" teorisi vardır (Akçagündüz, 2010: 30).

Her zaman tek bir kamu yararından söz edilemez. Dünya, farklı insanların farklı değerlere ve çıkarlara sahip olduğu çok sayıda değerlerden oluşmaktadır. Dolayısıyla, çatışan çıkarlar arasında rekabet kaçınılmazdır. Bu rekabet, farklı talep ve çıkarlar arasındaki çatışmanın siyasi süreç aracılığıyla nasıl çözülebileceğini, son derece önemli bir konu haline getirmektedir. Kişisel çıkar elde etme güdüsü bireysel ve ticari kararları etkilediği kadar toplumsal kararlar üzerinde de etkilidir. Seçmenler, çıkar grupları, politikacılar ve bürokratlar, en az çaba ile en yüksek faydayı elde etme arzusundadır. İyi geliştirilmiş (kâr ve zarar, fiyat ve verimlilik gibi) ekonomik araçlar, siyasetin analizi

için de kullanılabilir. Bazı alanlarda piyasa başarısızlıklarının söz konusu olması, bu alanlarda devletin daha iyi sonuçlar elde edeceği anlamına gelmez. Hükümet başarısızlıkları da söz konusudur. Siyasi karar alma süreçleri tarafsız bir şekilde kamu yararını gözeterek değil, farklı kişiler ve grupların çıkarları arasında bir mücadeleye sahne olabilir (Bulter, 2012:15). Bu bağlamda kamu tercihi teorisi, kıt kaynakların kamu ekonomisi içinde kullanımına ilişkin karar alma süreçlerinde rol alan aktörlerin davranışlarını incelemektedir.

Kamu tercihi teorisi, temelde ekonomi teorisinin oldukça sofistike ve analitik seviyeleri için geliştirilmiş araç ve yöntem yaklaşımlarını alarak, bu araçları kamu ekonomisi, siyaset ve hükümet sektörüne uygular. Bu kapsamda, seçmen, seçilmiş temsilciler, iktidar adayı, siyasi parti lideri veya üyesi veya bürokrat olarak bireylerin çeşitli davranış kapasitelerini inceler. Kamu tercihi teorisi, politik sektörde süregelen karmaşık kurumsal ilişkilere ilişkin bir anlayış, bir açıklama sunmaya çalışır (Buchanan, 1999: 48).

Kamu tercihi teorisi, ekonomik pozitivism ve deneyciliğe karşı bireyci metodolojik yaklaşımı savunmakta ve tüm ekonomik ve sosyal sorunlara piyasa ekonomisi ilkelerinin uygulanması gerektiğini savunmaktadır (Öztürk, 2011: 146). Kamu tercihi, metodolojik bireycilik (methodological individualism), rasyonel tercih (rational choice) ve politik mübadele (politics-as-exchange) olmak üzere üç temel varsayımla özetlenebilir (Buchanan, 2003: 1).

Bireycilik (ferdiyetçilik), siyaset bilimi ve siyaset felsefesinde iki farklı anlamda kullanılmaktadır. Birinci anlamda, bireyi değerlendiren, seçen, karar veren ve ona göre hareket eden temel birim olarak değerlendirilen bir analiz yöntemine verilen isimdir. İkinci anlamda ise, "*her şey insan içindir*" prensibi çerçevesinde, toplumsal organizasyon biçimi şeklinde ele alınmaktadır. Devleti açıklamaya yönelik teoriler bireyciliği, genellikle ikinci anlamda ele alırken, analiz yöntemleri birinci anlamda bireyciliği dikkate almaktadır. Kamu tercihi teorisinde bireycilik bir analiz yöntemi olarak ele alınarak, metodolojik bireycilik olarak adlandırılmaktadır (Sakal, 2008).

Buchanan (1990)'a göre, bir bakıma iktisat tamamen tercihlerle ve bireylerin alternatifler arasında yaptıkları tercihlerinin, farklılaşan ve karmaşık kurumsal düzenlemeleriyle ilgilidir (Buchanan, 1990: 2). Kamu tercihi teorisi, toplumda tüm ekonomik ve sosyal kararlar bireysel tercihlere göre belirlenmektedir. Kamu kurum, teşebbüs ve devleti oluşturan organların kararları, temelde birey tercihlerinin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Kamu tercihi teorisi bu ilkedan hareketle politikanın ekonomik analizini yaparken, kamu ekonomisi içinde alınan kararların özel ekonomide olduğu gibi tamamen bireysel tercihlere dayandığını varsaymaktadır (Öztürk, 2011: 146). Bu konuyu Buchanan, "*Sadece ve sadece bireyler tercihte bulunur ve faaliyet gösterirler, kolektif oluşumların bu şekilde tercihte bulunması ve faaliyet göstermeleri mümkün değildir*" şeklinde dile getirmiştir (Buchanan, 1989: 61). Karar vermede ve uygulamada temel birim, partiler, uluslar veya devletin yerel yönetimleri gibi organik birimlerden ziyade bireylerdir (Buchanan, 1999: 48).

Tullock (1976)'ya göre tüketiciler ve seçmenler aynı kişilerdir. Marketten alışveriş yapan ve seçimde oy kullanan bireyler aynı kişilerdir ve bu iki ayrı ortamda sergiledikleri davranışlarında kökten bir farklılık olması için kuvvetli bir neden yoktur. Bu açıdan Tullock (1976)'ya göre, bireyler ürün veya temsilci seçimlerinde kendileri için en çok faydayı sağlayacak olanı tercih ederler (Tullock, 1976: 37). Buchanan (1987) ise, bireylerin siyasi veya hükümet süreçlerine ilişkin davranışlarının ekonomik davranışlarla benzer bir şekilde yorumlanmasının şaşırtıcı olmadığını dile getirmiştir (Buchanan, 1987: 244).

Metodolojik bireycilik ekonomik, sosyal ve siyasi her türlü kararda bireyi asli unsur olarak görmektedir. Bireysel tercihlerin nasıl belirlendiği ise, rasyonel tercih varsayımıyla açıklanmaktadır. İkinci varsayım olan rasyonel tercih, "*homo economicus*" ve "*maksimand ilkesi*" olarak da isimlendirilmektedir. Kamu tercihi kapsamında geliştirilen modeller, bireylerin kendi faydalarını maksimize etmeye çalıştıkları varsayımına dayanmaktadır. Bireylerin maksimize etmeye çalıştıkları fayda kendi ekonomik refahlarının önemli bir bileşenidir (Buchanan, 1999: 49). İnsanlar başkalarının refahı ile ilgilenirler ancak, bu kendileri ve ailelerin refahına göre çok daha az önemlidir (Tullock, 1976: 38). Klasik iktisadın temel varsayımlarından biri olarak

bireyler "*homo economicus*" olarak hareket ederler ve kendi faydaları için kararlar alırken diğer insanlara da fayda sağlarlar. Piyasada tam rekabet koşulları geçerli olduğunda optimum kaynak dağılımı kendiliğinden gerçekleşir ve tüketicilerin tercihleri bu dağılım sonucunda belirlenir. Bireysel karar alıcılar olarak tüketiciler fayda maksimizasyonu, üreticiler ise kâr maksimizasyonu peşindedirler. Üretici ve tüketiciler bir birlerinden bağımsız olarak verdikleri kararlarla faydalarını maksimize etmeye çalışırken, toplumun refahını da en yüksek düzeye çıkartırlar (Öztürk, 2011:147). Bu varsayım, bireylerin faydalarını maksimize edecek şekilde rasyonel karar aldıklarını ifade etmektedir.

Özel ekonomide aktörler üretici ve tüketiciler olarak kabul edilmekteyken, kamu tercihi teorisi kamu ekonomisi içinde ekonomik sonuçlar üzerinde etki eden aktörler, seçmen olarak bireylerin dışında, politikacılar, bürokratlar ve çıkar grupları olarak incelenmektedir. Piyasada çıkarlarını maksimize etmeye çalışan bireylere karşılık, seçmenler kamu ekonomisine ilişkin kararlarda kendi faydalarını maksimize edecek politikacıları seçerler. Politik alanda ise, politikacılar ve bürokratlarda kişisel çıkarları peşinde hareket etmektedir. Kamu ekonomisinde siyasal karar alma süreçlerinde seçmenler kendilerine en fazla ekonomik fayda sağlayacak siyasi partilere oy verirken, siyasi partiler de kendilerine en çok oy kazandırarak tekrar seçilme imkanı sağlayacak ekonomik programları uygulamaya koyarlar. Politikacılar ortak ekonomik kaynakları rasyonel kullanmaktan çok oylarını artırarak iktidarda kalma sürelerini uzatmaya, bürokratlar ise bütçe maksimizasyonu yoluyla yüksek mevki, yüksek maaş ve yan gelir yanında prestij ve bürokratik hizmetlerin sunumundaki teknelci konumunu korumaya çalışırlar. Baskı ve çıkar gruplar ise, siyasal karar alma süreçlerinde lobicilik yaparak kararların kendi faydalarını artıracak şekilde alınması için çaba gösterirler (Öztürk, 2011: 148-150). Seçmenler, bürokratlar ve politikacılar, gerçekte toplumu oluşturan bireylerdir. Bu açıdan kişisel çıkar motifi, seçmenler, bürokratlar ve politikacılar için davranışlarını belirleyen temel etken olarak kabul edilebilir (Sakal, 2008).

Piyasa ekonomisinde karar alma süreçlerinde üretici ve tüketiciler (alıcı ve satıcılar) arasındaki piyasa mübadelesine benzer bir şekilde, kamu ekonomisinde toplumsal karar almada politik mübadele söz konusudur. Politikacılar, iktidarda kalma

sürelerinin devam etmesinin seçmenlerin desteğine bağlı olması nedeniyle, en çok seçmenin bulunduğu sektörlerle yönelik harcamaları artırma eğilimindedir. Seçmenin oyunu kazanabilmek için en yaygın kullanılan araçlar, vergi muaflığı, vergi indirimleri, ekonomik gereklilikler dışında uygulanan taban fiyat politikaları, verimlilik artışına dayanmayan ücret artışları gibi araçlardır. Kamusal kaynaklardan yararlanma sürecinde kişisel çıkar elde etme güdüsüyle hareket eden seçmenler ise, politikacıların fırsatçı davranışlarını özendirir (Özürk, 2011:152).

Diğer kolektif organizasyonlar gibi devlet de bireylerden oluşur ve bireyler adına hareket eder. Bu bireyci çerçevede politika, bireylerin özel olarak elde edemedikleri kolektif amaçları içinde, karmaşık bir mübadele sürecine dönüşür. Ekonomik malların basit mübadelesindeki mübadeleci iktisat perspektifi, politika ve politik düzende sözleşmecî perspektifle birleşir (Buchanan, 1988: 136). Bir bakıma bu durumun nedeni seçmenlerin bilgisizliği ve ileri görüşlü olmamasıdır. Buchanan ve Wagner'e göre eğer vatandaşlar alternatif politika seçimlerinin nihai sonuçlarıyla ilgili tam bir bilgiye sahip ve rasyonel olsalar, mali açıdan sorumsuz olan politikacıları seçmek istemez, enflasyonu tetikleyen para ve maliye politikalarına dolaylı olarak destek vermezler (Buchanan ve Wagner, 1977: 129).

Kamu tercihi teorisinde bütçe açıkları neoklasik görüşün belirttiği gibi, sermaye birikimini tahrip eden ve gelecek nesillere yük bırakan bir süreç olarak kabul edilmiştir. Bu açıdan keynesyen görüşü eleştirerek bütçe açıklarının mevcut nesilden değil gelecek nesilden borçlanıldığı anlamına geldiğini ve sermaye erimesi yoluyla gelecek nesiller üzerine bir yük bıraktığını ifade etmiştir (Arcan, 2005: 83). Kamu tercihi teorisi bütçe açıklarının ekonomik etkilerinden çok politik nedenleri üzerine yoğunlaşmıştır. Kamu tercihi teorisine göre, kamu ekonomisinde politik karar alma sürecinde yer alan seçmenler, politikacılar, bürokratlar ile baskı ve çıkar grupları, kendi çıkarlarını maksimize etme güdüsüyle hareket ederken, bütçe üzerinde bir harcama baskısı oluşturmaktadırlar. Kamu tercihinin önerisi ise, politik bir anayasanın yanında mali bir anayasanın oluşturulması gerektiğidir. Mali anayasada harcama, vergi, para arzı, borçlanma, gelir dağılımı, dış ticaret ve benzeri konularda yer alacak hükümlerle, hükümetlerin bu alanlarda fırsatçı ve keyfi kararlar almasının önlenebileceğini

savunmaktadır. Ayrıca mali ve ekonomik anayasanın oluşturulması, gelecek ile ilgili belirsizlikleri ve riskleri azaltırken, bireylerin ekonomik özgürlüğünün güvence altına alınmasını sağlayacaktır (Hepaknaz, 2007: 95).

1.3. BÜTÇE AÇIKLARININ BAZI MAKROEKONOMİK GÖSTERGELERLE İLİŞKİSİ

Bütçe açıklarının ekonomik etkileri klasik iktisatçılardan beri tartışma konusu olagelmıştır. Klasik iktisatçılar ekonominin tam istihdam düzeyinde olduğu varsayımıyla bütçe açıklarının, devletin ekonomi içindeki büyüklüğünü artırarak ekonomik işleyişi olumsuz etkileyeceği görüşündedirler. Ricardo, içinde bulunulan dönemde meydana gelen bütçe açığının gelecek nesillerin vergi yükünü artıracakını böylece gelecekte makroekonomik problemlere neden olacağını savunmuştur. Bu görüş "Ricardocu denklik hipotezi" olarak bilinen yaklaşım çerçevesinde daha somut bir şekilde ortaya konmuştur. Buna göre, bütçe açıklarının borçlanma yoluyla finansmanı borçların geri ödenmesi beklenen dönemde olağan ve karşılıksız bir kamu geliri olan vergilerle karşılanacağından, bu dönemde yaşayan nesil üzerinde bir yük oluşturacaktır (Barro, 1974: 1095). Buna karşılık, 1929 sonrası Keynes tarafından ortaya atılan ve kabul gören yaklaşım ise, ekonominin eksik istihdamda olduğu varsayımından hareketle bütçe açıklarının geliri ve buna bağlı olarak tüketimi artırarak yeni yatırımları uyuracağını savunmaktadır. 1960'ların sonundan itibaren borç stoklarında olağanüstü artış görülmesiyle, açık bütçe politikaları ekonomik sorunların en önemlilerinden biri olarak tartışılmaya başlanmıştır. Gerek rasyonel beklentiler ve gerekse monetarist yaklaşımda, maliye politikalarının arzulanan makro ekonomik hedeflere ulaşmada yeterli olmayacağı kabul edilmektedir. Rasyonel beklentilere göre açık bütçe politikalarıyla harcamaların artırılması, rasyonel bireylerin gelecekle ilgili beklentilerinden dolayı dönemlerarası tüketim ve tasarruf davranışlarını etkileyeceğinden beklenen makro ekonomik etkiyi meydana getirmeyecektir. Monetaristler ise bütçe açıklarının ekonomide olumlu etkilere değil enflasyona neden olacağını öne sürmüşlerdir.

Makro ekonomik tüm göstergeler üzerinde, bütçe politikalarının doğrudan veya dolaylı etkisi söz konusudur. Ball ve Mankiw'e göre, bütçe açıkları ulusal tasarrufları, yatırımları, net ihracatı azaltır ve yurtdışına varlık akışına neden olur. Bu etkilerin nedeni açıkların faiz oranlarını ve döviz piyasalarında dövizin değerini yükseltmesidir (Ball ve Mankiw, 1995: 99). Bütçe açığı kamu gelirleri ile kamu harcamaları arasındaki negatif fark olduğuna göre, bu açıkların makro ekonomik etkilerini harcama ve açığın finansmanında aramak daha doğru olacaktır. Kamu harcamalarının gelirlerden fazla olan kısmının verimsiz alanlarda kullanılması veya bu açıkların finansman şekli, içinde bulunulan dönemde ve gelecek dönemlerde olumsuz sonuçlar doğurabilir. Beaugrand vd. (2002)'ye göre, ekonominin içinde bulunduğu koşullar dikkate alınarak maliyetleri ve riskleri en aza indirecek şekilde açıklarının finansmanın sağlanması gerekir (Beaugrand vd., 2002: 3).

Bütçe açıkları, farklı ekonomik ve siyasi kararların bir sonucudur. Bir hükümet bütçe başarısını pekiştirmek istiyorsa, önceki dönemlere ait açıkları ve ücretler ve istihdam açısından ekonominin içinde bulunduğu konjonktürel koşulları dikkate almak zorundadır. Bütçe kompozisyonu ve mali uyum stratejileri konusunda karar verirken hükümetlerin karşılaştığı en önemli kısıt, önceki dönemlerden biriken borç düzeyidir. Bu borçlar ne kadar yüksekse, faiz ödemelerine ayrılması gereken kamu harcamaları da o kadar yüksekse olur. Kartopu etkisi olarak adlandırılan bu durum hükümetlerin mevcut alternatiflerini azaltır (Grandos, 2003: 23).

1.3.1. Bütçe Açıkları Ekonomik Büyüme İlişkisi

Keynesyen yaklaşıma göre kamu harcamaları (sermaye ve cari harcamaların her ikisi de), çarpan etkisi yardımıyla büyüme oranını hızlandırır. Bu görüş kısa dönem etkileri üzerinde durmaktadır. Buna karşılık neoklasik yaklaşım artan bütçe açıklarının ekonomik büyümeyi yavaşlatacağını ileri sürmektedir. Bu açıdan bütçe açıkları, kamu borçlanmasını uyararak para talebinin artmasıyla faiz oranlarını yükseltecektir. Artan faiz oranlarıyla birlikte özel ve kamu yatırımlarındaki azalış, otomatik olarak büyüme oranlarını düşüreceklerdir. Ricardocu perspektifte ise, mali açıkların büyüme üzerindeki etkilerinin ötrol olarak görülmektedir. Açıkların finansmanı vergilerin ertelenmesi

anlamına gelir (Velnampy ve Achchuthan, 2013: 167). Vergilerin zamanlaması ise bireylerin yaşam boyu bütçe kısıtlarını etkilemeyeceğinden tüketim kararları üzerinde değişikliğe neden olamaz. Bunun sonucunda bütçe açıkları geçici veya kalıcı gerçek etkiye sahip değildir (Bernheim, 1989: 63)

Bütçe açıklarınınve makroekonomik değişkenler (büyüme, faiz oranları, dış ticaret açığı, döviz kurugibi) arasındaki ilişki, hem gelişmiş hem gelişmekte olan ülkelerde ekonomistler ve politika yapımcılar arasında en çok tartışılan konulardan biridir ve bu konuda geniş bir literatür mevcuttur. Genel olarak bu çalışmalarda, bütçe açıklarının finansman yöntemi ve hükümet harcamalarının bileşenlerinin farklı etkilerine sahip olabileceği belirtilmiştir. Maliye politikasının özel yatırım ve üretim artışına etkilerinin değerlendirilerek cari ve sermaye harcamaları arasında ayırım yapmak önemlidir. Ampirik literatürde elde edilen sonuçlar açısından, kamu yatırımlarının özel yatırım ve büyüme üzerindeki etkisi konusunda bir mutabakat yoktur. Bununla birlikte, ampirik bulgular, kamu yatırım harcamalarının özel yatırımlar ve büyüme üzerinde zayıf da olsa pozitif, kamu tüketim harcamalarının ise önemli ölçüde negatif etkisinin olduğunu göstermektedir (Saleh, 2013: 1).

1.3.2. Bütçe Açıkları Enflasyon İlişkisi

Enflasyon, bir ekonomide fiyatlar genel düzeyinin sürekli artışını ifade etmektedir. Teknik olarak enflasyon toplam talebin toplam arz düzeyinin üzerinde olduğunu göstermektedir. Enflasyonun nedenleri genel olarak ya arz veya talep faktörlerine bağlanmaktadır. Talep yönlü (parasal) enflasyonun kaynağı sürekli bütçe açıkları olarak görülmektedir. Arz yönlü (reel) enflasyon ise teknolojik, uzun dönem büyüme ve döviz kurları gibi faktörlerle yakından ilgilidir (Günaydın, 2004: 161). Ancak enflasyonun varlığında arz ve talep yönünün her ikisinin de belirli düzeye etkisi dikkate alınmalıdır.

Bütçe açıkları ile enflasyon arasındaki ilişki ile ilgili literatürde çok sayıda çalışma olmakla birlikte bu ilişkinin boyutu ve yönü hakkında farklı bulgular söz konusudur. Konuyla ilgili tartışmaların bütçe açığının finansmanı üzerinde yoğunlaştığı

görülmektedir. Bütçe açığıyla karşı karşıya kalındığında hükümetler, makro ekonomik ve parasal etkilerini dikkate alarak riskleri ve maliyetleri minimize edecek şekilde açığın finansmanının yurt içi veya yurt dışı kaynaklardan sağlanması konusunda karar vermek durumundadır (Beaugrand vd, 2002: 3). Bu bağlamda bütçe açığının finansmanı için Merkez Bankası kaynaklarının kullanılması (monetizasyon), iç veya dış borçlanmaya gidilmesi, vergileme gibi kaynaklar kullanılabilir. Farklı ekonomik yaklaşımlar, bütçe açıklarının enflasyonla ilişkisi konusunda farklı görüşler ortaya koymaktadır.

Denk bütçe anlayışını savunan klasik iktisadi anlayışa göre, ekonomi daima tam istihdam düzeyindedir. Paranın yalnızca işlem saikiyle talep edildiğini ve para miktarının üretim düzeyi ve istihdam üzerinde herhangi bir etki meydana getirmeyeceğini, buna karşılık para miktarındaki artışların doğrudan fiyatlar genel düzeyini arttıracaklarını savunmaktadırlar. Klasik iktisadi prensipleri temel alan monetarist ve neoklasik makro ekonomik modellerde enflasyonun para arzındaki artış hızından kaynaklandığı kabul edilmektedir. Dolayısıyla enflasyonu kontrol etmek için, merkez bankasının para arzının artış hızını uygun bir oranda tutması gerekir (Günaydın, 2004: 164).

Bir çok iktisatçı, geleneksel monetarist görüşün ileri sürdüğü gibi, enflasyonun parasal bir olgu olduğunu ve ekonomik büyümeden daha fazla artan para arzının enflasyona neden olduğunu savunmaktadırlar (Akçay vd., 1996: 1). Merkez Bankası monetizasyon yoluyla bütçe açıklarını finanse etmese dahi, özel sektöre yönelik açık bütçe politikaları daha yüksek enflasyona neden olabilir. Açıkların tahvil satışı yani borçlanma yoluyla finanse edilmesi, özel sektörün makine ve teçhizat için yapacağı yatırımlar üzerinde dışlayıcı bir etki meydana getirebilir. Para arzı sabit tutulduğunda ise özel sektör yatırımlarının dışlanması sonucu üretim miktarı düşerek enflasyona neden olur (Akçay v. 2001:2-3). Bu durum Sargent ve Wallace (1981) tarafından, "*hoş olmayan parasal aritmetik*" (Unpleasant Monetarist Arithmetic) olarak tanımlanmıştır.

Öte yandan, yüksek enflasyona neden olan diğer bir mekanizma ise gelecekle ilgili yüksek enflasyon beklentisidir. Azaltılmış senyoraj ve artırılmış borçlanma kamu

borçlarını artırarak, bütçe açığının artacağı veya hükümetin bütçe açığı/GSYH rasyosunu korumak için para basacağı yönündeki beklentileri açığa çıkarır. Eğer gelecekte açığın artmasından kaçınılması ve borç/GSYH oranının sürdürülebilirliğinin sağlanması amaçlanıyorsa, para basma yoluna gidileceğinden geleceğe dair yüksek enflasyon beklentisi ortaya çıkacaktır (Akçay vd., 2001: 3). Bütçe açıklarının para basmak veya borçlanmak yoluyla finansmanı farklı mekanizmalar yoluyla da olsa, sonuçta enflasyon oranının artmasına neden olacaktır. Bütçe açığının dış borçlanma yoluyla finansmanı, ithalatı artırarak enflasyon baskısını azaltabilir (Rahman vd., 1996: 365).

Bütçe açıklarının para basarak finanse edilmesi bir taraftan hükümete gelir sağlarken, diğer taraftan vergilerin reel gelirini düşüreceği için gelir azaltıcı bir etkiye sahiptir. Enflasyonun yüksek olduğu dönemlerde vergi tahsilatındaki gecikme, vergi sisteminin esnek olmaması gibi nedenlerden dolayı tahakkuk eden verginin tahsil edildiği dönemde reel olarak değeri düşecektir. Enflasyondaki artışın vergilerin reel gelirini olumsuz etkilemesi literatürde, "*olivera-tanzi etkisi*" olarak adlandırılmaktadır. Özellikle enflasyon artış hızına bağlı olarak kamu harcamalarını artırırken kamu gelirlerinde azalışa neden oluyorsa, monetizasyona aşırı ölçüde başvurmak bütçe açıklarının artmasına neden olur (Şen ve Sağbaşı, 2007: 94).

Keynesyen yaklaşımda, eksik istihdamın varlığında bütçe açıkları toplam talebi uyararak üretim düzeyini artırır. Bu nedenle enflasyonist bir etkiye sahip değildir. Tam istihdam düzeyine erişildiğinde ise, üretim düzeyi daha fazla artırılamayacağından açıklar özel yatırımları dışlayarak enflasyonun artmasına neden olacaktır (Bernheim, 1989: 61).

1.3.3. Bütçe Açıkları Faiz Oranı İlişkisi

Bütçe açıkları, kamu harcamaları artarken gelirler sabit kaldığında, vergi gelirleri düşerken harcamalar sabit kaldığında veya kamu harcamaları artarken vergi gelirleri azaldığında artmaya başlar. Tanzi (1985)'e göre bütçe açıklarının arkasında yatan hangi sebep olursa olsun hükümetin tahvil satışlarını artırması gerekir.

Hükümetler daha fazla tahvil satabilmek için tahvil fiyatlarını düşürmeli veya açığın olmadığı düzeye göre faiz oranları yükselmek zorundadır (Tanzi, 1985:552).

Bütçe açıklarının fazla olması, ekonomide para miktarının arttığı anlamına gelir. Bu durum mal ve hizmetlere olan talebi teşvik ettiğinden girişimciler, artan talebi karşılamak üzere yeni yatırımlar gerçekleştirebilmek için borçlanma yoluna gidebilirler. Ancak açıkların finansmanının borçlanmayla karşılanması söz konusu olduğunda, kamu harcamaları nedeniyle fonlara olan talebin artması neticesinde faiz oranlarının yükselmesi özel sektörün genişlemesini engelleyebilir (Ataç, 2009: 231). Bütçe açıklarının iç borçlanma ile finansmanı tercih edildiğinde, bu ilk etkisini faiz oranları üzerinde gösterecektir. İç borçlanma ile birlikte faiz oranları artarak özel yatırımların azalmasına yol açacaktır (Dileyici ve Özkıvrak, 2010). Eğer bütçe açıklarının borçlanma yoluyla finansmanı sonucu elde edilen fonlar uzun dönemli verimli yatırımlar için kullanılırsa, gelecekte elde edilecek olan üretim, tahvillere ödenen anapara ve faiz ödemelerinden daha fazla gelir elde edilmesini sağlayabilir. Ancak bu fonların tüketim harcamalarında kullanılması bugünkü tüketimi artırırken gelecekteki tüketimi azaltacaktır (Ataç, 2009: 231). Bunun nedeni, bütçe açıklarını kapatmak için kullanılan borçlanmanın faiziyle birlikte gelecek dönemde vergilerle ödenmek durumunda olmasıdır. Özetle, bütçe açıklarının iç borçlanmayla finansmanı fon piyasaları üzerinde doğrudan faizlerin artmasına böylece özel sektörün dışlanmasına neden olabileceken, elde edilen fonların verimli alanlarda kullanılması uzun dönemde üretimi olumlu etkileyerek gelir artışına neden olabilir.

Neoklasik yaklaşım, bireylerin tüketimlerini tüm yaşamlarını göz önünde tutarak planladıklarını varsayar. Bütçe açıkları ise vergileri gelecek nesillere aktararak bugünkü tüketimin artmasına neden olur. Tam istihdam varsayımı altında artan tüketim tasarruflarda bir azalmayı ifade eder ve faiz oranları sermaye piyasalarında dengenin oluşması için artmak zorundadır. Artan faiz oranları ise özel yatırımların azalmasına neden olur (Saleh, 2003: 3). Mevcut faiz oranlarında tüketiciler sahip oldukları fiziki sermaye ve tahvillerini artırma konusunda isteksizdirler. Yükselen faiz oranları ilave tasarrufu teşvik ederek, sermaye piyasasında denge tekrar oluşana kadar yatırımların azalmasına neden olur (Bernheim, 1989: 57).

Keynesyen yaklaşım ise harcamaların gelir artırıcı özelliğine dayanarak bütçe açıklarının özel yatırımları artıracığını (crowding in) savunmaktadır. Keynesyen yaklaşım iki yönüyle neoklasik yaklaşımdan ayrılmaktadır. Birincisi, ekonomide eksik istihdamın varlığını kabul eder. İkincisi ise, çok sayıda likidite kısıtı olan bireyin varlığını varsayar ki, bu varsayım tüketimin harcanabilir gelirdeki değişikliklere çok duyarlı olduğunu gösterir. Geleneksel keynesyen yaklaşımı benimseyen çoğu iktisatçı açıkların dışlama etkisine neden olmayacağı fikrindedir (Saleh, 2003: 3). Örneğin Eisner (1989), açıkların özel sektörü dışlamadığını aksine açıkların talebi uyararak özel yatırımların karlılığını artıracığından, veri faiz oranında daha yüksek bir yatırım düzeyine yol açacağını ifade etmiştir (Eisner, 1989: 83). Bütçe açıkları faiz oranlarında bir artışa neden olsa da toplam tasarruf ve yatırımları uyarır (Saleh, 2003: 3).

Basit keynesyen modelde bütçe açıklarında meydana gelen belirli miktardaki bir artış, marjinal tasarruf oranının tersi kadar çıktı düzeyinde artışa neden olur. Standart IS-LM analizinde, çıktı düzeyindeki bu artış para talebini artırmaktadır. Eğer para arzı sabit ise (bu açığın borçlanma yoluyla finansmanı anlamına gelir), faiz oranları artmak zorundadır ve böylece özel yatırımlar dışlanır. Böylece çıktı düzeyi azalarak keynesyen çarpan etkisini kısmen azaltır (Bernheim, 1989: 60).

Kamu sermayesi özel sermayeyi iki karşıt gücün göreceli etkinliğine göre dışlar veya teşvik eder. Başlangıçta kamu sermayesi özel sermayenin yerine geçerek dışlamaya neden olur. Daha sonra kamu harcamalarının ekonomiye katılmasıyla birlikte özel sermayeyi teşvik eder. Dışlama veya teşvik etme dengesi, kamu ve özel sermayenin ne ölçüde ikame veya tamamlayıcı olduğuna bağlıdır (Saleh, 2003: 3).

Ricardocu görüşte ise, bütçe açıkları gelecek nesiller üzerine aktarılan vergilerden ibarettir. Bireyler ekonomide bir bütçe açığı meydana geldiğinde, bu açığın gelecekte vergilerle ödeneceğini bildiklerinden dönemlerarası tüketim ve tasarruflarını denkleştireceklerdir. Özel tasarruflarda dönemlerarası denkleştirme söz konusu olduğunda, bütçe açığının ulusal tasarruflar, faiz oranları, döviz kurları, gelecekteki üretim veya gelecekteki milli gelir üzerinde hiçbir etkisi olmayacaktır (Gale and Orszag, 2004: 102).

1.3.4. Bütçe Açıkları Dış Ticaret İlişkisi

Son yıllarda bütçe açıkları ile cari açık ilişkisi konusunda literatürde kayda değer bir artış olduğu görülmektedir. Bir ekonomide aynı dönemde bütçe açıkları ve cari açığın eşanlı gerçekleşmesi olarak tanımlanan durum, literatürde "ikiz açık hipotezi" olarak adlandırılmaktadır. İkiz açık hipotezi bütçe açıklarıyla cari açık arasında bir ilişkinin olduğunu ileri sürmektedir (Uğur ve Karatay, 2009: 103). Yapılan ampirik çalışmalar, iki açık arasındaki ilişkiye yönelik farklı sonuçlar ortaya koymaktadır (Barışık ve Kesikoğlu, 2006: 63). Teoride ise iki açık arasındaki ilişkinin açıklanmasına yönelik temelde üç yaklaşım söz konusudur. Bu yaklaşımlar, keynesyen teoriyi temel alan "geleneksel yaklaşım", hipotezin geçersizliğini savunan "Ricardocu denklik yaklaşımı" ve bu ilişkiyi parasal boyutunu ele alarak açıklayan "parasalci yaklaşım"dır (Uğur ve Karatay, 2009: 110).

Keynesyen perspektifi temel alan geleneksel yaklaşım, bütçe açıklarıyla cari açık arasında kuvvetli ve pozitif bir ilişkinin varlığını ve bu ilişkinin yönünün bütçe açıklarından cari açığa doğru olduğunu savunmaktadır (Alkswani; 2000: 4). Geleneksel yaklaşımda bütçe açıkları ile dış ticaret açıkları arasındaki ilişki keynesyen modele dış ticareti dahil eden Mundell-Fleming Modeli yardımıyla açıklanmaktadır. Mundell-Fleming modeli, IS-LM çerçevesinde statik bir analizdir. Modele göre dış ticaret açıkları esas olarak bütçe açıklarının sonucu olarak artış gösterir (Kaufman vd, 2002: 531). Mundell-Fleming modelinde maliye politikasının etkisi çeşitli faktörlere, özellikle döviz kuru rejimine bağlıdır. Daha spesifik olarak, sabit döviz kuru altında, mali teşvikler reel gelir ve fiyatların yükselmesine neden olarak cari işlemler dengesini olumsuz etkiler. Esnek döviz kuru rejimi altında ise, artan bütçe açığı enflasyon ve faiz oranlarını yukarı yönlü baskılayarak, faiz oranlarının artmasına neden olur. Bunun sonucu sırasıyla yabancı para girişini hızlandırarak ülke parasının değerini yükseltir ve net ihracatı azaltır. Modele göre bütçe açıkları, hem sabit hem de esnek döviz kurlarında farklı yollarla olsa da ticaret açığının artmasına neden olur (Anoruo ve Ramchander, 1998: 489).

Ricardocu denklik perspektifinden ise bütçe açıkları özel sektör açısından tasarruf ve yatırımların zamanlararası ayarlanması problemidir. Bu yaklaşımda ticaret açığı tüketimin zamanlararası optimal dağılımını varsaydığından dinamik optimizasyon problemi olarak ele alınır. Cari hesap dengesi ekonomideki net varlık değişimi olarak görülür. Ricardocu denklik yaklaşımına göre, kamu harcamalarındaki artışın ticaret açığı üzerinde herhangi bir etkisi yoktur. Kamu borcundaki bir artış bireylerin mevcut servetlerinde vergi indirimleriyle aynı etkiye neden olmaktadır. Yapılan vergi indirimleri gelecekte daha yüksek vergilerle finanse edileceğinden dolayı, gelecekteki vergi yükümlülüğünün bugünkü değeri bireylerin vergi indirimi sonucu servetlerindeki artışı dengeler. Bu nedenle bütçe açıkları nötrdür ve ikiz açık ihtimali yalnızca tesadüfi olarak ortaya çıkar (Kaufman vd, 2002: 531).

Parasalıcı yaklaşım ise, bütçe açıklarıyla ticaret açıkları arasındaki ilişkinin varlığı ve yönü konusunda geleneksel yaklaşımla benzerlik gösterir. Parasalıcı yaklaşım, bütçe açıklarıyla ticaret açıkları arasında pozitif bir ilişkinin varlığını ve ilişkinin yönünün ise, bütçe açıklarından ticaret açıklarına doğru olduğunu kabul eder. Geleneksel yaklaşımdan ayrıldığı nokta ise, ekonominin parasal boyutunu ele alarak ödemeler bilançosundaki bozulmanın para arzı ile para talebi arasındaki dengesizlikten kaynaklandığını ve bu bozulmanın kendiliğinden giderilebileceğini ileri sürmesidir (Uğur ve Karatay, 2009: 118).

1.3.5. Bütçe Açıkları Borçlanma İlişkisi

Kamu harcamalarının finansmanı vergiler dışında borçlanma veya parasal genişleme yoluyla sağlanmaktadır. Kamu harcamaları için gerekli olan finansmanın vergi dışı kaynaklardan elde edilmesi, sürdürülemeyen borç yükü, yüksek faiz ve enflasyon gibi bazı problemlere yol açabilmektedir (Sağlam ve Uğurlu, 2013: 72). Bu harcamaların finansmanının en sağlam ve doğal yolu vergileme olmasına karşın, vergilerin bireylerin gelir ve servetlerinde azalmaya yol açma özelliğinden dolayı borçlanma aracının kullanılması politik açıdan daha cazip hale gelmekte ve bu durum borç stokunun büyümesi, faiz oranı ile ödemelerinin artması ve beraberinde kamu açıklarının yükselmesine sebep olmaktadır. Önceki borçların faizlerindeki söz konusu

yükselme devam ettiği için, devlet her seferinde daha fazla borçlanmakta ve bu nedenle bütçe açıkları artmaktadır. Birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede 1970'li yılların başından itibaren bütçe açıklarının kalıcı hale gelmesinde bu sebep sonuç ilişkisinin önemli bir etkisi söz konusudur (Aytaç ve Sağlam, 2014: 133).

Borç stokunun artışında en önemli nedenlerden birtransfer harcamaları içinde yer alan borç faiz ödemeleridir. Biriken borç faizlerini ödemek üzere daha fazla borçlanma ihtiyacı ortaya çıkması ve her dönem için alınan borç miktarının ödenen borç miktarından fazla olması durumunda, kamu sektörü finansman ihtiyacı ve borç stoku giderek artış göstermektedir. Borçların bu kronik yapısı ve yüksek faiz maliyetleri neticesinde bütçe açıkları sürekli hale gelmektedir. Devlet bütçesinin açık vermesi ise bu açıkların kapatılması için daha fazla borçlanmaya zemin hazırlamakta ve borç stokunun artmasına neden olmaktadır. Bütçe açıklarıyla borçlanma arasında bu şekildeki karşılıklı ilişki, zaman içinde bütçe açıklarının sürdürülemez haline gelmesine neden olabilir. Kronikleşen bu durumdan kurtulabilmek için faiz dışı kamu harcamalarının azaltılması veya vergi gelirlerinin artırılması gerekebilir (Gül ve Ünlü, 2006: 235). Türkiye'de meydana gelen krizlerin temelinde bütçe açıklarının olduğu ileri sürülmektedir. Göktaş (2008)'e göre son yıllarda gerçekleşen bütçe açığının en önemli nedeninin kamu borç faizleridir ve bu faizlerin ödenebilmesinin ve borç stoklarının azaltılabilmesinin ise faiz dışı fazlanın uzun dönemde artış göstermesine bağlıdır. Kamu hizmetlerinin finansmanı için yeterli kamu gelirlerinin sağlanamaması giderek borç stokunu arttırmış, borç stokundaki artış ise faiz ödemelerini dolayısıyla bütçe açıklarını artırarak, bütçe açığı-borç-faiz kısır döngüsüne neden olmuştur (Göktaş, 2008: 46).

Borçlanmanın ekonomik istikrarın sağlanması amacıyla kullanılması keynesyen iktisatla birlikte başlamıştır. Keynesyen teorideki ekonomik istikrar açısından bütçe denkleğın değil ekonomik denkleğın önemli olduğu düşüncesi, açık bütçe politikalarıyla ekonomik istikrarsızlığın önlenebileceğini ifade etmektedir. Böylece borçlanma ekonomik istikrarın sağlanması için kullanılan bir maliye politikası aracı haline gelmiştir (Meriç, 2013: 266). Ancak zamanla borç stokundaki artış, kamu harcamaları içinde faiz ödemelerinin payını artırarak bütçe açıklarını olumsuz yönde etkileyebilir.

Bütçe açıklarının borçlanma veya parasal genişleme ile kapatılabileceğini ifade eden Sargent ve Wallace (1981)'e göre, parasal genişlemeyle finanse edilen açıklar kontrol edilemeyen bir enflasyon sorununa neden olacağından açıkların borçlanmayla finansmanı yoluna gidilebilir. Ancak, borç stokundaki artış faiz oranlarını yükselmesine neden olacağından, faiz ödemeleri dolayısıyla bütçe açıkları artacak ve ilerde artan bu açıkların kapatılması için daha fazla borçlanma ihtiyacı ortaya çıkacaktır. Mali otoriteler bütçe açıklarını en sonunda parasal genişleme yoluyla kapatmak zorunda kalacaklar ancak, başta kaçındıkları enflasyondan daha büyük bir enflasyon sorunuyla karşı karşıya kalacaklardır (Sargent ve Wallace, 1981: 2).

İKİNCİ BÖLÜM

BÜTÇE AÇIKLARI, POLİTİKA VE YÖNETİŞİM İLİŞKİSİ

Bütçe açıkları konusu, 1970'lerden günümüze kadar tartışılan en önemli makroekonomik problemlerden birisi olarak kabul edilmektedir. 1980'lerin sonlarına kadar bütçe açıklarının nedenleri ve etkileri üzerine yapılan çalışmalarda, bazı politik belirleyicilere dikkat çekilmiş olsa da ağırlıklı olarak makroekonomik değişkenlerin kullanıldığı görülmektedir. 1990'ların başından itibaren yapılan çalışmalarda ise dikkatlerin bütçe açıklarının politik ve kurumsal değişkenlerle ilişkisine yoğunlaştığı söylenebilir. Bu dönemde daha çok hükümet yapısı, hükümet partisinin ideolojisi ve seçim dönemleri gibi konular çalışmaların odağını oluşturmuştur. 1990'larda tartışılan diğer bir konu ise yönetim anlayışının makroekonomik değişkenler üzerine etkisidir. Bu dönemde, Dünya Bankası başta olmak üzere uluslararası ekonomik kuruluşlar, geri kalmışlığın temel nedeninin yönetim anlayışından kaynaklandığı ve kalkınmanın şeffaf, hesap verebilir, katılımcı ve hukukun üstünlüğüne dayanan bir yönetim anlayışıyla sağlanabileceği görüşünü dile getirerek yönetim üzerinde durmuşlardır. Bu gelişmeler ışığında pek çok akademik çalışmada, belirli makroekonomik hedeflere ulaşılması ve ekonomik problemlerle mücadelenin başarısı için, belirli çağdaş ve evrensel ilkelere bağlı olarak yönetişimin güçlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Çalışmanın bu bölümünde bütçe açıkları ve politika ilişkisi ele alınmıştır. Bu bağlamda öncelikle bütçe açıklarına etki eden politik faktörler ve bütçe açıkları üzerine geliştirilen politik modeller incelenmiştir. Bu bölümün ikinci kısmında, yönetişim kavramı, kavramın gelişimi, uluslararası ekonomik kuruluşların çalışmalarında ve akademik alanda hangi açıdan ele alındığı belirtilerek, genelde uluslararası ekonomik kuruluşların, özelde ise Dünya Bankası'nın yönetişim göstergeleri açıklanmıştır.

2.1. BÜTÇE AÇIKLARI VE POLİTİKA İLİŞKİSİ

Her politik rejimde ekonomi ile siyaset farklı biçimlerde bir biriyle ilişki içindedir. Politika ekonomiyi şekillendirdiği gibi ekonomi de politikayı etkileyen

önemli bir unsurdur. Bu bağlamda, bir ülkenin politik yapısı, benimsenen politik ideoloji ve politik yapıya dayalı dolaylı ve dolaysız etki yapan bütün unsurlar, ekonominin yapısını ve işleyişini etkilemektedir (Aslan ve Bilge, 2009: 267). Bu ilişki makro ekonomi ile politika arasında daha belirgindir. Seçimler ekonomik koşulların bir sonucu olarak kazanılır veya kaybedilir. Makro ekonomik politikaların belirlenmesinde ideoloji ve seçimleri kazanma güdüsü politikacıları yönlendirir (Alesina vd., 1989: 55). Ekonomik gelişme siyasi kararlardan fazlasıyla etkilenen politik faktörlere bağlıdır. Eğer görevdeki hükümet ekonomiyi arzu edilen ölçüde başarı ile yönetemezse, iktidarda kalma ihtimali büyük ölçüde tehlikeye girer (Sezgin, 2005:134). Çünkü seçim dönemlerinde seçmen davranışlarını etkileyen unsurlardan birisi, hükümet performansının bir göstergesi olarak kabul edilen ekonomik performanstır. Bu nedenle, demokratik toplumlarda hükümet gücünü devam ettirmek isteyen siyasi partilerin oylarını maksimize edebilmek için kullandıkları araçlardan biri de ekonomik göstergelerdir. Politik alanda ekonomiyi manüpile ederek oylarını maksimize etme konusunda en aktif rol ise, iktidarda bulunan ve ekonomik karar üzerinde en belirleyici etkiye sahip olan partilerdir (Bakırtaş ve Koyuncu, 2005:55).

North vd. (2006)'e göre, ne ekonomi ne de siyaset bilimi tek başına modern sosyal gelişim sürecini açıklamada yeterli değildir. Toplumsal gelişme için, her zaman gelişmiş bir ekonomi ve gelişmiş bir politik sisteme ihtiyaç duyulması, ekonomi ve siyaset bilimi arasındaki ilişkinin toplumsal gelişme sürecinin temel bir parçası olduğunu göstermektedir (North vd, 2006: 2). Nordhaus (1989: 43)'a göre, Maliye politikası, politikacıların kontrolü altında olduğundan ve seçmenlerin refahından doğrudan etkilendiğinden, maliye politikasının aranacağı ilk yer politik davranışların sahte işaretleridir.

Geleneksel makro ekonomi literatürü politik değişkenleri dışsal kabul etmiş ve alternatif politika tercihlerinin karşılaştırmalı statik etkisi üzerinde durmuştur. Ancak zamanla hükümet politikalarına yönelik, yalnızca hükümetin artan objektif fonksiyonları ile kombine edilen yapısal makro ekonomik modeller geliştirilmiştir. Genel olarak, hükümetlerin belirli hedefleri gerçekleştirmek için gerçekte ne yaptıklarını açıklamak yerine ne yapması gerektiği üzerine ilgi gösterilmiştir (Roubini

vs Sachs, 1989: 903). Roubini ve Sachs (1989a) ve Alesina vd. (1989) gibi yazarların bütçe açıklarını açıklamak için makro ekonomik göstergelerin tek başına yeterli olmayacağı görüşünü dile getirmelerinin ardından bütçe açıkları üzerinde politik ve kurumsal faktörlerin etkilerine olan ilgi yoğunlaşmıştır.

Geleneksel modellerin siyasal faktörleri ihmal etmelerinden dolayı makro ekonomik dinamikleri açıklamada yetersiz olduğu gerekçesiyle, makro iktisat politikalarına yönelik "siyasal ekonomi yaklaşımı" olarak bilinen yeni analitik çalışmalar, siyasal ve kurumsal faktörler üzerinde önemle durmaktadır. Demokratik rejimlerin temel özelliği, politika otoritelerinin seçmen tercihlerini yansıtan seçimler yoluyla göreve getirilmesidir. Temsili demokrasilerde seçmenler tercih ve beklentilerini seçimler yoluyla politikacılara iletirler (Akçaoğlu ve Yurdakul, 2004: 2). Seçmenlerin hangi partiye oy verecekleri konusunda karar verme sürecinde iktidar partisinin ekonomik performansının değerlendirilmesi, siyasi sistem ile ekonomik sistem arasındaki ilişkileri ortaya koymaktadır (Telatar, 1998: 37). Demokratik sistemlerin bütçe açıklarına eğilimli olduğu ve demokratik toplumlarda bütçe açıklarının, seçmenlerin çoğunun oyuyla yönetime gelen demokratik hükümetlerin maliye politikalarının bir sonucu olarak ortaya çıktığı kabul edilir. Bütçe açığının demokratik toplumun bir fenomeni olarak düşünülmesi nedeniyle, bu konuda yapılan çalışmaların çoğu OECD ve Avrupa ülkelerine odaklanmaktadır (Hatunoğlu ve Tekeli, 2013: 337).

2.1.1. Bütçe Açıklarına Etki Eden Politik Faktörler

Günümüzde hükümet politikaları, klasik iktisadi yaklaşımın kabul ettiği gibi dışsal bir değişken olarak görülmemekte, aksine politika ve ekonomi arasında son derece kuvvetli bir ilişkinin varlığı kabul edilerek, siyasal kurumların ekonomi politikaları üzerinde etkili olduğu ifade edilmektedir. Ekonomi ile politika arasındaki karşılıklı etkileşimin derecesi ise, ülkeden ülkeye değişmekle birlikte genel olarak kamu kesiminin büyüklüğüne bağlıdır (Sezgin, 2005: 134).

Bütçe açıkları ekonomik ve politik faktörlerinin bileşiminin bir sonucudur. Ekonomik faktörler geniş ölçüde hükümetin kontrolündedir, buna rağmen bu konuda

yapılan çalışmalar hükümetlerin açıklara karşı koyabilme ve adapte olma kabiliyetlerine odaklanmıştır (Heller, 1997:486).

Bütçe açıklarının belirleyicileri konusunda literatürde farklı yaklaşımlar söz konusudur. Keynesyen makro ekonomi taraftarları bütçe açıklarının, bazı hedef değişkenler bakımından konjontüre karşı kullanılabilen ve ekonomideki konjonktürel dalgalanmaları dengeleyen aktif bir manipülasyon olduğunu savunmaktadır. Neoklasik optimal finans teorisinde bütçe açıkları, uzun dönem büyüme yolunda mali baskıyı stabilize eden araç olarak tanımlanmıştır. Koşulluyükümlülük kuramı, harcamalarını finanse etmek için vergi veya borç hakkında insanların tercihlerinde, yaşlanma etkisini vurgulamaktadır. Kamu tercihi teorisinde ise, bütçe açıklarıyla ilgili iki yaklaşım söz konusudur. Bazı kamu tercihi savunucuları açık düzeylerindeki farklılıkları, açığa eğilimli olan politikacıların alternatif politik ve kurumsal kısıtları açısından tanımlamaktayken, diğer bazıları ise açığın finansmanından kazanç sağlamak isteyen çıkar gruplarının nispi etkisi üzerine yoğunlaşmaktadır (Galli ve Padovano, 2002: 38).

2.1.1.1. Politik Sistem

Ülkelerin sahip olduğu politik sistem, parlamentoların yapısı, parlamentonun temsil oranı gibi konular uygulanan ekonomik kararlar üzerinde etkili olmaktadır. Badbury ve Crain (2001), daha düşük parlamento hacminin kamu harcamaları üzerinde artırıcı buna karşılık daha geniş parlamento hacminin ise azaltıcı etkiye sahip olduğunu belirtmektedir. Ayrıca yaptıkları ampirik çalışmada, iki meclisli ülkelerde, her iki meclis üzerinde farklı seçmen tercihlerinin yansıması nedeniyle harcama düzeyini sınırlandırdığından, bu etkinin çok daha belirgin olduğu ve kamu harcamalarını daha çok azalttığını ortaya koymuşlardır (Badbury ve Crain, 2001: 322). Grilli vd., çoğunlukçu parlamenter sistemler ve demokratik başkanlık sistemlerinin aksine temsili demokrasilerde ve bölünmüş hükümetlere sahip ülkelerde büyük kamu borçlarının söz konusu olduğunu belirtmektedirler (Grilli, vd., 1991: 375).

Grilli vd (1991), politik sistemin bütçe açıkları ve kamu borçları üzerinde, istikrarsızlık ve kutuplaşma olmak üzere iki özelliğinin etkili olduğunu ileri sürmektedir. Politik istikrarsızlık, mevcut hükümetin veya yasama çoğunluğunun iktidardan uzaklaşma ihtimalini, kutuplaşma ise politik karar alıcılar arasındaki anlaşmazlığın boyutunu ifade etmektedir. Politik sistem içerisinde istikrarsızlık ve kutuplaşma ne kadar yoğun ise bütçe açıklarının artma olasılığı o kadar fazladır (Grilli vd., 1991: 349). Daha istikrarsız ve kutuplaşmış siyasi sistemlerde, ileriki dönemlere ait gelirin mevcut çoğunluk için verimli olmayan bir şekilde kullanılma ihtimali yüksektir (Tabellini ve Alesina, 1990: 45). Persson ve Tabellini ise, politik sistem içerisinde bölünmüş hükümetlerin ve hükümet değişikliklerinin borçlanmayı ve bütçe açıklarını artırdığını belirtmiştir (Persson ve Tabellini, 2002: 368).

Genel olarak ekonomi politikası, özelde ise bütçe politikasının başkanlık sisteminde parlamenter sisteme göre daha kolay formüle edilebilir ve uygulanabilir olduğu kabul edilmektedir (Farah, 2010: 157). Crain ve Ekelund'e göre demokratik hükümetler kalıcı bütçe açıkları verme eğilimindedirler (Crain ve Ekelund, 1978: 813). Bununla birlikte bütçe açıklarıyla ilgili demokratik olmayan rejimler lehine bazı yaklaşımlar da mevcuttur. Demokratik olmayan sistemlerde, seçmenler kendileri adına karar verecek vekilleri seçemediklerinden, hükümetin sunduğu kamusal mallar, dolayısıyla kamu harcamaları üzerinde bir etkiye sahip değillerdir. Ayrıca, demokratik olmayan sistemlerde ekonomik kararların alındığı meclis çok daha küçük olduğundan, hükümet politikalarının fayda ve maliyetleri daha içselleşmiştir. Bunun yanında, potansiyel siyasi karar alıcılar arasında politik rekabetin olmaması nedeniyle seçmenlerden belirli bir dönem için destek talebinde bulunulmadığından, bu durum bütçe açıklarını olumlu etkileyebilir (Farah, 2010: 157). Oysa demokratik sistemlerde politikacılar ile seçmenler arasındaki sözleşme her seçim döneminde yenilenir (Crain ve Ekelund, 1978: 814). Dolayısıyla her seçim dönemi politikacılar daha fazla oy elde etme kaygısıyla popülist politikalara yönelebilir. Yeniden seçilme arzusu ve açıkların zamanlararası transferi, daha sonraki hükümete bir borç yükü bırakarak bütçe açıklarını tetikleyebilir. Demokratik olmayan hükümetlerin ise, bir seçim kısıtıyla karşı kaşıya olmaması, politikacıların seçmenlerden daha fazla oy kazanmak için açık verme davranışını önler (Farah, 2010: 157).

Ancak Acemoglu ve Robinson (2004), gelir ile demokrasi arasında çok güçlü pozitif bir ilişkinin olduğunu ve Amerika, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda ve AB ülkelerinin çoğu gibi daha zengin ülkelerin tamamında güçlü demokrasilerin olduğunu belirtmiştir. Buna karşın, sahra altı Afrika, doğu Asya ve orta Amerika gibi bölgelerdeki fakir ülkelerin çoğunun demokratik yönetimlere sahip olmadığını vurgulamıştır (Acemoglu ve Robinson, 2004, 47; Acemoglu vd., 2005: 29).

2.1.1.2. Hükümet Yapısı

Bir ülkede ekonomi politikalarını uygulayan hükümetin, tek parti veya koalisyon, azınlık veya çoğunluk hükümeti olmasının bütçe açıkları üzerinde etkili olduğu kabul edilmektedir. Zayıf hükümetlerin bütçe açıkları üzerindeki etkisinin incelenmesi Roubini ve Sachs (1989a), Roubini vd. (1989) ve takip eden çalışmalarla başlamıştır. Roubini ve Sachs (1989a) zayıf hükümet kavramıyla, karar almada bölünmüş bir yapıya sahip koalisyon hükümetlerini kastetmektedir. Bu çalışmalar, diğer faktörler sabitken zayıf (bölünmüş/koalisyon) hükümetlerinin tek parti veya çoğunluk hükümetlerine göre daha fazla bütçe açığına sahip olduklarını göstermiştir. Bölünmüş hükümet hipotezi, açıkların oluşturduğu baskıyla mücadele edebilmek için, hükümetlerin kamusal karar alma sürecinde güçlü olması gerektiğini belirtmektedir. Bu açıdan hükümetler zayıf olduğunda, açıkların ve borçların daha yüksek buna karşın, bütçeye ilişkin düzenlemelerin daha başarısız olacağı öngörülmektedir (Imbeau, 2004:8).

Maliye politikası oluşturmada bölünmüşlüğün bir kaynağı karar verici sayısıdır. Çok sayıda karar verici olması durumunda, bunların her biri diğerlerinin aldığı kararların maliyetini daha az içselleştirecektir. Burada bahsedilen hükümette yer alan parti sayısıdır. Buradaki mantık, belirli bir gurubu ilgilendiren politik bir karar alınırken bir partinin daha fazla veya daha az etkili olabilmesidir (Volkerink ve De Haan, 2001: 222).

Bazı çalışmalarda, bütçe açıkları üzerinde hükümet işlerinin yürütüldüğü kabinenin boyutlarının da etkili olduğu dile getirilmiştir. Daha büyük kabinelerin, bütçe

açıklarının ve özellikle transfer ve kamusal ücretler olmak üzere harcamaların artışıyla açık ve güçlü bir ilişki olduğuna dair bulgular söz konusudur. Kabine boyutu, özellikle ekonomik ve mali zorlukların olduğu dönemlerde daha da önemlidir. Kabinede yer alan parti sayısı ve bu partilerin sahip oldukları ideoloji, transferlerin önemli belirleyicilerindendir. Buna karşılık, prosedürel değişkenlerin mali sonuçlar üzerinde çok daha az etkisi vardır (Perotti ve Kontopoulos, 2002: 193).

Seçtikleri politikacıların aldıkları kararlar kanalıyla, belirli çıkar grupları bütçe harcamalarından daha fazla fayda ederler. Harcamaların maliyetinin (vergilerin) ise, harcamalardan fayda sağlayan bu gruplar üzerine yüklenmesi kolay uygulanabilir değildir. Diğer bir ifadeyle bütçeden yapılan bazı harcamalar bir takım çıkar gruplarına fayda sağlarken, harcamaların finansmanı için toplanılan vergiler daha geniş bir çevreden toplanır. Böylece, bazı gruplar bütçeden yapılan harcamalardan faydalarını maksimize ederken, bu harcamaların finansmanın sağlandığı vergilerin az bir kısmına katılırlar. Harcamalarla ilgili kararları alan hükümetin koalisyon hükümeti olması durumunda, koalisyonda ne kadar çok parti varsa bu partileri destekleyenlerin çıkarlarına yönelik o kadar fazla harcama olacağından bütçe açığı artar (Farah, 2010: 158).

Roubini ve Sachs (1989a), ABD'de olduğu gibi hükümetin iki kanadı, İtalya örneğinde olduğu gibi koalisyonu oluşturan çeşitli partilerin varlığı veya zamanla siyasi kontrolün değişmesiyle taraflar arasında politik gücün dağılması halinde, zamanlararası bütçe politikalarının verimsizlik ihtimalinin arttığını belirtmiştir (Roubini ve Sachs, 1989a: 905). Sanayileşmiş ülkeler üzerinde yaptıkları ampirik çalışmanın sonucunda, bütçe açıklarının boyutu ve sürekliliğinde en önemli faktörün, zayıf/bölünmüş hükümetler olduğunu ifade etmişlerdir (Roubini ve Sachs, 1989a: 908).

2.1.1.3. İdeoloji

Demokratik sistemlerin, birbirinden farklı ideolojilere sahip çok sayıda partiden oluşması beklenir. Bazı partiler kamu sektörünün genişletilmesinden yanayken, bazıları minimal devlet anlayışını benimseyebilirler. İktisadi büyümeye öncelik veren partilerin

yanında, gelir dağılımında eşitliği öncelikli hedef olarak belirleyen partiler olabilir. Farklı ideolojik tercihler doğal olarak siyasal partilerin ekonomi politikalarına da yansımaktadır. Böylece farklı ideolojilere sahip partilerin para maliye politikası araçlarını kullanma şekli ideolojik önceliklerine bağlı olarak değişebilmektedir. Ayrıca, siyasi partilerin kendilerini iktidara taşıyan seçmen gruplarının taleplerine yönelik politikalar üreterek kamu kaynaklarını kendilerine ideolojik yakınlığı olan ve destek veren kesimler lehine kullanmaları da söz konusu olabilir (Altun, 2014:51).

Politik devresel dalgalanmalar teorisi çerçevesinde partizan politik davranışlara ilişkin görüşler Hibbs (1977) ve Tufte (1978) çalışmalarına dayanmaktadır. Temel hipoteze göre oy için yarışan partiler, kendilerini destekleyen ve temsil ettikleri kesimlere seçilmeleri halinde sundukları hizmet programını uygulayacaklarına dair söz verirler. Alt gelir grupları, büyük ve aktif bir piyasadüzenleyicisidevletlehinegenellikle dahasoldakipartilerebağlı olma eğilimindedir. Bu nedenle, sosyalist veya sosyal demokrat partilerin daha düşük işsizlik ancak buna karşın daha yüksek kamu harcamaları ve bütçe açıkları oluşturdukları kabul edilir (Brauninger, 2005:409). Hibbs (1977)'e göre, sağ kanat (sağcı) partilerin ve sağ kanat hükümetlerin parti programları sınıf ilişkilidir. Sol kanat partiler ise, genellikle ağırlıklı olarak işsizlik problemine önem verirken, bunun aksine sağ kanat partiler düşük enflasyon hedefini önemserler. Bunun sebebi, sol kanat partilerinin destekçilerinin, işsizliğin maliyetini en acı şekilde ödemek durumunda olan orta-düşük gelir gurubundan (emek sahibi grup) olmasıdır. Oysa sağ kanat hükümetlerin destekçileri, enflasyonun maliyetini daha ağır hisseden yüksek gelir sınıfıdır (iş odaklı/ sermaye sahibi gruplar) (Farah, 2010: 158).

Hibbs (1977)'ye göre sosyalist kesimlerin veya işçi sınıfının desteklediği sol partiler ekonomi politikalarında tam istihdama öncelik verirken, merkez ve muhafazakâr tabana hitabeden partiler ekonomi politikalarında öncelikli olarak fiyat istikrarına yer vermektedir. Hibbs (1977) çalışmasında sol, merkez ve muhafazakâr partilerin ekonomik önceliklerini sıralamıştır. Buna göre ekonomik programlarında sol partiler öncelikli olarak tam istihdam ve işsizliğin önlenmesini, merkez ve muhafazakâr partiler ise fiyat istikrarını önemsemektedirler. Hibbs (1977)'nin çalışmasında

belirttiği,siyasi partilerin ideolojilerine göre ekonomik hedeflerinin sıralaması Tablo 2.1'de yer almaktadır.

Tablo 2.1. İleri Düzeyde Sanayileşmiş Toplumlarda Çeşitli Ekonomik Hedeflere İlişkin Siyasi Partilerin Tercihleri

Amaçların Azalan Örneği ↓	Sosyalist-İşçi	Merkez	Muhafazakâr
	Tam istihdam	Fiyat istikrarı	Fiyat istikrarı
	Eşit gelir dağılımı	Ekonomik genişleme	Ödemeler bilançosu dengesi
	Ekonomik genişleme	Tam istihdam	Ekonomik genişleme
	Fiyat istikrarı	Eşit gelir dağılımı	Tam istihdam
	Ödemeler bilançosu dengesi	Ödemeler bilançosu dengesi	Eşit gelir dağılımı

Kaynak:(Hibbs, 1977:1471).

Ancak, siyasi partilerin kamu harcamalarını yalnızca ideolojik yaklaşımlarına göre dizaynetmesi düşünülemez. Yurtiçi ve uluslararası siyasal ve ekonomik konjonktür, sosyo-ekonomik gruplar arasındaki alt çatışmalar, etnik, dini farklılıklar, toplumların modernleşme düzeyleri, partilerin ekonomik amaçlardan ziyade politik amaçlara öncelik vermesine yol açarak, sol, merkez ve muhafazakar ideolojik kökene mensup partiler farklı ekonomik önceliklere yönelik politikalar izleyebilirler (Altun, 2014:52). Bununla birlikte, partilerin sağ-sol ideolojik pozisyonlarından çıksalar veya dönüşseler bile geniş kamu maliyesi teorisi içerisinde partizan siyaset kavramını çıkarmak için bir neden yoktur (Brauninger, 2005:410)

2.1.1.4. Bütçe Prosedürleri

Bazı yazarlar, bütçe kurumlarının bütçe sonuçları üzerinde etkili olduğunu savunmaktadırlar. Yerleşik bütçe prosedürleri olmaksızın, hükümet ve/veya yasama organı birlikte arzu ettikleri herhangi bir mali sonucu elde etme kabiliyetine sahip değildir. Bütçe kurumları, bütçenin planlanması, onaylanması ve uygulanmasına ilişkin bütün kurallar ve yasal düzenlemeleri ifade eder (Alesina vd, 1999: 4). Genel olarak, bütçenin sayısal hedeflerini öngören yasalar ve usule ilişkin (prosedürel) kurallar olmak

üzere iki tür bütçe kurumu vardır. Rakamsal hedefler veya yasal sınırları belirleyen kurallar koyan kanunlar, bazı sayısal hedeflerle bütçe sonuçlarını sınırlayan resmi kanunlar veya kurallardır. Bu mali kurallar, denk bütçe kanunları, harcama tavanları, mali hedeflere yönelik rakamsal hedefler ve borçlanmaya ilişkin kısıtlamaları kapsamaktadır (Farah, 2010: 158). Alesina ve Perotti (1996), mali disiplinin sağlanması için ulusal düzeyde denk bütçe kuralının ne gerekli ne de yeterli olmayacağını savunmaktadır. Mali disiplinden vazgeçmeden bütçe dengesi üzerinde esnekliği sağlayan daha uygun prosedürler sayısal hedeflere ihtiyaç duymayabilir (Alesina ve Perotti, 1996: 16). Usule ilişkin kurumlar ise bütçeleme sürecinde, formülasyon, onaylama ve uygulama olmak üzere üç aşamadan meydana gelir (Farah, 2010:158).

Oylama prosedürünün yol açtığı, bütçenin formülasyonu, onaylanması ve şeffaflık derecesine etki eden iki temel konu vardır. Devlet bütçesini hazırlamaya ilişkin iki tür oylama prosedürü, bütçe sonuçları üzerinde etkili olmaktadır. Birincisi, başkan veya maliye bakanının baskın imtiyazlı gücüne bağlı olan "hiyerarşik bütçe prosedürü", ikincisi ise, harcamalara ilişkin eşit oranda güce sahip bakanlara önemli yetkiler tanıyan "eşit oranlı bütçe prosedürü"dür (Farah, 2010:158). Hiyerarşik prosedür bütçe sürecinde hesap verilebilirliği ve hükümet tarafından önerilen yasal değişiklikleri çeşitli şekillerde sınırlayan bir özelliğe sahiptir. Eşit oranlı bütçe prosedürü ise, her aşamada hükümet içindeki bakanların imtiyazı, hükümete karşı meclisin üstünlüğü ve meclisteki azınlığın (muhalafetin) hakları gibi demokratik kurallara vurgu yapar (Alesina ve Perotti, 1996: 16-17).

Bütçenin planlanması, onaylanması ve uygulanmasına yönelik, kurum, kural ve prosedürler, yapılacak harcamaları ve bu harcamaların finansmanın sağlanacağı kaynakların belirlenmesi, vergi ve harcamaların etkinliği, keyfi ve savurgan harcamaların önlenmesi açısından önemlidir. Genel olarak bütçenin hazırlanması ve uygulanmasında yasal sınırları belirten mali kurallar bütçenin mali anlamda daha kontrollü kullanılmasını sağlayabilir. Ayrıca, usule ilişkin kurallar ve şeffaflık, hesap verilebilirlik gibi prensipler savurgan ve verimsiz harcamaları önleyebilir.

2.1.1.5. Politik Bütçe Döngüsü

Politik bütçe döngüsüne ilişkin üzerinde fikir birliği olan bir tanım yoktur (Price, 1997: 407). Nitekim 1970'li yıllara kadar, makroekonomik dalgalanmalara iyi niyetli politikacıların kasıtsız olarak almış oldukları kararların yol açtığı düşünülmüştür. 1970'lerden sonra yapılan çalışmalarda ise, kısa dönemde politik üstünlük sağlamak amacı ile hükümetler tarafından ekonominin başarıyla ve kasıtlı olarak kullanıldığı ileri sürülmüştür (Bakırtaş, 1998: 48). Makro ekonomi politikalarının dalgalanmaları bertaraf etmediği, tersine dalgalanmalara neden olduğu düşüncesiyle "politik dalgalanmalar" şekline dönüşmüştür. Bu dönüşümün nedeni, dışsal etkilerin tahmin edilmesindeki güçlük ve ekonomik yapı hakkında sınırlı bilgi dolayısıyla yönetsel hataların kabul edilmesidir. Politik dalgalanmalar, tesadüfi dışsal şoklar, yapısal yetersizlikler veya yönetsel hatalarla değil, yönetimdeki partinin seçimler arasındaki sınırlı görev süresinde oy kaybetmemek amacıyla enflasyon ve işsizlik arasındaki ödünleşme (trade-off) ile açıklanmaktadır. Bu davranış, görev süresinin başlarında nispeten daha yüksek sonlarında ise daha düşük enflasyon ve işsizlik ön gören istikrarlı bir seçim politikası döngüsünün etkisidir (Macrae, 1977: 239-240).

Alesina vd. (1989)'a göre, politikacılar temelde iki motivasyonla hareket ederler. Birincisi, iktidarda mümkün olduğunca uzun kalabilme çabası, ikincisi ise, kendilerine destek veren gruplara çıkar sağlama eğilimidir. Şüphesiz, makro ekonomi politikalarının siyasi etkisi, politikacıların baskın motivasyonuna bağlıdır (Alesina vd., 1989, 57). Kamu tercihi teorisi kapsamında geliştirilen politik bütçe döngüsü yaklaşımı, demokrasinin gereği olarak yapılan seçimlerin ekonomik kararlar üzerindeki etkisini konu almaktadır. Politik bütçe döngüsü, seçim dönemleri devlet bütçesinde meydana gelen değişimlerin, ekonomi üzerindeki doğrudan ve dolaylı etkilerini incelemektedir (Onur, 2002: 86).

Politik devresel dalgalanmalar teorisinin temel hareket noktası, ekonomik politikaların seçimler ile ülke yönetimine gelen siyasi otoriteler tarafından belirlenmesinden kaynaklanan, ekonomik döngüler ile politik/siyasi döngüler arasındaki ilişkinin varlığıdır (Sezgin, 2007:138). Politik devresel dalgalanmalar literatürü iki

evrede geliştirilmiştir. 1970'li yılların ortalarında Northaus (1975) ve Lindbeck (1976) politikacıların "fırsatçı" (oportünistik) davranışlarını, Hibbs (1977) ise "partizan veya ideolojik" davranışlarını incelemiştir. Bu çalışmalar, rasyonel olmayan ve gelecek dönemlere ilişkin gelişmeleri öngöremeyen (miyopik) seçmenler varsayımı gibi bazı sınırlayıcı varsayımlara sahiptir (Güvel ve Koç, 2010: 291). Teoriye göre politikacıların seçimleri tekrar kazanmak için fırsatçı veya partizan davranışları konjonktürel dalgalanmalara yol açmaktadır. Her iki davranış tipinin açıklanmasında enflasyon ile işsizlik arasındaki ilişkiyi gösteren Phillips eğrisinden faydalanılmaktadır (Sezgin, 2007: 147).

Northaus'a göre iktidardaki partiler görev süreleri boyunca sonraki seçimlerde kendi çoğunluğunu maksimize edecek politikaları tercih ederler (Northaus, 1975: 174). Ancak özellikle seçimlerden hemen önce, seçmenler tarafından çok arzu edilen ekonomik koşulları oluşturacak politikaları uygulurlar. Uygulanan harcama politikalarıyla ekonominin aşırı uyarılmasına neden olan bu fırsatçı politikalar, seçimlerden sonra pahalılarlamalar gerektirebilir. Böylece politik döngü, seçim zamanlarında yapay olarak etkilenen makro ekonomik politikalarla optimalin altında ve gereksiz ekonomik döngü oluşturur (Alesina vd, 1989: 57).

Hibbs (1977) tarafından geliştirilen partizan teoriye göre ise, politik partilerin enflasyonla işsizlik arasında ödünleşmeye ilişkin çeşitli politika seçeneklerine sahip olmaları nedeniyle makro ekonomi politikaları gelirin yeniden dağılmasında önemli sonuçlar doğurabilir. Hibbs'e göre, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra sanayileşmiş ülkelerin karşı karşıya kaldığı en önemli makro ekonomik problem Phillips eğrisiyle açıklanan işsizlikle ve enflasyon arasındaki ödünleşmedir (Hibbs, 1977: 1467). Düşük işsizlik, yüksek enflasyon sonucunda orta sınıf heline olduğu için, sol partiler Phillips eğrisi üzerinde daha yüksek enflasyon ve daha düşük işsizlik sağlayan noktayı tercih ederler (Alesina vd, 1989: 58).

İkinci evrede ise politik davranışlarda rasyonel beklentiler hipotezi kabul edilerek, bu hipotezin varsayımları altında bile fırsatçı veya partizan politik davranışların söz konusu olabileceğini belirtmektedir. Bu evrede, politik davranışlar

"rasyonel fırsatçı modeller" ve "rasyonel partizan modeller" şeklinde tanımlanmıştır (Çinko, 2005: 326).

Politikacıların izledikleri, tekrar seçilebilmek için ekonomik manipülasyonlarla seçmenleri etkilemeye yönelik fırsatçı politikalar ve/veya belirli kesimlere avantaj sağlayan partizan politikalar sonucunda, bütçe üzerinde bir baskı oluşmaktadır. Diğer bir ifadeyle, politik döngülerin uygulanan makro ekonomi politikalarına yansımaları ekonomik bir döngü meydana getirmektedir. Dolayısıyla, politikacıların fırsatçı veya partizan davranışları bütçe açıklarını artırıcı rol oynamaktadır.

2.1.2. Bütçe Açıklarıyla İlgili Politik Modeller

Bütçe dengesindemeydana gelen sapmaların temel nedenleri arasında, küresel krizler ve doğal afetler gibi faktörler hariç tutulacak olursa, karar vericiler tarafından uygulanan ekonomik politikalar gösterilebilir. Bu bağlamda bütçe açıkları, politik değişkenler yardımıyla açıklanmaya çalışılmıştır. Bütçe açıklarının politik değişkenlere göre açıklanması, politik bütçe açıkları modellerine ilişkin bir literatür ortaya çıkarmıştır (Hatunoğlu ve Tekeli, 2013: 337).

Erken politik modeller, iktidardaki partinin amacının sonraki seçimlerde beklenen oyunu maksimize ederek yeniden seçilmeyi güvence altına almak olduğunu savunan Nordhaus (1975)'e dayanmaktadır. Fırsatçı politik davranışlar sonucunda, hükümetler görevde buldukları son yılda yüksek harcamalarla ekonomiyi genişletmektedir. Daha sonra geliştirilen politik devresel dalgalanmalar modelinde, maliye politikasının seçim döngüleri için kullanımını açıklayan bir konu olarak ele alınmıştır (Hatunoğlu ve Tekeli, 2013: 337). Bütçe açıklarının politik modellerine ilişkin literatür iki konu üzerine odaklanmaktadır. Birincisi, son yıllarda sanayileşmiş ülkelerdeki borç/GSYH rasyosundaki artışın nedenlerini, ikincisi ise borç/GSYH rasyosunda ülkeler arasındaki büyük farklılıkları açıklamaktır (Pinho, 2004: 3-4).

Alesine ve Perotti (1995), bütçe açıklarının politik ekonomik modellerini altı grupta toplamışlardır. Bunlar, fırsatçı politikacılar ve mali illüzyon temeline dayanan modeller, nesiller arası gelir dağılımını esas alan modeller, borcun stratejik olarak

kullanıldığı modeller, sosyal gruplar veya partiler arası gelir dağılımı çatışmalarını esas alan modeller ve bütçeleme kurumları üzerinde duran modellerdir. Literatürde temel kabul edilebilecek bazı çalışmalar ise (Roubini ve Sachs, 1989a ve Alesina ve Perotti, 1994 gibi), Barro (1979), Lucas ve Stockey (1983) tarafından geliştirilen vergi düzleştirme modelinin geçerliliğini test etmişlerdir. Bu nedenle bütçe açıklarıyla ilgili literatürde yer alan politik modellerin incelenmesinden önce vergi düzleştirme modelinin açıklanması önemlidir.

2.1.2.1. Vergi Düzleştirme Modeli

Vergi düzleştirme modeli (Barro, 1979; Lucas ve Stockey, 1983), bütçe açıklarının diğer politik modellerinden farklı olarak normatif bir değerlendirmedir (Pinho, 2004:4). Bu teorinin savunucuları (Barro, 1986 ve 1987), aslında vergi düzleştirme modelinin yalnızca normatif değil aynı zamanda mevcut maliye politikasını açıklayan pozitif yanının da olduğunu ileri sürmektedirler (Alesina ve Perotti, 1994: 4). Bu modelde, kapalı bir ekonomi içinde temsili aktörler/ajanlar, çalışır, tüketir ve tasarruf ederler. Bu ajanlar ve hükümet sonsuz bir zaman periyoduna sahiptir. Hükümetin temsili ajanların faydasını maksimize eden iyi bir planlayıcı olduğu varsayılmakta ve harcamaların vergiler ve borçlanmayla finanse edileceği kabul edilmektedir. Hükümetler, politik olarak arzulanan kamu harcamalarını gerçekleştirmek için gerekli vergi gelirlerini, vergilerin neden olduğu negatif etkiyi minimize edecek şekilde seçmektedir. Optimizasyonun bir sonucu olarak, toplanan vergilerin son miktarının yol açtığı negatif etki tüm zamanlar arasında eşitlenmektedir. Kamu borçlarının rolü ise, vergilerin neden olduğu bozulmayı düzeltmektir. Barro'nun vergi düzleştirme modeli, kamu harcamalarında geçici atışların veya gelirlerdeki düşüşlerin borçlanma yoluyla giderilmesi, kalıcı şoklar karşısında ise vergi oranlarının değiştirilmesi gerektiğini savunmaktadır. Bütçe açıkları, geçici olarak kamu harcamaları arttığında veya vergi gelirleri düştüğünde ortaya çıkmaktadır (Alesina ve Perotti, 1995b: 5).

Vergi düzleştirme modelinde, sermayenin olmadığı kapalı bir ekonomide iyi niyetli bir sosyal planlayıcı olan hükümet, temsili ajanların faydasını maksimize etmek

için belirli miktarda harcamayı emek üzerinden alınan vergiler yoluyla finanse eder. Temsili ajanların fayda fonksiyonu, savunma harcamaları gibi kamusal malların miktarına değil, özel ajanların tüketim ve boş vakitlerine bağlıdır. Hükümetin amacı vergi oranlarını sabit tutmaktır. Vergi düzeyi, dışsal olarak belirtilen mevcut harcama miktarının mevcut vergi miktarına eşit olması gerektiğini ifade eden bütçe kısıtı tarafından belirlenir. Bütçe açığı ortaya çıktığında, mevcut ajanlar hükümetin vergi gelirlerini artırmak zorunda kalacağını bilirler. Sürekli gelir teorisine göre, bütün ajanlar tüketim düzeylerini gelecekte elde edecekleri gelire göre belirlediklerinden, kamu harcamalarının vergilerle veya açıkla karşılanması benzer etki meydana getirir (Pinho, 2004:6).

Hükümetin gerçekte arzu ettiği harcama düzeyini gerçekleştirebilmesi, vergi oranlarını zaman içinde sabitleme, sürprizleri engelleme ve onların optimal finansmanıyla mümkündür. Hükümet optimizasyonu yalnızca, gelir ve harcamalarda öngörülemeyen veya geçici şoklarla karşılaşıldığında açığa neden olur. Ayrıca, ekonominin beklenen reel büyüme oranı ve kamu borçlarının reel faiz oranının birbiriyle uyumlu olmaması durumunda, hükümet borçlanmaya veya tasarrufa yönelebilir. Beklenen uzun dönemli büyüme oranı, beklenen uzun dönemli reel faiz oranlarını aşmışsa, hükümet borçlanmaya gidebilir (Franzese, 2001: 5). Böylece hükümet, vergilerin bozucu etkisini dengelemek için bütçe açığını kullanır.

Vergi düzleştirme modelinin prensibi açıktır; planlanan harcamalar süresince optimal bir şekilde bütçe açığı veya fazlası yoluyla vergilerden kaynaklanan bozulma en aza indirilmelidir. Bu prensip, devresel dalgalanmalar dolayısıyla vergilerdeki artış ve azalışlar açısından genişletilebilir. Bu bakımdan, vergi oranları devresel döngü boyunca sabit tutulmalıdır. Durgunluk ve artan genişleme karşısında bütçe açıkları kontrol edilmelidir. Böylece, bütçe her mali yıl için değil dalgalanmaların sonuçlarına göre devresel olarak ayarlanmalı ve devresel dalgalanmanın gerçekleştiği dönem için denk olmalıdır (Pinho, 2004: 7).

Roubini ve Sachs (1989a) ve Alesina ve Perotti (1994) bütçe açıkları konusunda genel olarak vergi düzleştirme yaklaşımının tek başına yeterli olmadığını

belirtmişlerdir. Roubini ve Sachs (1989a), vergi düzleştirme modelinin bütçe açıkları konusunda ülkeler arası büyük farklılıkları tam olarak açıklamadığını ifade etmiştir. Ayrıca, pek çok OECD ülkesinde 1970'lerde başlayan vergi oranlarındaki artış teoriyle tezat oluşturmaktadır (Roubini ve Sachs, 1989a: 905)

2.1.2.2. Fırsatçı Davranış Modelleri

Kamu tercihi yaklaşımı çerçevesinde geliştirilen fırsatçı (opportunistic) davranış modelleri, politikacıların fırsatçı davranışları ve seçmenlerin ise miyop (myopic) olduğu varsayımına dayanmaktadır. Buna göre politikacılar yeniden seçilebilmek için açık bütçe politikalarını kullanırken seçmenler ise, hükümetin dönemlerarası bütçe kısıtını dikkate almaksızın cari harcamaların faydasının gelecekte karşılaştıkları mali yükten daha fazla olduğunu tahmin etmektedir. Bu iki varsayımın sonucunda, politikacılar seçmenlerin miyop olma özelliğinden faydalanarak seçimlerden önce vergileri azaltırken kamu harcamalarını artırır (Güvel ve Koç, 2010: 288). Bunun nedeni, iktidardaki partinin tekrar seçilebilmek için seçimlerden önce seçmenlerin refah düzeylerini yükseltmek ve ekonomik beklentilerini tatmin ederek oylarını artırmayı amaçlamasıdır.

Kamu tercihi teorisi altında geliştirilen politik devresel dalgalanmalar yaklaşımı, ilk defa Paviani (1903) tarafından kullanılan "mali illüzyon"³ kavramını geliştirmiştir. Politikacılar seçimlerden önce genişletici politikalar izlerken, seçmenlerin seçimlerden sonra bu politikaların neden olacağı daralma konusunda bilgi sahibi olmasını istemezler. Seçimleri tekrar kazanmak isteyen fırsatçı politikacılar naif seçmenleri memnun etmek için, seçimlerden önce harcamaları artırarak bir illüzyon sergilerler (Pinho, 2004: 9-10). Mali illüzyon, seçmenlerin hükümetin zamanlararası bütçe kısıtını anlamadıklarını ifade eder. Seçmenler, bütçe açığıyla finanse edilen bir harcama programının bugünkü faydalarını değerinden fazla, gelecekteki vergi yükünü ise değerinden daha düşük algırlar. Fırsatçı politikacılar, vergilere göre harcamalardaki yüksek artıştan

³ Mali illüzyon konusunda ilk çalışmalarla ilgili olarak bakınız; Paviani, (1903), Ayrıca bakınız: Wagner, (1976); Buchanan ve Wagner (1977); Da Empoli (2002).

memnuniyet duyarak "mali illüzyon"un etkisinde kalan seçmenlerden oy talep eder ve seçimlerde avantaj sağlamayı beklerler (Alesina ve Perotti, 1994: 10-11).

Buchanan ve Wagner (1977)'e göre, hükümet tarafından hizmet ve transferlerde oluşturulan artış büyüme yönünde bir algı/ön yargı oluşturur. Harcamaların açıkla finansmanı, vergi mükelleflerinde kamu hizmetlerinin nispeten daha ucuz hale geldiği sinyali verir. Bu sinyaller sonucunda seçmenler transferler de dahil halka sağlanan hizmetlerin bileşiminde değişiklik talep edecektir. Elbette, bütçenin dengeleme amaçlı kullanılması kamusal malların özel mallara karşı gerçek fırsat maliyetini değiştirmeyecektir. Seçmenler ve onların seçtikleri vekiller, bu gerçek maliyetin farkında olabilirler ancak, bunu açıklamazlar (Buchanan ve Wagner, 1977: 77).

Politikacıların yetki alanlarındaki bir dizi enstrümanı kullanarak yeniden seçilme şanslarını artırma çabası içinde oldukları ilk defa Kalecki (1943) tarafından gündeme getirilmiş, daha sonra Northaus (1975) tarafından geliştirilmiştir. Northaus, ilk fırsatçı politik konjonktürel devreler modelini, seçmenlerin adaptif beklentileri üzerine inşa etmiştir (Savaşan ve Dursun, 2006: 192).

Northaus (1975) tarafından geliştirilen orijinal fırsatçı modelin varsayımları şunlardır (Alesina, Cohen ve Roubini, 1992: 3; Alesina, 1992:8):

- Ekonomi, phillips eğrisi ve artan beklentilerle açıklanabilir,
- Beklentiler "adaptif/uyarlanabilir" dir,
- Politikacılar toplam talebi doğrudan etkileyen politika enstrümanlarını kontrol ederler,
- Politikacılar "fırsatçıdır", yalnızca iktidarda kalmayı önemserler,
- Seçmenler naiftir ve geçmişe bakarak karar verirler. Seçmenler, görevdeki hükümeti yüksek büyüme, düşük işsizlik ve enflasyona bakarak değerlendirirler. Bu değerlendirmeyi yaparken, ağırlıklı olarak işsizlik ve enflasyonun geçmişteki düşük oranını dikkate alırlar. Ancak, işsizlik ve enflasyonun bağlı olduğu ekonomik model konusunda bilgi sahibi değillerdir.

- Seçimlerin zamanlaması dışsal olarak sabittir.

Northaus (1975), bu varsayımlar altında yaptığı ampirik çalışmada sonucunda bazı bulgulara ulaşmıştır. Görevdeki her hükümet, Phillips eğrisinin kısa dönem olumlu avantajlarından faydalanarak girdikleri tüm seçimlerden önce ekonomiyi genişletmiştir. Bu genişlemenin sonucunda seçim dönemlerinde enflasyon artar. Seçimlerden sonraki dönemde durgunluk veya daralmanın toplam talebi azaltması nedeniyle enflasyon düşer. Enflasyon sosyal optimumun üzerinde olduğundan ekonomide "enflasyon sapması"⁴ ortaya çıkar.

Northaus'un adaptif beklentiler üzerine inşa ettiği fırsatçı politik model, 1980'lerin sonlarında rasyonel beklentileri içerecek şekilde tekrar ele alınmıştır. Bu bağlamda Cukierman ve Meltzer (1986), Rogoff ve Sibert (1988) ile Persson ve Tabellini (1990) Northaus modelini, rasyonel beklentiler teorisi çerçevesinde geliştirmiş ve böylece "rasyonel fırsatçı modeller" ortaya çıkmıştır. Bu modellerin Northaus modelinden bazı farklı ampirik sonuçları söz konusudur (Alesina, Cohen ve Roubini, 1992: 1).

Bu modellere göre hükümetler, özel ajanlarla aynı fayda fonksiyonuna sahiptir ve işsizlik, enflasyon ve kamu harcamalarını aynı şekilde önemserler. Ancak, onlar özel ajanlardan farklı olarak "fırsatçı"dır. Politikacılar partizan motivasyonla değil, seçimleri kazanmak, iktidarda olmanın avantajlarından faydalanmak gibi amaçlarla hareket ederler (Alesina, Cohen ve Roubini, 1992: 4).

Rogoff ve Sibert (1988: 2)'e göre, iktidardaki hükümetler kısmen "yetkinlik" düzeylerine göre farklılık gösterir. Rogoff ve Sibert (1988) hükümetin yetkinliğini, hükümet performansının diğer yönlerini kapsayacak şekilde açıklamanın mümkün olduğunu belirterek, veri bir kamu harcamasını gerçekleştirmek üzere en az gelire ihtiyaç duyma becerisi olarak kabul etmektedir. Diğer şartlar sabitken seçmenler daha

⁴ Enflasyon sapması (inflation bias), enflasyonun ve gelirdeki geçici artışın optimum düzeyin üzerine çıkmasına neden olan iş gücü piyasasında mükemmel öngörü altında hükümetin uyguladığı iradi politikaların bir sonucudur. Enflasyon sapması, hükümetin uyguladığı politikalarla enflasyonun optimum düzeyden sapmasıdır. Konuyla ilgili detaylı bilgi için; Kydland and Prescott (1977), and Barro and Gordon (1983).

yetkin olan hükümeti tercih ederler. Görev süresi boyunca seçmenler, harcama ve vergi kombinasyonunu takip ederek hükümetin yetkinliğini değerlendirirler. Ancak hükümet elindeki imkânlarla yetkinliği konusunda seçmenlerin erişebileceğinden daha fazla bilgiye sahiptir. Böylece bireyler rasyonel olsa ve sistematik hata yapmasalar bile asimetrik bilgi problemi nedeniyle hükümetler belirli düzeyde seçmenlerin beklentilerini manipüle etmeyi başarabilirler.

Rogoff ve Sibert (1988), Northaus modelinin seçmen miyopluğu varsayımı yerine seçmenlerin rasyonel beklentileri ve asimetrik bilgi varsayımına dayanan bir fırsatçı model (rasyonel fırsatçı model) geliştirmiştir. Buna göre seçmenler miyopik değil tam tersine rasyonel beklentilere sahiptir ve politikacıların yeterliliğini sorgularlar. Bu nedenle politikacılar, kendi yetkinliklerini seçmenlere ispat edebilmek üzere kamu harcamalarını artırma yoluna giderler (Savaşan ve Dursun, 2006: 195).

Alesina, Cohen ve Roubini (1992), rasyonel fırsatçı modelin iki noktasına dikkat çekmiştir. Rasyonel bir modelde işsizlik veya milli gelir üzerinde düzenli çok yıllık döngüleri gözlemlemek olası değildir. Seçmenler ve ekonomik ajanların rasyonel davranışları bu döngüleri politikacılar için imkânsız hale getirir veya döngülerin ters etkisine neden olabilir. "Rasyonel döngüler", seçim dönemlerindeki politik enstrümanların kısa dönem manipülasyon formu olarak ele alınmalıdır. Öte yandan, politikacılar seçimlerden önce işsizlik oranlarını azaltmak üzere para basma, vergi artışlarını erteleme gibi seçmenlere bazı kolaylıklar tanıyan veya seçime yönelik ödüllendirici davranışlar içinde bulunabilirler. İkinci olarak, "geriye dönük oylama" rasyonel davranışla tutarsız değil, seçmenler için seçim öncesi ekonomik koşullara bakarak iktidardaki hükümetin performansını yargılayan rasyonel bir stratejidir. Elbette bu durum fırsatçı döngülerin varlığında kilit unsurdur (Alesina, Cohen ve Roubini, 1992: 5).

Geleneksel ve/veya rasyonel fırsatçı modeller, politikacıları vergi düzleştirme modelinde kabul edildiği gibi iyi niyetli sosyal planlayıcılar değil, politik çıkarlarını düşünen, seçimleri kazanmak ve iktidarda olmanın avantajlarından faydalanmak isteyen fırsatçı ajanlar olarak kabul etmektedir. Fırsatçı modellerde politik davranışları

incelenenler iktidardaki hükümettir. Diğer partiler, ekonomik enstrümanlar ve politikalar üzerinde doğrudan bir etkileri olmaması nedeniyle dışsal kabul edildiğinden analize dahil edilmez. İktidardaki politikacılar ise geleneksel fırsatçı modellerdeki gibi seçmenlerin miyopluğundan, rasyonel fırsatçı modellerdeki gibi asimetric bilgiden faydalanarak seçim öncesinde seçmenleri memnun edecek politikalar izlerler. Bunun için seçmenlerin refah düzeyini artıran harcamaları artırırken, refah düzeylerini düşüren vergileri kısarlar. Fırsatçı modeller, politik döngülerin ekonomik döngülere dönüşerek, bütçe açıkları üzerinde olumsuz sonuçlar doğuracağını savunmaktadır.

2.1.2.3. İdeolojik Davranış Modelleri

Bazı yazarlar, politikacıların vergileme, harcama ve parasal genişlemeye ilişkin kararlar alırken stratejik bir şekilde kendi siyasi ve ideolojik amaçlarını dikkate aldıklarını varsayarlar (Edwards, 1994: 236). Buchanan ve Wagner (1977)'e göre, iktidara seçilen siyasetçiler kamunun parasını (kamu gelirlerini) kendi seçmen kitlesine fayda sağlayan projeler için kullanmaktan hoşlanırken, harcamaların finansmanı için aynı kesimler (kendi seçmen kitlesi) üzerinden vergi alma konusunda isteksizdirler (Buchanan ve Wagner, 1977: 95).

Hibbs (1977) tarafından geliştirilen partizan (ideolojik) davranış modeli, politikacıların önemli ölçüde ideolojisine bağlı ve kendi spesifik siyasi hedeflerini gerçekleştirmek için çalıştıklarını varsayar (Hibbs, 1994: 1). İdeolojik bir ayırım yapmaksızın politikacıların siyasi çıkarları için ekonomik manipülasyonlara yöneleceğini ima eden fırsatçı modellerden farklı olarak, geleneksel partizan modeller hükümetlerin siyasal ideoloji veya inançlarına göre farklı biçimde hareket edeceklerini savunmaktadır. Bu bağlamda, sağcı hükümetlerin ekonomik olarak öncelikli hedeflerinin enflasyonu kontrol etmekken, solcu hükümetlerin işsizliği azaltmak ve ekonomik büyümeyi sağlamak olduğunu ileri sürmektedir. Her iki geleneksel modelin ortak yönü ise, politikacıların ekonomik tercihlerinde Phillips eğrisini kullandıkları ve iktisadi birimlerin miyopik olduğu varsayımına dayanmasıdır (Akçaoğlu ve Yurdakul, 2004: 8). Hibbs (1977, 1987) tarafından geliştirilen "partizan model"in varsayımları,

Northaus'un fırsatçı model varsayımına benzerlik gösterir ve fırsatçı modelin ilk üç varsayımını kabul eder. Partizan modelin varsayımları şunlardır (Alesina, 1992: 10):

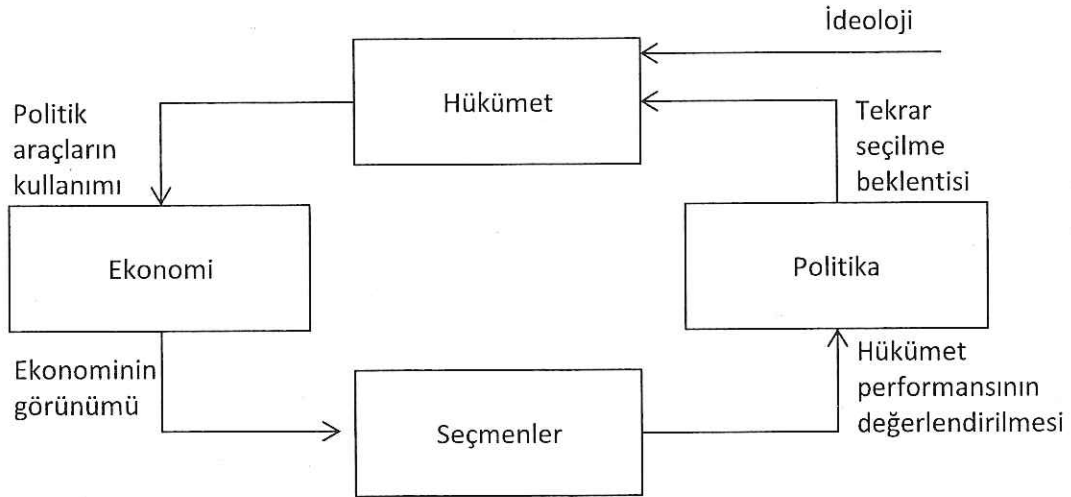
- Ekonomi, phillips eğrisi ve artan beklentilerle açıklanabilir,
- Beklentiler "adaptif/uyarlanabilir" dir,
- Politikacılar toplam talebi doğrudan etkileyen politika enstrümanlarını kontrol ederler,
- Politikacılar "partizan"dır, bu nedenle farklı partiler farklı amaç fonksiyonlarını maksimize etmek isterler. Sağcı partilerden farklı olarak solcu partiler, işsizliğin maliyetinin enflasyona göre çok daha ağır olacağını kabul ederler,
- Tüm seçmenler, partizan farklılıkları görür ve kendi tercihlerine en yakın politikaları savunan partiye oy verir.

Partizan modeller, farklı partilerin ekonomi politikalarının içsel özellikleri, farklı seçmen kesimlerinin beklentilerini yansıtan farklı tercihleri içerir. Bu açıdan, seçmen tercihlerine ilişkin belirsizlik olması durumunda, farklı partiler seçmen tercihlerine ilişkin aynı öngörüye sahip olsalar bile farklı programlar önerirler. Böylece farklı partiler, farklı amaç fonksiyonlarıyla modellenmiştir. Taraflar, belirsiz sonuçlar yoluyla politik kazanç sağlamaya çalışırlar (Alesina, 1987: 651-652).

Partizan modelin varsayımlarına dayalı olarak Alesina (1987, 1988) tarafından rasyonel beklentileri içeren "rasyonel partizan model" geliştirilmiştir. Rasyonel partizan modellere göre, eğer nominal ücret sözleşmeleri belirli aralıklarla yenileniyorsa ve gelecek seçimlerin sonuçlarına ilişkin belirsizlikler söz konusuysa bir politik döngü meydana gelir. Modelin temel düşüncesi, enflasyon oranındaki değişiklik ve hükümetin reel ekonomik faaliyetlerinin doğal düzeyinden sapmasıyla birleşerek ücret düzenlemelerinde bir cansızlık meydana getirir (Alesina, 1992: 12).

Makro ekonomi ve politik sürece ilişkin modeller, hükümetin çeşitli kısıtlara sahip kendi çıkarlarını maksimize etmeye çalıştığı varsayımı altında geliştirilmiştir. Hükümetler kendi ideolojik programlarını uygulayarak fayda temin eder. Sol partilerin

oluşturduğu hükümetlerin devletin etki alanını artırmak üzere bütçeyi genişletirken, sağ partilerin oluşturduğu hükümetlerin devletin ekonomi içindeki payını küçülterek özel sektörü güçlendirmek için bütçeyi daralttığı var sayılmaktadır. Politik olarak hükümetlerin karşılaştığı en önemli kısıt, yalnızca seçilmeleri halinde iktidarda kalabilmeleridir. Elbette, hükümetin bütçe ve ödemeler dengesi gibi ekonomik kısıtlar yanında idari ve yasal kısıtları da söz konusudur. Bir politik ekonomi modeli ekonominin durumu üzerindeki seçmenlerin kararının etkisini dikkate alarak ekonomi ve politika arasındaki karşılıklı bağımlılığa vurgu yapar (Schneider ve Frey, 1988: 240). Rasyonel beklentileri dikkate alarak ekonomi ve politika arasındaki bu ilişki Şekil 2.1'deki gibi gösterilebilir.



Şekil 2.1. Tek Partili Hükümette Siyasi-Ekonomik Sistem

Kaynak: (Schneider ve Frey, 1988: 241).

Şekil 2.1'de, reel gelirdeki artış, işsizlik ve enflasyon oranları gibi önemli ekonomik göstergelerle temsil edilen ekonomik durum seçmenlerin hükümetin ekonomik performansını değerlendirmesi üzerinde etki etmektedir. Politik alanda ise hükümetin seçmenlerin beklentilerini ne kadar karşıladığına bakılmaktadır. Hükümet bu alanda, kamu harcamaları ve vergiler gibi enstrümanları kullanmaktadır. Şekil 2.1'deki seçmen davranışlarını gösteren ekonomiden politikaya doğru olan alt bölge "değerlendirme fonksiyonu"nu temsil etmektedir. Politikadan ekonomiye doğru dönüşü gösteren üst bölge ise politikacıların davranışlarını gösteren "politik fonksiyon"u

göstermektedir (Schneider ve Frey, 1988: 241). Politikacılar şekildeki üst bölgede seçmen tabanının beklentilerine ve ideolojilerine göre harcamalar ve vergiler gibi ekonomik enstrümanları kullanırlar. Böylece politik döngü ideolojik olarak kullanılarak ekonomik döngüye dönüşmektedir.

2.1.2.4. Borçlanmayı Stratejik Değişken Kabul Eden Modeller

İktisat politikalarına yön veren iktidardaki hükümet, gelecek seçimlerde tekrar seçilememeye ihtimalini ön görmesi durumunda, gelecek hükümetin politikalarını etkilemek üzere bütçe açıklarını stratejik olarak kullanabilir. Diğer bir ifadeyle, mevcut ve gelecekteki hükümet arasındaki siyasi oyunda bütçe açıkları gelecek vergi gelirlerinin bir bölümünün borç servisine tahsis edilmesi yoluyla sonraki hükümetlerin politikalarını etkileme aracı olarak kullanılabilir (Pinho, 2004: 11).

Bütçe açıklarının stratejik kullanımına ilişkin açıklanması ilk olarak, Persson ve Svensson (1989) ve Tabellini ve Alesina (1990) tarafından yapılmıştır. Persson ve Svensson (1989)'a göre bütçe açıklarının stratejik kullanımına ilişkin bir açıklaması vardır. İktidarda bulunan hükümet, gelecek seçimleri kaybedeceklerini ve gelecekte kendisinkinden farklı hedefleri olan bir hükümetle yer değiştireceğini öngörmeleri halinde, kendisinden sonraki hükümetin tercih edeceği harcamalarının ona miras bıraktığı borç düzeyinden etkileneceğini hesaba katarak borçlanmaya yönelir ve bütçe açığını artırır (Persson and Svensson, 1989: 325). Persson and Svensson (1989) 'a göre seçimleri kaybedeceğini öngören muhafazakâr hükümetler gelecekte yapılacak kamu harcamalarını azaltmak amacıyla bütçe açıklarını artırma yoluna giderler. Gelecekteki kamu borcunun faiz ödemelerini artırarak, gelecekte kamusal malların sunumunda kullanılacak olan kamu gelirin miktarını azaltırlar. Liberal hükümetlerde bu davranışın nedeni yeniden seçilme beklentisiyle değil tamamen tersine bir güdüyle, bütçe fazlası vererek gelecekteki kamu harcamalarını artırmaya dönüşür. Persson and Svensson modelinin sonuçları şunlardır (Lambertini, 2003: 2):

- Bir sonraki seçimlerde iktidarı liberal bir görüşe bırakacağını öngören muhafazakâr hükümetler bütçe açıklarını artırma yoluna gider,

- Muhafazakâr bir partiye iktidarı devredeceğini öngören liberal hükümetler tam tersine bütçe fazlası vermeye çalışır,
- Bütçe dengesizlikleri, muhafazakâr hükümetlerin bütçe açığı, liberal hükümetlerin bütçe fazlası verme eğilimine göre politik anlayışlara bağlı ortaya çıkar.

Tabellini ve Alesina (1990) bütçe açıklarının açıklanmasında, iktidardaki partinin mevcut seçmenlerinin yetersizliği durumunda, gelecekteki seçmenlerin tercihlerini bağlamaya dayanan alternatif bir yaklaşım ortaya koymuştur. İktidardaki parti, seçmenlerinin tercih ve eğilimlerini yansıtır. Daha liberal hükümetler kamu harcamalarını düşük tutarken, daha muhafazakâr hükümetler kamu harcamalarını artırır (Lambertini, 2003: 2). İktidar partisine olan desteğin azalması, mevcut ve gelecekteki çoğunluk arasındaki anlaşmazlıkla birleştiğinde dinamik sosyal seçim probleminde bir zaman tutarsızlığı, bütçe açık veya fazlalığının boyutunu belirler. Gelecekteki çoğunluğun farklı tercihler ortaya koyması halinde, mevcut çoğunluk tarafından istenen politikalar gelecekte yürütülemez. Bu durum, mevcut çoğunluğun toplumun tamamı için optimal olmayan bir borçlanma politikası seçmesini teşvik eder. Optimaliteden sapma aşırı bütçe açığı veya fazlası şeklinde ortaya çıkabilir (Tabellini ve Alesina, 1990: 37).

Modele göre, seçmenlerin hükümetin ne tür kamusal mallar üretmesi gerektiğine dair farklı tercihleri söz konusudur. Bazı insanlar hükümetin çevre politikalarına ağırlık vermesini isterken, bazıları ise hükümetin ulusal savunmaya ilişkin daha fazla hizmet sunması gerektiğini savunurlar. İktidardaki partinin sunduğu kamusal mallar, kendisini destekleyen seçmen kitlesinin taleplerine göre şekillenir. Eğer iktidardaki parti gelecek seçimleri kaybedeceğine ilişkin bir öngörüye sahipse, gelecekteki kamu harcamalarının kompozisyonunun kendi tercihlerine daha yakın şekillenmesi için bir bütçe açığı verme yoluna gider. Böylece bütçe açıkları, mevcut hükümetin kendi önceliği olan kamusal mallar (örneğin temiz hava) için daha fazla, kendisine daha az gelecekteki hükümete daha fazla fayda sağlayacak olan sonraki hükümetin öncelik vereceği kamusal mallara (örneğin ulusal savunma) daha az harcama yapma imkanı verir. Buna göre Tabellini ve Alesina (1990) modelinin sonuçları şunlardır (Lambertini, 2003: 2):

- Kamusal malların sunumu siyasi bir yol izler,
- İktidardaki parti kendi politik değerlendirmelerine bağlı olarak sonraki seçimleri kaybedeceğini öngörmesi durumunda, gelecekteki hükümetin elini bağlamak amacıyla bütçe açığı oluşturur.

Persson ve Svensson (1989) ve Tabellini ve Alesina (1990) modelleri, politik ekonomi literatürünün köşe taşlarından ve kamu maliyesinin politik teşvikler alanına temel katkılardan birisidir(Lambertini, 2003: 2). Martimort (2001: 573), iktidarı kaybedeceğini düşünen sağ hükümetlerin bütçe fazlası sol hükümetlerin ise bütçe açığı vermesinin nedeninin sonraki hükümetin uygulayacağı politikaları kısıtlamaktan ziyade, kendi görüşlerini yansıtan politikaların, gelecek hükümetler tarafından da sürdürülmesi olduğunu belirtmiştir. Mevcut hükümet, iktidarda kalmasına yönelik belirsizlikler olması durumunda gelecekteki çoğunluğa karşı kendisi için en uygun gelirin yeniden dağılımını gerçekleştirecek bütçe açığı düzeyini seçer. Bunu halefi olan hükümete daha sonra miras kalacak olan, yeniden dağılım politikasını kısıtlayarak yapar. Solcu bir hükümet sağcı bir hükümete göre gelirin yeniden dağılımına daha çok önem verir. Bütçe açığı vermek suretiyle gelecekteki toplumun fakirleşmesini sağlar. Gelecekte toplum fakir olacağı için sağcı hükümet gelirin yeniden dağılımına yönelecektir. Böylece uygulanan vergi politikaları solcu hükümetlerin kendi tercihlerine daha yakın olacaktır. Tam tersine, sağcı hükümetler bütçe fazlası vererek gelecekteki sol hükümetlerin oluşturacağı vergi yükünü hafifletmeyi amaçlar. Böylece solcu hükümetler gelirin yeniden dağılımı için daha az istekli olacak, yürütmek durumunda oldukları politika sağcı hükümetlerinkine daha yakın olacaktır.

2.1.2.5. Partiler Arası Çatışmayı Esas Alan Modeller

Politika yapıcılarları arasındaki anlaşmazlık, politik modeller arasında en fazla ilgi çeken konulardan birisi olmuştur. Partiler arası çatışmayı esas alan modeller, aynı dönem içerisinde bütçe üzerinde kararlarda benzer etkiye sahip politika yapıcılar veya partiler arasındaki çatışmaya dayanmaktadır. Bu ajanlar arasındaki derin çatışmalar, bütçe açıklarının azaltılması konusunda büyük zorluklar yaşanmasına neden olur. Bu tür çatışmalar koalisyon hükümetlerinin olduğu ülkelerde daha belirgin bir şekilde

hissedilir. Bu durumda çatışma hükümeti oluşturan partiler arasındaki kutuplaşma/polarizasyonla ilgilidir. Oyun teorisi, oyuncu sayısı çok olduğunda uzlaşmanın daha zor olduğunu göstermektedir. Bu açıdan, olumsuz şokların ardından, koalisyonunda yer alan partilerin kendiseçimçikarlarına aykırı harcama kesintileri ve vergi artışlarını veto etmeleri nedeniyle koalisyon hükümetleri bütçe açıklarının azaltılması konusunda daha çok zorlanacaktır (Pinho, 2004:18).

Bütçe açıkları üzerinde politik etkilerin incelenmesine olan ilgi Roubini ve Sachs (1989a)'ın yapmış oldukları temel çalışmanın ardından son derece popüler hale gelmiştir. Roubini ve Sachs, iktidardaki hükümet tipini ölçmek üzere politik dağılım endeksi (index of political dispersion) geliştirmişlerdir. Bu endeks hükümet tipini; iki partili parlamenter hükümetler veya yasama ve yürütmenin denetimleri altında bulunan farklı partilerin olduğu başkanlık sistemi, üç veya daha fazla koalisyon ortağı bulunan parlamenter hükümetler ve azınlık parlamenter hükümetler olmak üzere üçe ayırmaktadır.

Roubini ve Sachs (1989a), nispeten zayıf hükümetlerin daha fazla bütçe açıklarına neden olduğunu, buna karşın, tek parti çoğunluğunu, bütçe politikaları konusunda muhalefet ve iç çatışmalar karşısında parlamentoyu daha iyi kontrol edebilen en güçlü hükümet yapısı olarak belirtmişlerdir. Koalisyon hükümetlerini bütçe politikalarıyla ilgili iç çatışmalara çok daha fazla eğilimli olduklarından zayıf hükümetler olarak sınıflandırmış ve koalisyon üyeleri arasında yaşanabilecek bir "mahkum ikilemi" ihtimalinden dolayı daha fazla bütçe açığı talep edeceklerini belirtmişlerdir. Roubini ve Sachs (1989a)'un zayıf hükümetler tezinin mantığı aşağıdaki gibidir: Bütçe açığını düşürmek koalisyon hükümeti için bir kamusal mal olarak düşünüldüğünde, bütün partiler bu malı bedel ödemeksizin (kendi seçmenlerinden harcama kesintisi yapılmadan) tüketmek ister. Koalisyona katılan daha fazla parti olduğunda, bütçe açığını düşürmede koordinasyonun sağlanması ihtimali çok daha güçlüdür (Huber, Kocher ve Sutter, 2003: 334).

Hahm(1996) tarafından öne sürülen teorik modelde, Roubini ve Sachs (1989a)'dan farklı olarak siyasal sistemler başkanlık, istikrarlı parlamento (tek parti

hükümeti) ve istikrarsız parlamento (koalisyon hükümeti) olmak üzere üç kısımda incelenmiştir. İstikrarsız parlamento sistemlerinde Roubini-Sachs yaklaşımı geçerlidir, fakat diğer sistemlerde hükümetin gücü ve mali konumu arasındaki ilişki farklılık gösterir. İstikrarlı bir parlamento sisteminde hükümetin gücü bütçe açığı üzerinde sistematik bir etkiye sahip değildir (De Haan, Sturm ve Beekhuis, 1999: 166).

Parçalı hükümet yapısına ilişkin Alesina ve Drazen (1991) "yıpratma savaşı" (war of attrition) modelini geliştirmiştir (Güvel ve Koç, 2011: 240). Vergileri artırarak bütçe açıklarını bertaraf etmek gibi bir istikrar politikasının gelirin dağılımına ilişkin çok önemli sonuçları ortaya çıktığında, değişik sosyo-ekonomik gruplar bu politikaların yükünü diğer gruplar üzerine yüklemeye çalışırlar. İstikrar sağlamaya giden süreç, her grubun diğerlerini dışarıda bırakma çabasının rasyonel bulunduğu bir "yıpratma savaşı"na dönüşür. İstikrar ancak bir grubun mali düzenlemelerin orantısız yükünü diğerlerine kabul ettirdiğinde sağlanabilir (Alesina ve Drazen, 1991: 1). Bu modele göre, bütçe açıklarının önlenmesine yönelik politikaların (harcama kesintileri veya vergi artışları) maliyetinin, farklı sosyal grupları temsil eden koalisyon hükümeti üyelerinin kendi tabanları üzerinde kalmaması için direnç göstereceklerinden istikrar programları üzerinde uzlaşma sağlanmasının daha uzun zaman almaktadır. Bu açıdan Roubini ve Sachs (1989a)'un zayıf hükümet modelini desteklemektedir.

Spolaore (1993), koalisyon hükümetleri ve olumsuz ekonomik şoklara tepki olarak açıkların ve rüminin dikkate alan "yıpratma savaşı" modelini kabul ederek, daha analitik detaylı kurumsal sistemler ve ekonomik politika arasındaki ilişkiyi analiz etmiştir. Çalışmasında politik sistemleri, çoğunluk ve koalisyon sistemleri olarak sınıflandırmıştır. Çoğunluk sisteminde veto gücüne sahiptir. Bir koalisyon sisteminde ise, koalisyon içinde tüm taraflar veto gücüne sahiptir. Çoğunluk sisteminde iktidar partisi diğer partilere düzenlemelerin maliyetlerini aktararak kendi maliyetlerini en aza indirmeye çalışır. İktidar partisi düzenlemelerin sosyal maliyetlerini değil, sadece kendi maliyetini dikkate alacaktır. Sonuç olarak, tek parti hükümetinde dışarı tepki ortaya çıkarken, koalisyon hükümetindeki tüm üyeler vergi artışlarının maliyetini diğer üyeler üzerine yüklemeye çalışacağından uzlaşmanın sağlanması gecikecektir. Tüm üye partiler diğer

partiler üzerine vergi artışları kaydırmaya çalışacaktır. Koalisyon üyeleri arasındaki veto gücü oyunu sona ermeden bir anlaşmaya ulaşılamayacaktır. Olumsuz bir ekonomik şok karşısında tek parti hükümeti aşırı tepki verirken, koalisyon hükümetlerinin optimal bir reçete üzerinde anlaşması zaman alacaktır (De Haan, Sturm ve Beekhuis, 1999: 165).

Koalisyon hükümetlerinin "yıpratma savaşı" nedeniyle istikrar programlarını geciktirmesine karşın tek parti hükümetleri, bu programın ağır mali yükünden seçmen tabanını koruma gücüne tek başına sahip olduğundan programın uygulanmasına karşı aşırı tepki gösterebilirler. Bu bakımdan, koalisyon hükümetlerinin bütçe açıklarını giderme konusundaki istikrar programlarını uygulamada görece eylemsizliği ile tek parti hükümetlerinin partizan aşırı tepkisi arasında bir ödünleşme (trade-off) söz konusu olabilir (Pinho, 2004: 19-20).

Koalisyon hükümetlerinin bütçe dengesini sağlama konusunda başarısız olma nedenlerinden birisi de bu tür hükümetlerin iktidar sürelerinin tek parti hükümetlerine göre daha kısa olması olarak kabul edilmektedir. Kısa hükümet süresi, karar alma konusunda oylama olanaklarını sınırlandıracağı için partilerin uzlaşma sağlama eğilimini engellemektedir. Bu açıdan koalisyon hükümetlerinde bütçe dengesini sağlama konusundaki engel oyuncu sayısı değil, hükümetin istikrarsızlığıdır (Güvel ve Koç, 2011: 240).

2.1.2.6. Gelirin Nesiller Arası Dağılımı İle İlgili Modeller

Nesiller arası gelir dağılımıyla ilgili modeller, bütçe açıklarına ilişkin modellerin özel bir türüdür. Borcun stratejik kullanımında olduğu gibi, bu modellerde de sonsuz zaman ufku varsayımı geçerlidir. Bu açıdan mali kararlar, zamanlararası doğası gereği nesiller arasında bir bağlantı kurmaktadır. Bir neslin kendinden sonra gelecekleri yeterince önemsememesi durumunda, o neslin sonlu ufku önemsizdir. Ancak, bu modeller kamu borçlarının vergi yükünü nesiller arasında dağıtacağı üzerinde durmaktadır. Bugünkü artan kamu borçlarının, gelecek nesillerin vergi yükünü artıracığı kabul edilmektedir. Mevcut nesil uygulanacak olan politikaları belirleme ve seçme imkânına sahip olduğundan bu imkana sahip olmayan gelecek nesle göre politik

bir avantaja sahiptir. Bu nedenle bencil bir nesil, gelecek nesillere vergi yükü aktaran bir politikaya destek verebilir. Ancak, bu davranış nesiller arası fedakârlık (altrusim) anlayışıyla sınırlıdır. Bunun anlamı, bugünkü nesillerin gelecekteki nesilleri önemsemediğidir (Pinho, 2004: 14).

Cukierman ve Meltzer (1989) kamu harcamalarının kamusal malların sunumu ve gelirin yeniden dağılımı fonksiyonlarının olduğunu belirterek, kamu borçlanmasının bütçe açık ve fazlası yoluyla gelir dağılımına etkisi üzerine odaklanmıştır. Çalışmalarında Ricardocu sonsuz zaman ufku varsayımı kabulüne dayanan özel bir nesiller arası yeniden dağılım modeli sunmuşlardır. Cukierman ve Meltzer (1989: 713)'a göre kamu borcunun temel fonksiyonu vergi yükünün zaman içerisinde nesiller arasında dağıtılmasıdır. Önerdikleri alternatif modelde toplumu bir kısmının zengin diğer kısmının fakir olduğu iki kesime ayırmışlardır. Dolayısıyla bu kesimlerin desteğini alan hükümetlerin politikaları arasında farklılıklar söz konusudur. Zengin kesim borçlanma konusunda kayıtsızken yoksul kesim gelecek nesillerden gelir transferi sağlayan borçlanmayı dolayısıyla açık bütçe politikalarını desteklemektedir. Toplumun çoğunluğu fakir kesimlerden oluşuyorsa veya fakir kesimlerin desteklediği bir hükümet iktidardaysa, kamu harcamalarının borçlanmayla finanse edilerek bütçe açığının artacağı kabul edilmektedir (Güvel ve Koç, 2010:239).

Alesina ve Perotti (1995b)'e göre, kamu borcunun mevcut nesillere ait seçmenlerin lehine geliri dağıtacağı düşüncesinde, gelecek nesillerin seçim şansı olmamasının son derece güçlü etkisi vardır. Ancak bu açıklama iki soruya cevap verebilmek için tek başına yeterli değildir. Birincisi, borçlanmanın nesiller arası gelir dağılımı fonksiyonu neden 1970'lerden sonra bütçe açıklarının keskin bir şekilde artışına neden olmuştur ve daha önceki dönemlerde olmamıştır? Eğer büyüme oranları artıyorsa, vergi yükünü gelecek nesiller üzerine aktarılması mevcut nesiller için mantıklı olabileceği dikkate alınmalıdır. Ancak 1970'lerden öncesine göre OECD ülkelerinde büyüme oranları düşüş göstermiştir (Alesina ve Perotti, 1994: 13).

İkinci soru ise; neden belirli ülkelerde bu durum söz konusuysen diğerlerinde değildir? Nesiller arası fedakarlık bazı ülkelerde diğerlerine göre çok daha mı fazladır?

Alesina ve Perotti (1994: 15)'e göre, genellikle birikmiş olan yüksek kamu borçları, bir neslin ömrü içerisinde keskin bir şekilde azaltılır. Ancak bu sorunun cevabı daha çok Cukierman ve Meltzer (1989) ile ilgilidir. Cukierman ve Meltzer (1989)'e göre, bunun nedeni, bazılarının gelecek nesillere fazla miras bırakma arzusunda olması ve gelecek nesillerden ödünç kaynak kullanmayı tercih etmesidir. Bireylerin gelecek nesillere bırakacakları bir mirası yoksa, mevcut vergilerde bir değişiklik olmaksızın gelecek nesillerin harcamalarıyla kendi yaşam boyu gelirini artıracak politikaları tercih ederler. Örneğin, vergilerde bir değişiklik olmaksızın borçlanma yoluyla sosyal güvenlik harcamalarının artırılmasını isterler. Böylece bu bireyler, kendi ailesi içinde tüketimin en iyi şekilde tahsisinin gerçekleştirileceğini düşünürler. Demokratik toplumlarda maliye politikası çoğunluğun kurallarına göre şekillenir. Bu nedenle, çoğunluk miras kısıtlı bireylerin elindeyse, maliye politikalarını mevcut vergilerin daha düşük, borçlanmanın ve sosyal güvenlik harcamalarının daha yüksek olduğu bir karaktere büründürürler (Cukierman ve Meltzer, 1989: 713).

Tabellini (1991), bütçe açığının yalnızca nesiller arası değil zenginlerden fakirlere doğru bir gelir transferi aracı olduğunu belirtmiştir. Tabellini (1991)'e göre, tüm aileler farklı gelir kaynaklarına sahip olsa da tüm çocukları aynı gelire sahiptir. Bu varsayım servet eşitsizliğinin gelir eşitsizliğinden daha belirgin olduğu gerçeğini gösterir. Ailelerin zenginlikleri alenen gözlenemeyeceğinden, bireysel tasarruflar özel bilgilerdir. Bu durum ise, tasarrufların lineer/doğrusal vergilendirilmesinin mümkün olmadığı anlamına gelir. Bireylerin tasarruflarının ancak borçlandıkları (aldıkları tahviller) kadarı vergilendirilebilir. Diğer bir ifadeyle, bireyleri tasarruflarının yalnızca ellerinde tuttukları devlet tahvilleri kadarı kesin olarak bilinebilirken, ne kadarının iddihar (gömüleme) olduğu bilinemez. Fakir kesimin seçtiği politikacıların sosyal transferlerin artırıldığı açık bütçe politikalarıyla, yani kamu harcamaları borçlanma yoluyla finanse edildiğinde bu nesiller arası bir gelir transferi olduğu gibi aynı zamanda zenginlerden fakirlere bir gelir transferidir (Tabellini, 1991: 340).

2.1.2.7. Bütçe Kurumlarına İlişkin Modeller

Politikacılar ve seçmenlerin tercihlerini vurgulayan modeller, ülkeler ve zamanlararası bütçe açıkları ve kamu borçları arasındaki farklılığı açıklamamaktadır (Pinho, 2004: 21). Bütçe kurumları, bütçenin planlanması, onaylanması ve uygulanmasına ilişkin tüm kurallar ve yasal düzenlemeleri kapsar. Bu kurumlar ülkeden ülkeye farklılık gösterir. Bu nedenle bütçe kurumları, bütçe açıkları ve borçların ülkeler arası farklılığının potansiyel açıklayıcısı olabilir (Alesina ve Perotti, 1994: 34-35). Bu bağlamda bütçe kurumlarıyla ilgili modeller, bütçe açıkları ve kamu borçlarındaki var olan ülkeler ve zamanlararası önemli boyuttaki farklılıkların alternatif bir açıklanması rolüne sahiptir (Pinho, 2004: 21).

Bütçe kurumları iki koşul altında mali sonuçlar üzerinde etkilidir. Bu koşullar; bütçe kurumlarının (yasal veya fiili olarak) değiştirilmesinin bütçe kanunlarının değiştirilmesinden daha zor olması ve bütçe kurumlarının nihai oylamayı ve bütçenin uygulanmasını etkilemesidir. Her iki durumla en azından belirli düzeyde gerçekte karşılaşılabilir. Bütçe kurumları oldukça seyrek de olsa değiştirilebilir ancak, bu değişiklik toplumun ihtiyaçlarını karşılamadığında gerçekleştirilir. Burada önemli olan konu, bütçe kurumlarını değiştirmenin bütçenin kendisini değiştirmek kadar kolay ve sık gerçekleşmeyeceğidir. Aksi takdirde bu kurumlar tamamen etkisini yitirir (Alesina ve Perotti, 1994: 32-33).

De Haan vd. (2013: 424), bütçe kurumlarının mali disiplini sağlayarak "ortak havuz problemi" olarak bilinen koalisyon hükümetlerinde partilerin kendi seçmen tabanının faydasını artırmaya yönelik davranışları ve ideolojik nedenlerle ortaya çıkan bütçe açıklarını önleyebileceğini savunmuştur. Bu bağlamda bütçe kurumlarının maliye politikaları üzerinde olumlu etkisi, mali disiplini sağlaması ve "oyunun kurallarını" belirlemesi olmak üzere iki şekilde ortaya çıkar. Buna göre, bireysel politikacılar veya partiler, kendi seçim bölgelerine daha fazla kamusal hizmet sunan kamusal harcamaları desteklerler. Bu harcamaların genel vergi gelirleriyle finansmanı durumunda kendi seçmenleri, harcama veya bütçe sapmasına neden olan maliyetinin yalnızca bir kısmına katlanırlar. Gerçekten, literatürde hükümetteki parti veya harcama yetkilisi sayısını

ifade eden parçalı yapıya (fragmentation) ilişkin bulgular söz konusudur. Bütçe kurumları mali disiplini sağlayarak, ortak havuz problemi nedeniyle ortaya çıkan harcama veya bütçe sapmasını azaltabilir. Öte yandan, bütçe kurumları bütçenin hazırlanması ve uygulanmasına ilişkin "oyunun kurallarını" belirleyerek hükümet içinde ideolojik farklılıkların etkisini sınırlayabilir. Örneğin koalisyon hükümetini oluşturan partiler farklı ideolojilere sahipse, bütçe kurumları ideolojik farklılıkların potansiyel olumsuz etkilerini sınırlandırabilecek politik bir çerçeve sunabilir.

Hallerberg vd. (2004), bütçeyle ilgili karar alıcıların parçalı yapısının doğal bir sonucu olarak ortaya çıkan bütçe sapmalarını önlemeye yönelik, sözleşme (contract) ve yetkilendirme (delegation) olmak üzere iki alternatif yaklaşımı öne çıkarmıştır. Yetkilendirme (heyet) yaklaşımı, esas olarak bütçeyle ilgili karar vermenin doğasında var olan koordinasyon sorununu ortadan kaldırabilmek için maliye bakanına verilen yetki gücü üzerinde dururken, sözleşmeyaklaşımöncedenbelirlenmişbütçehedeflerive kurallaradayanmaktadır. Yetkilendirme yaklaşımı, genellikle çoğulcuseçimsistemleri mevcut olan tek partiçoğunlukhükümetleri için daha uygundur. Oysa sözleşmeyaklaşımı, nispi seçim sistemlerinde düzenli olarak ortaya çıkan koalisyon hükümetleritipindedaha işlevseldir (Hallerberg vd., 2007: 5)

Bütçe kurumları, gerçekte bütçenin onaylanması (ve onun uygulanması) nihai sonucunu etkileyebilir olsun ya da olmasın, modern siyaset biliminin araştırma gündeminde önemli bir konudur. Shepsle (1979), bazı prosedürel kurumlarca dayatılan yapıların yasamada ortaya çıkan Arrow çözümsüzlüğü probleminin çözümüne yardımcı olabileceğini göstermiştir. Örneğin, gündemi belirleme gücüne kimin sahip olduğu ve yasama aşamasında ne tür düzenlemeler kabul edileceği temel konulardır. Genel anlamda teori, evrensel ve karşılıklılık sınırlarını belirten prosedürel kuralların neden olduğu mali sınırlamaları belirtir. Evrensellik, "herkes için bir şey" içeren bir bütçe özelliği olarak tanımlanır. Karşılıklılık ise, diğer temsilcilerin önerilerine karşı çıkmadan eşit fayda değişimi çerçevesinde gerçekleştirilen bir anlaşmadır (Alesina ve Perotti, 1999: 18). Diğer modellerde olduğu gibi, bu alandaki çalışmalar da ağırlıklı olarak Amerika üzerine yapılmıştır. Hemen hemen tüm modeller bütçenin boyutundan ziyade harcama ve vergilerin zamanlararası tahsisini açıklamaya odaklanmıştır.

2.2. BÜTÇE AÇIKLARI VE YÖNETİŞİM İLİŞKİSİ

Geleneksel anlamda yönetim, hiyerarşik bir yapı içinde yönetenle yönetilenler arasındaki tek taraflı bir ilişkiyi ifade etmektedir. 1980'lerin sonundan itibaren, küreselleşme, teknolojik gelişmeler ve benzeri gelişmelerin etkisiyle, çağın gereksinimlerine uygun ve daha etkin bir yönetim anlayışı ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda yönetimin daha şeffaf, hesap verebilir, hukukun üstünlüğüne dayanan ve çok aktörlü bir yapıya büründürülmesi gerektiği yoğun bir şekilde tartışılmaya başlanmıştır.

2.2.1. Yönetim, Yönetişim, İyi Yönetişim

1990'lardan itibaren dünyada pek çok alanda hızlı bir dönüşüm yaşanmış, küreselleşme ve bilgi toplumunun gerektirdiği yönetim anlayışına bağlı olarak, iktisat politikalarında ve kamu mali yönetim sistemlerinde bir değişim ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu dönemde, ekonomik, sosyal, siyasal ve yönetsel alanlarda serbest piyasa anlayışı, sivilleşme, bireyselleşme, özelleştirme, sivil toplum kuruluşları, çok uluslu şirket ve kuruluşlar gibi yeni düzenlemeler ve yeni aktörler ön plana çıkmıştır. Öne çıkan bu yeni düzenlemeler ve yeni aktörler devletin rolü üzerinde yeni tartışmaların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu çerçevede mevcut yukardan aşağıya hiyerarşik yapı ve denetim değiştirilerek, aşağıdan yukarı doğru yapılandırılması gündeme gelmiştir. Böylece geleneksel yönetim anlayışı, şeffaf, hesap verilebilir, yurttaş odaklı, performans esaslı, sonuç odaklı, çok aktörlü ve aktif katılıma dayanan bir yönetim anlayışına dönüştürülmeye çalışılmıştır (Eroğlu, 2013: 141).

Bu dönemde ekonomi yönetiminde, politik ve ekonomik alanda dünyada ortaya çıkan yeni koşullara uyum sağlamaya yönelik yaşanan değişim, en genel çerçevede yeni kamu yönetimi anlayışı paralelinde gerçekleşmiştir. Bu bağlamda, geleneksel karar alma süreçlerine vatandaşların, özel sektörün ve sivil toplum kuruluşlarının dahil edildiği, kamu sektörünün daha etkin, şeffaf ve denetime açık olduğu bir model olarak yönetişim yaklaşımı pek çok ülkede kabul görmüştür. Bu yaklaşım ile birlikte kamusal kararlardan etkilenen kesimlerin karar alma sürecine dahil edildiği, verimliliğin artırılarak kamu hizmetlerinin kalitesinin yükseltildiği bir yönetim anlayışı geliştirilmeye çalışılmıştır (Karakuş, 2010: 1).

Genel anlamda yönetim, belirli bir amaç veya amaçları gerçekleştirebilmek için iş birliği içinde yürütülen bir grup faaliyeti şekilden tanımlanmaktadır. Yönetim, kamuya ait "faaliyet/işlev", "idari sistem", "örgüt" ve "idari personel" olarak gruplandırılabilir. Bu şekilde bir ayırım yönetimin çok yönlü bir olgu olduğunu da göstermektedir. Gerçekte yönetim bütün bunları içeren bir kavramdır (Eryılmaz, 2013:2-3). Anglo-Amerikan politika teorisinde "yönetim", devletin resmi kurumları ve sahip olduğu zorlayıcı güç tekeli meşrulaştıran bir kavram olarak kullanılmaktadır. Bu bağlamda yönetim, karar alma ve bu kararları uygulamak üzere güç kullanma kabiliyeti olarak nitelendirilir. Yönetim, özellikle kamu düzenini korumak ve kolektif eylemi kolaylaştırmak için ulusal düzeyde başvurulmuş resmi ve kurumsal faaliyetleri ifade edecek şekilde anlaşılır (Stoker, 1998: 17). Rhodes (1996: 652), geleneksel anlamda yönetimi; yönetme faaliyeti veya süreci, düzenli kurallar bütünü, yönetme görevini üstlenen insanlar ya da yöneticiler, belirli bir toplumu idare etme yöntem ya da sistemi gibi farklı şekillerde tanımlanabileceğini belirtmiştir.

Geleneksel yönetim anlayışında kamuya ait kararlar yöneticiler tarafından alınmakta, yöneticiler ise siyasi sisteme göre belirlenmektedir. Demokratik sistemlerde ise halk kendisini ilgilendiren tüm kamusal konularda karar almak üzere temsilciler seçerken, demokratik olmayan sistemlerde ülke yönetimi belirli bir azınlık tarafından yürütülmektedir. Yönetim, yönetenle yönetilen arasında tek taraflı ilişkiyi anlatmaktadır. Yönetişim yaklaşımı ise yönetimde tek taraflı bu ilişki yerine, karşılıklı ilişki temeline dayanan bir yönetim anlayışını ifade etmektedir. Yönetişim, devletten topluma doğru olan tek yönlü iletişim yerine sorunların, fırsatların ve çözüm önerilerinin yönetenler ve yönetilenlerle birlikte değerlendirildiği çok yönlü bir etkileşim sürecini ifade etmektedir (Işık, 2010: 39). Yönetim, toplumu yöneten resmi yapıların bir görüntüsü iken, yönetişim, politik ekonomi içindeki yasal veya yasal olmayan düzenlemelere karar veren ve bu kararları uygulamada çok önemli rolü olan bir kavramdır. Dolayısıyla yönetişim bir hedefe ulaşmaya dönük amaçsal çabayı, yol gösterici olmayı, kontrol etmeyi ve yönetmeyi içeren bir kavramdır (Güney, 2015: 350).

Yönetişim kavramı, politikacılar ve akademisyenler tarafından geniş bir şekilde tartışılıyor olsa da üzerinde güçlü bir fikir birliği sağlanmış olan belirli bir tanımı yoktur

(Kaufmann vd., 2011: 222). Çok boyutlu bir kavram oluşu ve çok sayıda disiplin tarafından kullanılması, yönetim kavramının herkesin üzerinde uzlaştığı standart bir tanımının yapılmasını güçleştirmektedir. Kavrama ilişkin farklı çerçevede yapılan tanımlardan hareketle şu şekilde genel bir tanımlama yapmak mümkündür (DPT, 2007:5): “Yönetişim demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hak ve özgürlüklerine önem veren, katılımcılığın, etkinlik ve etkililiğin, denetimin, yerinden yönetimin, açıklık, saydamlık ve hesap verebilirliğin, kalitenin, liyakatin ve etiğin hakim olduğu, sivil toplumu ön plana çıkararak ve sivil toplum kuruluşlarının gelişmesinin önünü açan, bağımsız işleyen bir yargı düzenine sahip olan, teknolojiye uyumlu ekonomik ve siyasi bir düzendir”. Bu tanımlama farklı disiplinlerde yapılan farklı tanımlamaların ortak özelliklerini göstermektedir. Yönetişim pek çok toplumsal yönü olan geniş bir kavramdır. Yönetişime ilişkin farklı yönlerini kapsayan çok çeşitli tanımları yapılmıştır. Yönetişim bir toplumun nasıl organize edildiğini, değişim ve bölüşüm için kaynak ve güç tahsisinin nasıl yapılması gerektiğini gösterir (Maurseth, 2008: 6).

Yönetişim, kamuda 1980'ler ve 1990'larda gerçekleştirilen reformlarla devletin doğası ve rolündeki değişimi açıklayan özel bir terim olarak kullanılmaktadır. Genellikle, bu reformlar kamu hizmetlerinde özellikle hiyerarşik bir bürokrasi anlayışından piyasa, yarı piyasa ve iletişim ağlarının daha etkin kullanıldığı bir anlayışa evrilmesi amacıyla yöneliktir. Bu reformların etkisi uluslararası ekonomik işlemlerin artması ve Avrupa Birliği benzeri bölgesel kurumların ortaya çıkmasıyla meydana gelen küresel değişimlerle daha da artmıştır (Bevir, 2009: 3).

Yönetişim, yönetim anlayışında karar verme ve politika oluşturmada yalnızca devletin değil, vatandaşların, sivil toplum kuruluşlarının ve özel sektörün katılımını sağlayan bir "çok aktörlü yönetim" anlayışını ifade etmektedir (Sözen ve Algan, 2009:12). Bu çerçevede yönetim, bir ülkede yaşayan vatandaşların ve bunların oluşturduğu grupların çıkarlarının korunması, yasal haklarını kullanabilmeleri, yükümlülüklerini yerine getirebilmeleri ve farklılıklarını ifade edebilmelerini sağlayan mekanizma, süreç ve kurumları kapsamaktadır (Ergun, 2004: 334-335).

Yönetişim, birlikte yönetmek demektir. Diğer bir ifadeyle, yönetimin sadece seçimler aracılığı ile seçilmiş belirli bir kesim tarafından değil; STK'lar, odalar, meslek grupları, özel sektör kuruluşları, üniversiteler gibi çeşitli grupları da süreçlere dahil ederek gerçekleştirilmesidir. Yönetişim kavramı kapsamında, yönetenlerin aldıkları kararları halka açık bir şekilde almaları, tüm ilgili paydaşları sürece katmaları ve bilgiye dayalı, taraflar arası uzlaşmacı bir yönetim anlayışı sergilemeleri beklenir. Böylece yönetim (TESEV, 2008: 17-18):

- Devlet yönetimini vatandaşa yaklaştırır,
- Devlet yönetimini etkinleştirir,
- Yolsuzlukla mücadeleyi sağlar,
- Yönetime farklı paydaşların görüş bildirerek katılımını sağlar; bu ise, kararların içeriğini zenginleştirir, uygulanmasındaki etkinliği artırır,
- Demokrasiyi güçlendirir,
- Kurumların meşruluğunu artırır,
- Karar ve işlemlerin açık ve anlaşılır olmasını sağlar.

Yönetişim yaklaşımıyla devletin rolü için yönetmekten ziyade yönlendirmek olarak belirlenirken, yurttaşlar için eylemde bulunma yeteneğine sahip aktif bireyler üzerinde durulmaktadır. Böylece devlet artık yurttaşlarına yalnızca kamusal hizmetler sunmak yerine, yönetim süreci içinde onların rolünü etkinleştirerek, özel kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla birlikte hareket eden bir yapıya büründürülmüştür (Eroğlu, 2013: 142). Herhangi bir iş, eylem, süreç, karar ya da uygulamadan, doğrudan veya dolaylı bir şekilde etkilenen tüm tarafların bunların gerçekleşme sürecine mümkün olan en yüksek katılımının sağlanmasını amaçlanır. Ancak bu eylem, süreç veya uygulamaların tüm paydaşlarının sürece dahil edilmesi, kamu kesiminin kamusal eylem ve kararlarda sorumluluğunu ortadan kaldırmaz (Gündoğan, 2013: 15).

Yönetim ile yönetim kavramları arasındaki temel farklılık, toplumun iktidar kavramı algısına ilişkindir. Yönetişim kavramı, kontrol ve idare etmede köklü kurumsal yapıların yerine, çoğulcu ve karşılıklı etkileşimin söz konusu olduğu yapıları vurgulamaktadır (Guadin, 1998: 47). Yönetim, daha çok formel kurumlarla ilgili bir

kavramken, yönetim kamu politikalarının etkilendiği daha geniş süreçleri kapsar (Işık, 2010: 40) Yönetişim kavramında, yönetim kavramının vurguladığı hiyerarşik ilişkiler yerine, karşılıklı ilişki ve bağımlılık halindeki aktivitelerin eşgüdümünü ve kendi kendine organize olma etkinliklerini ifade eden heterarşik ilişkiler ön plana çıkmaktadır. Bu yolla, doğrudan doğruya yönetme pozisyonundaki egemen aktör olarak devletin konumlandırılması yerine, kamusal kararlardan etkilenen tüm aktörlerin karşılıklı etkileşimi artırılarak hükümet ile toplumsal taban arasında ilişki ağları geliştirilmiştir (Yüksel, 2000: 146).

Yönetişim en genel anlamıyla tamamlayıcı denetim mekanizmaları geliştirmeye olanak tanıyan ve geleneksel hükümet etme biçimine alternatif bir yöntem olarak sunulmaktadır (Elçin, 2011: 48). Yönetişim bazen "yönetim" ile eşanlamlı olarak kullanıldığı görülse de bu kavramsal karışıklık olumsuz sonuçlara neden olabilir. Yönetişim fikrini anlayabilmek için kamusal konuların hükümetle sınırlı olmadığını kabul etmek gerekir (Plumtre ve Graham, 1999: 2).

Bazı kaynaklarda yönetim ve iyi yönetim kavramlarının kimi zaman birlikte veya birbirinin yerine kullanıldığı görülmektedir. Oysa yönetim kavramı, bir kısım ilkelerinin uygulanmasıyla beraber ortaya çıkacak nötr bir durumu ifade etmektedir. İyi yönetim ise, şartlı ve eylemsel bir durumu ifade etmek için kullanılmaktadır (Karakuş, 2010: 22). Yönetişim, arzulanan koşullar ve sonuçlarla ilgilidir. İyi yönetim ise, vatandaşlar tarafından aranan sosyal ve ekonomik sonuçların yol açtığı yönetim modeli veya biçimi şeklinde tanımlanabilir (Plumtre ve Graham, 1999: 8).

Öztürk'e göre iyi yönetimi, kamu yönetimindeki statükonun korunması girişimlerine karşı bir meydan okuma olarak algılanmalıdır. Bu meydan okuma sadece devlet yönetiminde uluslararası standartların yakalanması değil, halkın ihtiyaç duyduğu hizmetleri daha kaliteli bir şekilde alabilmesi anlamına da gelir (Öztürk, 2002: 28). Küreselleşmeyle birlikte klasik yönetim biçimlerinin yetersiz kalmasıyla yönetimde yeniden yapılanma arayışlarının ortaya çıkması sonucunda temel bir kavram haline gelen iyi yönetimin vazgeçilmez unsurlardan bir tanesi vatandaş-devlet ilişkilerini güçlendirerek katılımcılığın sağlanmasıdır. Bu yolla devlet, politika oluşturma

aşamasından uygulama aşamasına kadar vatandaşların istek ve beklentileri konusunda bilgi sahibi olmakta, katılımcılığı geliştirerek kamunun devlete güvenini tesis etmekte ve demokratikleşme süreci ile sivil kapasiteyi güçlendirmeyi amaçlamaktadır (Kösekahya, 2003: 34).

İyi yönetim, devletin kurumsal yapılanmasını güçlendirmenin bir yoludur. Bu açıdan hukuk düzeni geliştirilmesi ve yargı bağımsızlığının sağlanması, yolsuzluklarla ve rant kollama faaliyetleriyle mücadelede, bilgi akışı ve şeffaflığın sağlanması ve kurumsal yapılanmanın geliştirilmesinde önemli katkı sağlar. Ayrıca, iyi yönetişimin kamu kaynaklarının yönetiminin vatandaşın gözetim ve denetiminde olmasını sağlayacak kurumsal yapıların tesis edilmesi açısından, hükümetlerin mali politika amaçlarının ve kamu sektörü hesaplarının halka açık olması ile kamu harcamalarının uluslararası karşılaştırmalar yapmaya uygun şekilde açıklanmasını ifade eden mali şeffaflığın önemli bir yeri vardır (Öztürk, 2002: 28).

Dar anlamda iyi yönetim, hükümetin kamu yararını teşvik etmedeki performansı olarak tanımlanabilir. Kamu yararı kapsamlı bir şekilde, kanun ve düzenin uygulanması, gelirlerin toplanması, özel taleplerin karşılanmasına yönelik kaynakların tahsisi, alt yapının ve insan haklarının geliştirilmesini ifade etmektedir. Demokrasinin iyi yönetişimi güçlendirdiği savunulmaktadır ancak, demokrasi iyi yönetişime eşdeğer bir kavram değildir. Halkın denetimine açık ve meşruiyetin periyodik olarak seçimler yoluyla test edildiği demokratik rejimler, iyi yönetişime çok daha yatkınlığa sahiptir (Nyong'o, 2001: 6).

2.2.2. Yönetişim ve Kurumlar

Son yıllarda literatürde bazı çalışmalarda "kurumlar" kavramının "yönetişim" kavramıyla eş anlamlı olarak kullanıldığı görülmektedir. Bu terimlerin kullanıldığı yerlere bakıldığında bu iki terim arasında bazı farklılıkların söz konusu olduğu ve birbirinden farklı içeriğe sahip olduğu söylenebilir. Yönetişim terimi daha çok sonuca (output) odaklanan bir kavram olarak karşımıza çıkmakta, kurumlar ise yönetim sonucunu meydana getiren mekanizmaları ifade etmektedir (Aysan, 2006: 3). İki

kavram arasında karşılıklı ve güçlü bir sebep sonuç ilişkisinin olması, yönetim ile kurumlar terimlerinin literatürde sıklıkla birbirinin yerine kullanılmasında önemli bir nedendir. Nitekim, kurumları konuşmaksızın yönetim üzerine konuşmak son derece güçtür. Buna karşın, kurumların kavramsal kullanımı içinde daha çok zaman unsurunu barındırırken, pratikte hükümetlere verilecek tavsiyeler veya ülkelere yapması gereken reformları ima etmek için daha çok yönetim kavramı üzerine vurgu yapılmaktadır. Özel mülkiyet hakları, kanunların üstünlüğü, siyasi haklar ve kişisel özgürlükler gibi nispeten daha soyut olan kavramlar tartışılırken ise yönetimden çok kurumlara vurgu yapıldığını görülmektedir. Kurumların uzun bir tarihi süreç içerisinde şekillendiği dikkate alındığında, iyi kurumlara sahip olmadığı düşünülen ülkelere çeşitli reformlar yapılması tavsiye edilirken daha çok yönetim kavramı kullanılmaktadır (Aysan, 2006: 4).

Demokratik yönetimin güçlendirilmesi, özellikle kriz içindeki ülkelerde çatışmaların tekrarını önlemek için uluslararası toplumun kritik müdahale alanı olarak ortaya çıkmıştır (Santiso, 2002: 556). Aysan (2006: 4)'a göre, "yönetişiminizi güçlendirin" tavsiyesi "kurumlarınızı değiştirin" tavsiyesinden daha nazik, daha masum, daha cazip ve daha kolay pazarlanabilir bir ifade tarzıdır. Bu bakımdan yönetim kavramının popüler hale gelmesine neden olan Dünya Bankası raporunda (1989) yönetim kavramının apolitik kullanımı, Dünya Bankası'nın borçlu ülkelerin politik düzenlemelerine müdahale denemelerine yapılan eleştirileri önlemede önemli bir araç olmuştur (Bovaird ve Löffler, 2009: 216).

Elbette, yönetim çok farklı yollarla tanımlanabilir. Acemoglu (2008:1)'e göre, ekonomik büyüme ve kalkınma bağlamında yönetim, kurumların oluşturduğu büyük küme içerisinde önemli parçaları ifade eder. Yönetimin özellikle önemli olan unsurları, bir toplumun siyasal kurumlarını içermesi, ülkenin farklı bölgelerinde kamusal mal sunma kabiliyetini gösteren devlet kapasitesi, çeşitli aktörler tarafından girişilen ekonomik aktiviteleri destekleyici veya caydırıcı devlet müdahalesini ifade eden ekonomik kurumların düzenlenmesidir. Bu açıdan yönetim ile büyüme arasındaki etkileşim, kurumlar ile ekonomik büyüme arasındaki etkileşimle yakından bağlantılıdır.

2.2.3. İyi Yönetişimin Temel Özellikleri

Yönetişim çabalarının başlıca özelliği, değişimi hızlandırıcı, piyasa tabanlı, müşteri odaklı, çıktı ağırlıklı, toplumun sahiplendiği yerinden yönetim uygulamaları olmalarıdır. Yeni yönetim anlayışı olarak ifade edilen yönetim kavramı, devlet merkezli yönetim yerine toplum merkezli ve yapabilir kılma stratejisini esas almaktadır (Palabıyık, 2003: 64).

Merrien (1998)'e göre, yönetimle ilgili tartışmaların büyük kısmı egemenlik ve gücün kullanımıyla değil, toplumun daha etkin ve verimli bir şekilde yönetilmesiyle ilgilidir. Yönetişim üzerine yapılan çalışmaların odaklandığı soru, küreselleşme ve belirsizliklerin arttığı bir dünyada toplumların nasıl daha iyi yönetilebileceğidir. Bu bağlamda başlangıç noktası olarak, yönetebilme krizinin incelenmesi, mevcut sorunlar için mümkün olan en iyi çözümlerin belirtilmesi ve geliştirilmesidir. Merrien (1998: 57)'e göre, anlamı itibariyle son dönemde kazandığı tüm yönleri dikkate alındığında yönetim kavramı, üç prensip veya temele dayanmaktadır:

- Bir yönetilebilirlik krizinin varlığı,
- Bu krizin, devlet müdahalesinin geleneksel formlarının/biçimlerinin yetersizliğini göstermesi,
- Bütün gelişmiş ülkelerde mevcut duruma daha iyi uyum sağlayabilen yeni bir yönetim şekline yol açan bir siyasi eğilimin ortaya çıkması.

İyi yönetişimin özelliklerini, teknik, sosyal ve siyasi üç boyutta incelemek mümkündür. Kavramın teknik boyutu; devlet hesaplarının şeffaflığı, kamu kaynaklarının kullanımının etkinliği ve özel sektör faaliyetlerinin düzenlenme ortamının istikrarı gibi yönetişimin ekonomik yönünü ifade eder. Sosyal boyutu; toplumun genelinde demokratik kurumları inşa etmek ve güçlendirmenin yanı sıra hoşgörü ve anlayışı teşvik etmek ve yaygınlaştırmak anlamına gelir. Siyasi boyutu ise; hükümetin meşruiyetini, hükümetin siyasi unsurlarının hesap verebilir olmasını, insan haklarına saygı ve hukukun üstünlüğünü kapsar (Caluser ve Salagean, 2007: 12). Yönetişim

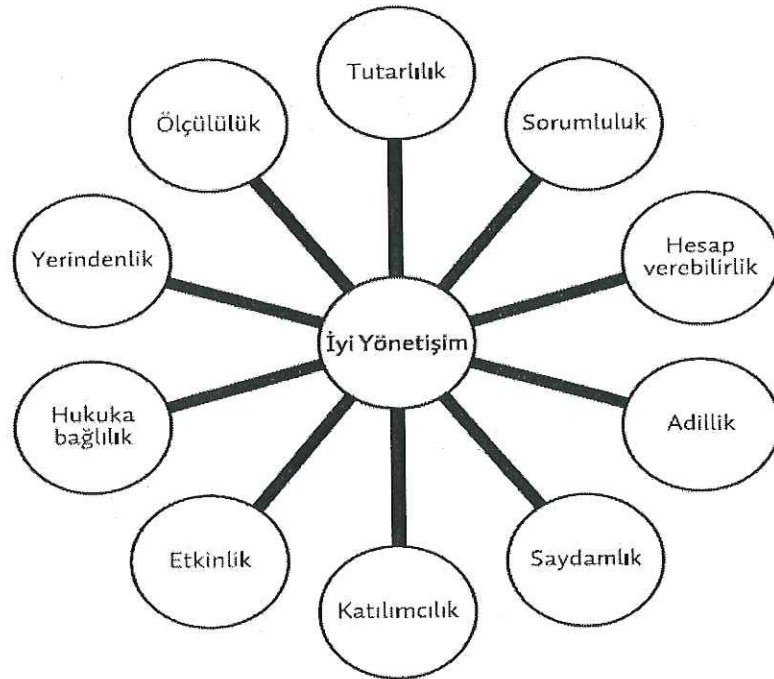
tanımlamalarının şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık ve hukukun üstünlüğü en temel özellikler olarak göze çarpmaktadır.

İyi yönetişimin kilit unsuru olan katılımcılık, tüm tarafların karar verme sürecinde aktif rol oynaması, karar vermede toplumun tüm üyelerinin eşit katılım imkânına sahip olması anlamına gelir (Caluser ve Salagean, 2007: 12). Dolayısıyla, yönetim modelinin en baskın özelliği, ağların kamu politikalarının baskın aracı haline gelmesidir. Politikalar yalnızca hükümetin resmi kurumlarının değil, aynı zamanda çeşitli hükümet dışı aktörlerin kontrolündedir. Devlet kurumları politikalar üzerinde karar verici olsa da asıl faaliyet özel sektör içerisinde gerçekleşir. Özel sektörün değişik yollarla kamu politikası üzerinde gerçek bir etkiye sahip olduğu uzun yıllardır tartışılan bir konudur. Ancak, bu yeni kapsamda söz konusu etki dominant bir anlam taşımaktadır. Bu baskınlık devletin egemenlik gücünü kısmen azaltılmasıyla mümkündür. Devletin aşırı hantal yapısı, bürokrasi gibi nedenlerle devlet faaliyetleri nispeten daha verimsiz olmasına karşın, özel sektör (kar amaçlı veya değil) faaliyetlerinin daha etkin olduğu kabul edilir (Peters ve Pierre, 1998: 224).

Yönetişimin özellikleri, tanımlanmasında dikkate alınan bağlama göre bir takım farklılıklar gösterebilir. Farklı tanımlamalar dikkate alındığında iyi yönetişimin özellikleri Şekil 2.2'de gösterilmiştir. Bu özellikler aynı zamanda iyi yönetişimin hayat bulmasını sağlayan ilkelerle paralellik göstermektedir. Buna göre iyi yönetişimin varlığını gösteren özellikler; tutarlılık (öngörülebilirlik), sorumluluk, hesap verebilirlik, adillik, saydamlık, katılımcılık, etkinlik, hukuka bağlılık, yerindenlik ve ölçülülük olarak sıralanabilir (TESEV, 2008: 18-19).

Tutarlılık, verilen kararların gerek birbirleriyle, gerekse zaman içerisinde uyumlu olmasını, devletin yapacağı düzenlemelerin öngörülebilir olmasını ve vatandaşların güven duyacakları bir ortamda ileriye yönelik yatırımlarını gerçekleştirmelerini sağlar. Sorumluluk, hükümetin toplumsal değişimlere hızla cevap verebilecek kapasiteye sahip olmasını ve esnekliğini gösterir. Hesap verebilirlik, kamu yetkililerinin, kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığı, bütçelendiği ve raporlandığı konularında sorumlu olması ve gerektiğinde hesap verebilmesidir. Adillik, kamu

sektörünün aldığı kararlarda, toplumun her hangi bir kesimini kayırmacı uygulamalar yapmaması ve vatandaşın tabi olduğu kuralların açık ve net şekilde ortaya konarak herkese aynı şekilde uygulanması ve vatandaşların devlete güven duymalarını sağlar. Şeffaflık, kamu yetkililerinin karar alma süreçlerini ve kararlarını diğer paydaşlara açık ve paylaşılr olarak gerçekleştirmesidir. Katılımcılık ve yerindenlik, karar alma süreçlerinin hazırlıktan uygulamaya ve oradan da izlemeye kadar olan aşamalarında bireyden başlayarak sivil toplumun ve halkın etkin biçimde sürece dahil olmasını ifade eder. Kamu sektörünün aldığı kararların katılımcı bir anlayış ile alınması, kararların o karardan etkilenecekleri kapsayacak düzeyde verilmesi, kararların uygulanma olasılığını artırır. Etkinlik ve oransallık, yönetimin aldığı kararların herkese eşit ve eş zamanlı uygulanması ve elde edilmesi beklenen sonuçlar ile gerek kullanılacak kaynaklar ve gerekse olumsuz etkilenecek kesimlere olan etkileri arasında makul bir ilişki olması anlamına gelir. Hukuka bağlılık, yönetimin hukuk kuralları içinde kalarak, objektif bilgiye dayalı karar vermesi ve kararların hukuk yolu ile denetlenmesini ifade eder (TESEV, 2008: 18-19).



Şekil 2.2. İyi Yönetişimin Özellikleri

Kaynak: (TESEV, 2008: 20).

Peters ve Pierre (1998: 225-226)'e göre, yönetim, kamusal kararlarda çok aktörlü bir yapıyı esas alarak devletin mevcut egemenlik alanını sınırlandırmaktadır. Yönetişim, devleti tamamen iktidarsız hale getirmez. Ancak, devletin doğrudan kontrol kapasitesini sınırlayarak, onun yerine etkililik yeteneği kazandırır. Hükümet aktörleri, konu ile ilgili ağlarla sürekli pazarlık sürecinde olacak şekilde kavramsallaştırılır. Kararların ve uygulamaların, devlet ve devlet dışı aktörlerce birlikte yapılması, bu aktörlerin sahip oldukları kaynakların da birleştirilmesini sağlar. Kamu ve özel sektör kaynakları çok farklı şekillerde birleştirilebilse de yaygın olarak kamu ve özel sektör aktörlerince tesis edilen yasal ortaklıklar yoluyla gerçekleştirilir. Bu ortaklıklar, kamu ve özel her iki taraf için bir birlerinin kaynaklarından faydalanma imkanı sağlar.

İyi yönetişimin olmazsa olmaz unsurlarından birisi hukukun üstünlüğüdür. İyi yönetim ancak hukukun üstünlüğü, tarafsız ve etkin bir hukuk sistemi ile korunabilir. Hukukun üstünlüğü; insan haklarının (özellikle azınlık haklarının) korunması, tarafsız yargı, dürüst ve tarafsız güvenlik teşkilatı anlamına gelir. Hukukun üstünlüğü, adalet sisteminin iyi yönetilmesine güçlü bir şekilde bağlı olma, iyi bir yasal çerçeve, adalet eşit erişim ve yargı çalışanlarının bağımsızlığı olmak üzere çeşitli şartlara bağlıdır (Caluser ve Salagean, 2007: 12).

İyi yönetişimin tüm tanımlarda yer alan temel özelliklerinden şeffaflık ve hesap verebilirlik birbirlerini tamamlayan ikiz kavramlardır (Sözen ve Algan, 2009: 13). İyi yönetim ayrıca, alınan kararların bu kararlardan etkilenenler tarafından kolayca erişilebilir ve kullanılabilir olmasını güvence altına alan şeffaflık temeline dayanmaktadır. Bu anlamda şeffaflık bilgiye serbest erişimi ifade eder (Caluser ve Salagean, 2007: 12). Kamu ihaleleri, sübvansiyonlar, müdahaleler ve maliye politikalarında açıklık ve şeffaflık, kamuoyunun bilgi sahibi olmasını sağlayarak, ekonomi politik reformların başarısında iç dinamiklerini üretme potansiyeline sahiptir (Acemoglu, 2008: 7). İyi yönetişimin diğer bir temel özelliği ise sorumluluk ve hesap verebilirliktir. Ekonomik ve siyasi karar süreçlerine katılan tüm tarafların, kurumların ve sivil toplumun, aldıkları kararlardan sorumlu tutulmasını ifade eder (Caluser ve Salagean, 2007: 12).

2.2.4. Yönetişim Kavramının Gelişimi ve Genel İlkeleri

İngilizce karşılığı "governance" olan yönetim sözcüğü, Yunanca dümen tutmak, kılavuzluk yapmak anlamına gelen "kubernân" fiilinden gelmektedir. Bu kelime Ortaçağ'da kural koymak, yönetmek, kılavuzluk etmek anlamına gelen Latince "gubernare" olarak kullanılmıştır. Kavramın "governance" olarak kullanılmasına ise 14. yüzyıl ortalarında başlanmıştır. Kavram bu haliyle yansız bir fiil olduğundan "iyi" ve "kötü" sıfatlarıyla birlikte kullanılmıştır. Bu dönemde kavram günümüzde ifade ettiği gibi, hükümet etmek, idare etmek anlamında kullanılmıştır. 16. ve 17. yüzyıllarda Fransızca "gouvernance", bazı filozofların özlemi olan sivil toplumla devleti yakınlaştırmayı, kombine etmeyi ifade etmek üzere kullanılmıştır (Guadin, 1998: 47)

1980'lerden itibaren ise, kavram bazı özelliklere vurgu yapacak şekilde anlamı biraz değişikliğe uğratarak kullanılmaya başlanmıştır. Kamu kesiminden farklı olarak, sivil toplumu, bir kısım ağları, ortaklıkları, özel sektörü, ulusal ve uluslararası piyasaları yönetim işlevinin merkezine yerleştiren bir yönetim anlayışını belirtmek üzere kullanılmaya başlanmıştır. Böylece 1980'lerle birlikte özellikle siyaset ve yönetim bilimciler kavrama yönetimde hükümetten ayrı bir şekilde sivil toplum aktörlerinin dahil edildiği bir anlam yükleyerek kullanmışlardır (Gündoğan, 2013:17).

Konunun kapsamının çok geniş olmasından dolayı tanımlamalarda farklılıklar söz konusu olsa da kavramın genel kabul görmüş tanım eksikliği, herhangi bir toplumda iyi yönetimi güçlendirmek için ilkelerinin belirlenmesi ile telafi edilir. Bu bağlamda en çok kullanılan ilkeler; katılım, hukukun üstünlüğü, karar almada şeffaflık veya açıklık, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik veya tutarlılık ve etkinliktir. Uluslararası donör kuruluşlar genellikle sürdürülebilir kalkınmanın temelinde bu ilkelerin olduğu fikrinde birleşmektedir (Caluser ve Salagean, 2007: 12).

1990'larda uluslararası kuruluşların önem verdiği bir konu olan yönetim Dünya Bankası tarafından gelişmekte olan ülkelere borç vermek için ön koşul olarak sunulmuştur. Başlangıçta kavram oldukça apolitik kullanılmış ve öncelikle kamu sektörünün yönetim kalitesinin iyileştirilmesine odaklanmıştır. 1990'ların ortalarında

uluslararası donör kuruluşlar tarafından, şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımı kapsayacak şekilde geliştirilmiştir (UN, 2004: 10).

"Governance" kavramının Türkçe'ye yönetim olarak çevrilmiş haliyle ilk defa kullanılması, 1996'da İstanbul'da düzenlenen Habiata II konferansı ile olmuştur. Bu konferansta, insan yerleşmeleri hakkında, sürdürülebilir ve yaşanabilir kılınmasının, yurttaş bilinci, yapılabılır kılma ve çok aktörlü yönetim olmak üzere üç araçla gerçekleştirilebileceği bildirilmiştir. Yönetimi işaret eden çok aktörlü yönetim (Güler, 2003: 110) Birleşmiş Milletler'in yönetimi belirli amaçlara ulaşmak için gerekli olan önemli bir araç olarak değerlendirdiğini göstermektedir.

Yönetim yeni bir kavram değildir. Ancak, toplumsal organizasyonlarla ilgili tartışmalarda gündeme gelmesi nispeten yeni bir gelişmedir. Pek çok dilde kavramı karşılayacak tatmin edici bir karşılığı yoktur (Plumptre ve Graham, 1999: 3). *Governance* terimi, Türkçe'ye İngilizce'den "yönetim" olarak çevrilmiştir. Türkçe'de terime verilen ad gibi terimin anlamı da çeviri yoluyla atanmıştır. Güler (2003: 94)'e göre, bu nedenle "yönetim"e Türkçe kökenli bir açıklama bulmak için çaba göstermek anlamlı değildir. Ancak bu durum yalnızca Türkiye ve Türkiye ile benzer konumda olan az gelişmiş ülkeler için değil, İngilizce'den başka bir dil kullanılan gelişmiş ülkelerde de yaşanmıştır. İlk olarak İngilizce'de kullanılmaya başlanan terim Fransızca'ya "*gouvernance*", Almanca'ya "*steuerung*" olarak çevrilmiştir. Türkçe kullanımda ise, yönetim kelimesine işteşlik eki kullanılarak türetilmiştir. Bu haliyle kavramın yönetimin, yönetimin temel özelliklerinden biri olan karşılıklı etkileşim içinde bulunan taraflarca birlikte icra edilmesini ima etmektedir.

2.2.5. İktisadi Anlamda Yönetim Kavramı

Yönetim kavramını iktisat literatüründe yaygın bir şekilde yer etmesinde dünya ekonomisinin gidişatına paralel olarak yükselen neoliberal görüşler ve bu görüşlerin hakim olduğu Dünya Bankası, IMF gibi uluslararası kuruluşların bu kavramlara daha çok önem vermeye başlamalarının önemli etkisi olmuştur (Aysan, 2006: 2). Nitekim, yönetim kavramı Dünya Bankası (1989) tarafından kullanılmasının ardından son derece

popüler hale gelmiştir. Dünya Bankası'nın Afrika'daki mevcut durumu bir "yönetişim krizi" olarak tanımlamasının ardından "yönetişim" terimi özellikle az gelişmiş ülkelerde kalkınma politikalarının bir parçası haline gelmiştir (Pagdem, 1998: 7). Dünya Bankası Afrika ülkelerinin kalkınmasına yönelik hazırladığı raporda⁵ yönetim, hukukun üstünlüğü ve demokrasi belirli bir düzeye ulaşmadan ekonomik kalkınmanın sağlanamayacağı inancına dayanan yeni bir kalkınma yaklaşımını ortaya koymuştur (Bovaird ve Löffler, 2009: 216).

Aysan 2006'ya göre, yönetim anlayışındaki bu değişimin, kalkınma iktisadının 80'lerde girdiği krizden bir türlü kurtulamayarak kendini sorguladığı ve yeni çıkış yolları aradığı bir dönemde gerçekleşmesi tesadüf değildir. Kalkınma iktisadının sorgulandığı bir dönemde, bir kalkınma bankası olarak ortaya çıkmış olan Dünya Bankası, gerek kendi misyonunu belirlerken, gerekse geçmişte izlediği programların değerlendirmelerini yaparken, kurumsal iktisat ve yönetim tartışmalarından etkilenmiştir. Kurumsal iktisat ve yönetim tartışmalarına daha sonra özellikle Asya Krizi ve IMF karşıtı tepkilerin artışının etkisiyle değerlendirme ve misyon belirleme ihtiyacı hissedilen IMF'de dahil olmuştur. Bu bağlamda, kurumlar ve yönetim üzerine yapılan tartışmaların yükselişindeki temel sebebin, bu tartışmalarının daha çok neoliberal yaklaşımlara dayanak sağlamak olduğu söylenebilir. Nitekim yeniden biçimlenen Washington Mutabakatı, Yeni Washington Mutabakatı adı altında birçok yönetim ve kurum tavsiyelerini içinde barındırmaktadır (Aysan, 2006: 2).

Dünya Bankası'nın çeşitli yayınlarında kendisine özgü bir yönetim anlayışına sahip olduğu görülmektedir. Yönetişim çeşitli Dünya Bankası yayınlarında "iyi yönetim ve "zayıf/kötü yönetim" olarak ele alınmaktadır. "İyi yönetim"; bürokrasi ve kamunun iyiliğini, kanunlara bağlılığı, saydamlığı ve kamusal işlere sivil toplum örgütlerinin katılımını öngören bir anlayışı vurgulamaktadır. Onun karşıtı olan "zayıf yönetim" ile, keyfiliğe dayanan, hesap verme alışkanlığı bulunmayan, adil olmayan hukuksal uygulamaların olduğu, yürütme gücünün kötüye kullanıldığı, sivil toplumun kamusal alanda sesinin duyulmasına izin verilmediği, yolsuzlukların yaygın olduğu bir

⁵ WB (1989), *Sub-Saharan Africa: From Crisis To Sustainable Development*, The World Bank Publication, Washington, D.C.

yönetim biçimi kastedilmektedir. Dünya Bankası'nın yönetim anlayışının özünde siyasal ve ekonomik alanda yaygın bir liberalleşme yer almaktadır. Dünya Bankası, "iyi yönetim" unsurlarıyla, devletin saydam ve hesap verebilir bir konuma gelmesi ve siyasal iktidara ve ekonomik gelişmeye katkı yapmasını beklemektedir (Keleş, 2013: 63). Dünya Bankası pek çok rapor ve çalışmada, geri kalmış ülkelerin kalkınmasının önündeki en büyük engel olarak gördüğü yönetimle ilgili sorunların ancak iyi yönetişimin tesis edilmesiyle aşılabileceğini vurgulamaktadır.

Ülkeler arası büyük gelir dağılımı farkının giderilmesi, geri kalmış ülkelerin kalkındırılması ve yoksulluğun giderilmesi, günümüzde üzerinde önemle durulan konuların başında gelmektedir. Bunun için, geri kalmış ülkelerde öncelikle ekonomik büyümenin sağlanması gerektiğine inanılsa da, bu ülkelerde mevcut kaynakların arzulan ekonomik canlanmayı sağlaması mümkün değildir. Bu nedenle özellikle küreselleşmeyle birlikte geri kalmış ülkeler arasında uluslararası sermayeyi çekme konusunda bir rekabet ortaya çıkmaktadır. Uluslararası sermayenin daha yoksul ülkelere kaymasını sağlamak aynı zamanda küresel ekonomik gündemin önemli başlıklarından birisi olmuştur (Ararat ve Yurtoğlu, 2006: 5-6).

Yönetişim, uluslararası sermayenin kendisini güvende hissedebileceği bir ortamın tesis edilmesi açısından önemlidir. Zira yatırım kararları üzerinde kurumların önemli bir etkisi söz konusudur. Acemoglu (2003: 327-328)'na göre, bu bakımdan en önemli konu girişimcilerin mülkiyet haklarının korunmasıdır ki, bu büyük şirketler de dahil tüm girişimcilerin devlete karşı korunmasını gerektirir. İkinci önemli konu, toplumun geniş bir kesiminin mülkiyet haklarının korunmasıdır. Bu ise küçük girişimci ve küçük yatırımcıların, devlet, politik güce sahip elit gruplar ve büyük şirketlere karşı korunması anlamına gelir. Son olarak, kazançlı iş alanlarına girişlerin seçkinler tarafından engellenmesinin önüne geçmektir. Bu ise küçük veya potansiyel işlerin hükümet veya hükümete yakın iş çevreleri karşısında korunmasını gerektirir.

Normatif bir kavram olarak iyi yönetim, uluslararası donör kuruluşlar ile alıcı ülkeler arasındaki ilişki bağlamında özellikle önem arz eder (UN, 2004: 11). Dünya Bankası'nın (1989), kullanımından sonra 1990'ı yıllarda uluslararası donör kuruluşların

yanı sıra donör ülkelerin, yabancı sermaye çekmeye çalışan ülkelerin performansına bağlı olarak sermaye akışının süreceğini ima eden yönetim kavramının kullanımı neredeyse moda haline gelmiştir. Böylece kalkınma yardımlarının etkin bir şekilde kullanılması amaçlanılmıştır (Nanda, 2006: 269). Bir ülkedeki yönetim anlayışı uluslararası sermayenin tercihini etkilerken, o ülkedeki şirketlerin daha fazla yatırımcının katılımıyla daha düşük maliyette üretim yapmalarına olanak tanır (Ararat ve Yurtoğlu, 2006: 6). Bu bağlamda yönetim, uluslararası sermaye ve yatırımlar için güvenli ve istikrarlı bir ortamın geliştirilmesine katkıda bulunur.

2.2.6. Yönetim Kavramının İktisat Literatüründeki Yeri

Yönetim kavramı, kurum içi yönetim, kurumlar arası yönetim, şirket yönetimi gibi adlarla pek çok alanda kullanıldığı gibi, sosyal yönetim, siyasal yönetim ve ekonomik yönetim gibi kapsamı belirli alanlara tahsis edilerek de kullanılmaktadır. Ayrıca, yerel yönetim, ulusal yönetim ve küresel yönetim gibi uygulama alanını gösteren kapsamda kullanımına başvurulmaktadır (Gündoğan, 2013: 15). Ancak yönetim kavramı genellikle ulusal yönetim sistemi ile ilişkilendirilir (Weiss, 2000: 795).

Yönetim günümüzdeki anlamda kullanılmaya başlamasından bu yana akademik, politik ve kurumsal pek çok çevrede tartışılan ve tanımlanmaya çalışılan bir kavram olmuştur. Akademik çalışmalarda konu daha teknik boyutlarıyla ele alınmış, daha kapsayıcı bir perspektif geliştirilmiştir. Akademik düzeyde yapılan yönetim tanımlamalarında, en küçüğünden (aile) en büyüğüne (dünya, küresel) tüm organizasyonlar dikkate alınmış, belirli bir toplumda farklı yollarla yapılandırılmış iktidar ve otorite ilişkilerine odaklanmıştır. Uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan çalışmalarda ise, daha çok bu kuruluşların kendi faaliyet alanlarını ön planda tutarak konuyu değerlendirdikleri görülmektedir. Uluslararası kuruluşların çalışmalarında sıklıkla hükümet faaliyetleri temel alınmaktadır. Bu çalışmalarda açıkpolitikasüreçlerindedevlet yapıları, sosyal, ekonomik ve politikeşitlik vegüvenilirliğinin sağlanması konularında bu kuruluşların oynadıklarırole vurgu yapılmaktadır (Caluser ve Salagean, 2007: 11).

Acemoglu (2008: 1)'e göre, akademik alanda büyük çaplı teorik ve ampirik çalışmaların sonucunda kurumların önemi anlaşılmıştır. Politik dünyada ise, kurumlar ve yönetimle ilgili konulara yeterince önem verilmediğinden, dünyada uzun yıllar boyunca gerçekleşen reformların sonucunda, konunun önemi daha sıkıntılı bir şekilde anlaşılmıştır. Akademisyenler araştırmaları sonucunda belirli sonuçlara ulaşır ve gelecek dönemlerde daha fazlasını öğrenmeyi umut ederler. Ancak politikacıların böyle bir lüksü yoktur. Onlar mevcut bilgilerine dayanarak kararlar almak zorundadır.

Akademik tartışmalar, iktidar ve otorite arasındaki ilişkinin farklı bağlamlarda nasıl yapılandırıldığına esas alarak sürdürülmüştür. Akademik söylem, kurumlarla, devlet, sivil toplum ve özel sektör arasındaki bağlantının daha iyi anlaşılmasına yönelmiştir. Uluslararası kuruluşlar daha çok, hesap verebilirlik ve hukuki süreçlerin sağlanması ve korunmasına yönelik devletin yapısıyla ilgilenmişlerdir. Uluslararası kuruluşların yönetim yaklaşımı politik etkinliğin sağlanmasına yöneliktir (UN, 2004: 10).

2.2.6.1. Uluslararası Ekonomik Kuruluşların Yönetişim Yaklaşımı

Sosyal bilimlerdeki birçok kavram gibi, yönetim kavramı da önce onu kullanan, tanımlayan ve dolaşıma sokan düşüncenin etkisi altında gelişmiş, daha sonra belli ölçülerde bilimsel alanda tartışılmaya başlamıştır (Zabcı, 2002: 152). İyi yönetim kavramı, özellikle Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, IMF ve OECD gibi kuruluşlar tarafından yayınlanan raporlarda yaygın olarak kullanılmış, daha sonra kavram akademik alanda ciddi bir araştırma ve inceleme konusu olmuştur (Aktan, 2008: 12).

Dünya Bankası'nın Yönetişim Yaklaşımı

Yönetişim günümüzdeki kapsadığı anlamıyla ilk defa Dünya Bankası'nın Afrika'nın kalkınmasına ilişkin yayınladığı "Sub-Saharan Africa; From Crisis To Sustainable Development" başlıklı bir raporunda kullanılmıştır. Dünya Bankası'nın 1989 yılında yayınladığı belgede tanımladığı "yönetişim" kavramı; devletinkurumsal düzenlemelerini, politika oluşturma, karar vermeuygulamanınformüle

edilmesini, hükümetindeki bilgi akışı ve vatandaşlarla devlet arasındaki ilişkiyi ifade etmektedir. Daha sonra, Dünya Bankası ve IMF tarafından çeşitli çalışmalarla, üyelerinin kaynak kullanımındaki etkinliğini artırmak üzere anayasal güvence altında standartlar geliştirecek şekilde anlamı genişletilmiştir. Her iki kuruluşun gündeminde yer alan yönetim, şeffaflık, hesap verebilirlik, etkinlik, adalet, katılım ve sahiplenmeyi teşvik etmektedir. Bu değerler, politik hesap verebilirliği, katılımcılığı, hukukun üstünlüğünün etkinliğini, şeffaflığı ve devletle vatandaşları arasında bilgi akışını geliştirmeye dönük geniş amaçlar içermektedir (Woods, 2000: 824).

Dünya Bankası tarafından 1989 yılında yayınlanan raporda, Afrika'nın kalkınma sorunlarının temelinde yatan asıl nedenin "yönetişim krizi" olduğu belirtilmiştir. Daha sonra pek çok uluslararası kuruluş tarafından geliştirilecek olan yönetim kavramı günümüzdeki kapsamı itibarıyla ilk defa bu raporda dile getirilmiştir. Dünya Bankası raporda yönetim kavramını, "*bir ulusun işlerini yürütmek üzere politik gücün kullanımı*" şeklinde tanımlamıştır (WB, 1989: 60-61).

Dünya Bankası bu raporda Afrika'yla ilgili bazı tespitlere yer verilmiştir. Buna göre, dengeleyici bir gücün olmaması dolayısıyla birçok ülkede devlet yetkilileri hesap verme korkusu olmadan kendi çıkarları için çalışmaktadır. Siyaset kişiselleştirilerek, himaye/vesayet gücün korunması için gerekli hale gelmiştir. Yöneticilik, otoritenin geniş bir şekilde keyfi kullanımı olarak anlaşılabilir ve meşruiyetini kaybetmiştir. Böyle bir ortamda dinamik bir ekonomiye sahip olmak mümkün değildir. Dahası böyle bir ortamda devletin keyfi ve zorba bir hale gelmesi kaçınılmazdır (WB, 1989: 61). Bu tespitlerle Dünya Bankası, Afrika ülkelerinin kalkınma sorununun temelindeki yönetsel nedenlere dikkat çekmiş, geri kalmışlığın temel nedeninin kötü yönetim olduğunu belirtmiştir.

İyi yönetim, bir politik yenilenmeyi gerektirir. Politik yenilenme, en küçüğünden en büyüğüne kadar yolsuzluklarla kararlı bir şekilde mücadele etmek anlamına gelir. Bu ancak, hesap verebilirliği, toplumsal müzakereyi ve basın özgürlüğünü güçlendirmek yoluyla sağlanabilir (WB, 1989: 6).

Dünya Bankası 1992 yılında yayınladığı "Governance and Development" başlıklı raporda ise, bankanın yönetim üzerine ilgi göstermesinin asıl nedeninin desteklediği kalkınma çabalarının başarısıyla ilgili duyduğu kaygıdan kaynaklandığını belirtmiştir. Bu yayınında, önceki rapora göre (1989) daha kapsamlı bir yönetim tanımlaması yapılmıştır. Raporda yönetim: "*bir ülkenin kalkınma için ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetilmesinde politik gücün kullanılma biçimi*" şeklinde tanımlanmıştır. Dünya Bankası'na göre yönetim sağlam kalkınmayla eş anlamlıdır (WB, 1992: 1). İyi yönetim, sağlam bir ekonomi politikası için hayati bir tamamlayıcıdır. Dünya Bankası'nın yönetim konuları üzerinde artan dikkati adil ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi çabalarının önemli bir parçasıdır (WB, 1992).

Dünya Bankası'nın 1994 yılında yayınladığı "Governance: The World Bank Experiences" başlıklı raporda ise, devletin yapısına ve özel sektörün desteklenmesinin önemine vurgu yapılmıştır. Raporda devletin ekonomik yönetim ve süregelen yoksulluğun azaltılması gibi asli fonksiyonlarını yerine getirebilmesi için özel sektör öncülüğünde bir büyüme ortamı sağlaması ve hesap verebilir, profesyonel bürokrasiyle donatılmış daha küçük bir devlet yapısına sahip olması gerektiği belirtilmiştir. İyi yönetim, açık, öngörülebilir ve şeffaf bir politika oluşturma sürecini, profesyonel kültürden oluşan bir bürokrasi anlayışını, hükümetin eylemlerinden sorumlu yönetici kolu ve kamu faaliyetlerine katılan güçlü bir sivil toplumu ve tüm kamusal faaliyetlerin hukuk çerçevesinde gerçekleştirilmesini ifade etmektedir (WB, 1994).

Birleşmiş Milletler'in Yönetişim Yaklaşımı

Birleşmiş Milletler iyi yönetişimi, "binyılın kalkınma hedefleri"nin temel bileşeni olarak değerlendirmektedir. Birleşmiş Milletler'e göre iyi yönetim, yoksulluk ve eşitsizlikle mücadele ve sosyal bilimlerin diğer pek çok eksikliği için bir çerçeve oluşturmaktadır. Yönetişim yalnızca hükümet ve sosyal örgütler arasındaki etkileşim veya vatandaşlarla bağlılığıyla ilgili değildir. Devlet fonksiyonlarının yerine getirilmesindeki, kamu kaynaklarının yönetimindeki ve kamu gücüyle uygulanan düzenlemelerdeki tutum yanında, devletin vatandaşlar ve diğer aktörlere hizmet sunma

kabiliyetiyle ilgilidir. Bu bağlamda yönetim, ülkedeki otoritenin ortak menfaatlere yönelik gelenekler ve kurumları olarak değerlendirilebilir. Bu mevcut otoritenin seçtiği, izlediği ve değiştirdiği, kaynakları etkin bir şekilde yönetme, sağlıklı politikalar uygulama kapasitesi, devletle vatandaşlar arasındaki ekonomik ve sosyal ilişkiyi yöneten kurumlara saygıyı kapsamaktadır. Ortak problemlerin karşılanması için kaynakların paylaşımını ve yönetimini sağladığında, diğer bir ifadeyle, devlet vatandaşlarına yeterli kalitede kamusal malları etkin bir şekilde sunduğunda yönetim "iyi"dir (UN DESA, 2007: 1-4).

Birleşmiş Milletler'e göre yönetim, belirli amaçlara ulaşmak üzere gerekli olan bir araçtır. İyi yönetim standartları, yoksulluğun azaltılması, sürdürülebilir büyüme, toplumsal eşitlik ve katılım amaçlarına hizmet etmek üzere ulusal, küresel ve kurumsal alanlarda uygulanabilmelidir (UN, 2004: 11). Bu yaklaşım gerek 1996'da İstanbul'da gerçekleştirilen Habitat II ve gerekse 2002 yılında Johannesburg'da düzenlenen Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı'nda dile getirilmiştir.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) 1997'de yayınladığı "Governance for sustainable human development" başlıklı belgede yönetim kavramını: "karar verme süreci ve alınan kararların uygulanma süreci" şeklinde tanımlamıştır. Raporunda yönetim, bir ülkede yaşayan vatandaşların ve bunların oluşturduğu grupların çıkarlarının korunması, yasal haklarını kullanabilmeleri, yükümlülüklerini yerine getirebilmeleri ve farklılıklarını ifade edebilmelerini sağlayan mekanizma, süreç ve kurumları kapsadığı ifade edilmiştir. Farklı bağlamlarda kullanılan bir kavram olan yönetim bu şekilde ele alındığında, karar verme ve uygulamada resmi ve gayri resmi aktörler üzerinde odaklanmakta olduğu görülmektedir. Bu aktörlerden bir tanesi hükümettir. Hükümet dışındaki tüm aktörler ise sivil toplumun bir parçasıdır. Bu çerçevede Birleşmiş Milletlersistemi tarafından desteklenen yönetim ile ilgili ülkedüzeyinde programlarının sayısı önemli ölçüde genişletilmiştir (UNESCO, 2006: 3).

Birleşmiş Milletler yönetim kavramını küresel, ulusal ve yerel olmak üzere üç kapsamda incelemiştir. Birleşmiş Milletler'in küresel yönetime ilişkin literatürdeki bazı tanımlamaları benimsediği görülmektedir. Buna göre küresel yönetim, dünya

çapında problemleri belirlemek, anlamak ve gidermek için, ülkelerin sorun çözme kapasitelerinin ötesine geçmektir. Küresel yönetim, küresel düzlemde ortak çıkarların çözümünde karşılıklı hak ve sorumlulukları ifade eden, devlet, piyasalar, vatandaşlar ve organizasyonlar içinde ve arasında ortaya çıkan, resmi ve gayri resmi kurumlar, mekanizmalar, ilişkiler ve süreçlerdir. Kamu sektöründe yönetim, kamunun sunduğu mal ve hizmetlerinde sınırlama, belirleme ve etkinleştirme sağlayan, kanunlar, içtihatlar, ve idari uygulamalara ilişkin rejimlerdir. Bu tanımlamada anayasal kurumlar, politika yapma ve kamu yönetiminde mevcut durumuna bağlıdır (UN ESC, 2006: 3). Demokratik yönetim, devlet, özel sektör ve sivil toplum arasındaki etkileşim süreçlerinde, katılımcılık, hesap verebilirlik, şeffaflık, hukukun üstünlüğü, kuvvetler ayrılığı, erişim, yerellik, basın özgürlüğü gibi temel ve evrensel olarak kabul edilen yönetim ilkelerine dayalı demokrasinin benimsenmesidir (UN ESC, 2006: 7). Yerel düzeyde ise, bu bağlamda 1992 yılında başlatılan "Yerel Gündem 21" çalışmaları temel alınarak yönetimin geliştirilmesi faaliyetleri yürütülmüştür (Güler, 2003: 107) .

Birleşmiş Milletler açısından demokrasinin güçlendirilmesi ve yönetimin geliştirilmesi, çatışma sonrası barışın tesis edilmesinin temel bileşenleri haline gelmiştir. Santiso (2002: 555-556)'ya göre, Birleşmiş Milletler barışı destekleme operasyonlarının analizlerinde, UNDP'nin sürdürülebilir kalkınma ile barışı koruma kavşağında oynadığı rol genellikle gözden kaçan boyutu olmuştur. Orta Amerika deneyimleri sonrasında UNDP faaliyetlerinde, geleneksel kalkınma yardımı sağlanmasından, demokrasinin inşası ve yönetim reformlarında aktif ve açık bir rol oynanmasına doğru bir dönüşüm gerçekleşmiştir.

Birleşmiş Milletler yönetim kavramını, ekonomik, siyasi ve idari kapsamda üç boyutta ele almıştır. Buna göre yönetim, bir ülkenin işlerini yönetmek üzere ekonomik, politik ve idari otoritenin kullanımında görülebilir. Ekonomik yönetim, bir ülkenin ekonomik faaliyetleri ve diğer ekonomilerle olan ilişkisini etkileyen karar vermeyi içerir ve açıklık, yoksulluk ve yaşam kalitesi üzerinde önemli etkisi söz konusudur. Politik yönetim, karar vermede politik formülasyonu ifade eder. İdari yönetim ise politika uygulama sistemini içerir (UNDP, 1997).

OECD'nin Yönetişim Yaklaşımı

OECD yönetişimi, Dünya Bankası'nın yönetişim tanımlamasına uyumlu bir şekilde "*sosyal ve ekonomik kalkınma için kaynakların yönetimiyle ilgili politik gücün kullanımı ve kontrolü*" olarak kabul etmiştir. Bu geniş tanımlama, kural koyan ile kurallara uymak zorunda olanlar arasındaki ilişkinin yanısıra, ekonomik aktörlerin fonksiyonlarını ve faydaların dağılımını belirleyen ekonomik ortamın oluşturulmasında kamu otoritelerinin rolünü kapsar (DAC, 1994: 7). OECD (1995: 14)'e göre yönetişim, bireyler, kurumlar ve özel sektör aktörlerinin ortak işlerinde, çatışmaları ortadan kaldırarak işbirliği içinde ve birlikte yönetme kabiliyetini göstermektedir.

OECD çalışmalarında, kendisinin geliştirdiği ve belirli prensiplerle çerçevesini belirlediği "*kurumsal yönetişim*" kavramı önemli bir yer tutmaktadır. Kurumsal yönetişim bir şirketin yönetimi, yönetim kurulu, hissedarları ve diğer paydaşları arasındaki bir dizi ilişkiyi ifade eder. Aynı zamanda kurumsal yönetişim, şirketlerin belirlediği hedefler ile bu hedeflere ulaşma ve performansını izleme kararlılığını sağlayan bir yapı sunar. İyi kurumsal yönetişim şirketin ve ortakların menfaatlerini izlemeyi kolaylaştıran, yönetim kurulu ve yönetim hedefleri için farkındalık sağlar (OECD, 2004: 11).

IMF'nin Yönetişim Yaklaşımı

IMF yönetişim konusunda Dünya Bankası'nın yaklaşımına paralel bir görüşe sahiptir. Dünya Bankasının 1989 raporunda yönetişim konusunu gündeme getirmesinin ardından bu iki kuruluş tarafından yönetişim, üyelerinin kaynak kullanımlarının etkinliğini artırmak ve anayasal güvence sağlamak üzere standartlar geliştirmelerine yönelik olarak belirginleştirilmiş ve geliştirilmiştir. Her iki finansal kuruluşun iyi yönetişim gündeminde, şeffaflık, hesap verebilirlik, etkinlik, adalet, katılım ve mülkiyet haklarının güçlendirilmesi yer almaktadır. Bu kuruluşlar iyi yönetişimi, hükümetin kurumsal yapısını güçlendirmenin bir yolu olarak değerlendirmektedir (Woods, 2000: 824-825).

IMF'nin yaklaşımında, "lkeler için kalkınmanın bütün aşamalarında iyi yönetişim önemlidir". IMF, iyi yönetişimin devlet hesaplarının Şeffaflığı, kamu kaynaklarının yönetiminde etkinliğin ve özel sektör faaliyetlerinde ekonomik ve düzenleyici ortamın istikrar ve Şeffaflığı gibi izlediği en yakın makroekonomik politikara etkisi üzerinde önemle durmaktadır (IMF, 1997). IMF yönetişimi, organizasyonların politika yapım ve faaliyetlerinin yönetiminde kurumsal yapı ve resmi ve gayri resmi ilişkiler olarak tanımlamaktadır. IMF'ye göre iyi yönetişim, paydaşların değerlendirme yapabilmelerine imkan tanıyan Şeffaflığı kolaylaştırarak ve üyelik için uygun temsil sağlayarak IMF'nin meruiyetine katkıda bulunabilir (IMF, 2008: 2).

Geleneksel olarak IMF, uygun makroekonomik dengesizlikler, enflasyonu düşürme, ticaret, kurlar ve diğer ihtiyaç duyulan verimliliği artırıcı ve sürdürülebilir ekonomik büyümeyi destekleyici piyasa reformları konusunda ülkeleri teşvik eden konulara odaklanmaktadır. (IMF, 1997). Bu anlamda, çalışmalarını merkez bankaları ve maliye bakanları gibi küçük bir politika yapıcısı grupla kapalı olarak gerçekleştirmektedir. 1995'te yerel temsilcilere yönelik ülkelerindeki sendikalarla iletişimi güçlendirmeleri için özel direktifler yayınlamış, i çevreleri ve sendikalar gibi daha geniş yelpazede hükümet dışı gruplarla iletişim kurmak için daha fazla çaba göstermeye balamıtır (Woods, 2000: 825).

Avrupa Birliği'nin Yönetişim Yaklaşımı

Avrupa Komisyonu 2000 yılı ŗubat ayında Romano Prodi başkanlığında, stratejik dört hedeflerinden birisinin "yeni yönetişim formlarının desteklenmesi" olduğunu aıklamıtır⁶ (EC, 2000: 8). Bu açıklamayı 2001 yılında, demokratik reform için yeni bir vizyon ortaya koyan, literatürde "Beyaz Kitap"⁷ (whitw paper) olarak adlandırılan "European Governance, A White Paper" adlı yayınlanması takip etmiştir. 2000 yılından sonra "yönetişim" fikri, Avrupa Birliği için giderek merkezi politika önceliği ve örgütlenme prensibi haline gelmiştir (Shore, 2009: 2). Avrupa Birliği'nin

⁶ Deklare edilen diğer stratejik hedefler; "Avrupa kıtasını sağlamlaştırmak ve dünya sesini yükseltmek", "Yeni bir ekonomik ve sosyal gündem oluşturmak", "herkes için daha kaliteli bir hayat"

⁷ Beyaz kitaplar, Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ve Avrupa düzeyinde bir tartışma ve danışma sürecinin ardından varılan sonuçlara ilişkin belirli bir konudaki Birlik eylemine yönelik somut öneriler içeren belgelerdir. T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, www.ab.gov.tr . (20.06.2015).

yönetişim stratejisi, birliğin genişlemesi ve küreselleşmenin derinleşmesi üzerine kurulmuştur. Küreselleşmenin birliğin yönetim ihtiyacını artırması ve birliğin genişlemesi sonucunda, iç yönetişimin güçlendirilmesi sürecini başlatmıştır (Ling, 2013: 90).

Birliğin yönetim yaklaşımının çerçevesi 2001 yılında Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ve Türkçe literatürde "Beyaz Kitap" olarak anılan, "European Governance, A White Paper" isimli çalışmayla belirlenmiştir. Beyaz Kitap, Avrupa Komisyonu Genel Sekreterliği tarafından oluşturulan "yönetişim takımı" tarafından hazırlanmıştır. Yönetişim takımı, Komisyon'un çeşitli birimlerinden uzmanların yer aldığı altı çalışma alanı ve on iki çalışma gurubundan oluşturulmuştur. Çalışmalarını Komisyon'un hazırladığı "çalışma programı" çerçevesinde belirlenen yöneme göre gerçekleştirmiştir. Bu alanlar ve gruplar şu şekilde oluşmaktadır (Okçu, 2007: 301):

- I. Grup:
 - a. Avrupa kamusal alanı
 - b. Avrupa bilimsel referansları
- II. Grup:
 - a. Sivil toplum katılımı
 - b. Değerlendirme
 - c. Daha iyi yasa yapımı
- III. Grup:
 - a. Kurumlar aracılığıyla desantralizasyon
 - b. Dikey desantralizasyon
- IV. Grup:
 - a. Ulusal politikalarda yakınsama
 - b. Trans-Avrupa ağları
 - c. Çok-düzlemli yönetim
- V. Grup: AB ve Dünya Yönetişimi
- VI. Grup: AB politikalarının geleceği.

Beyaz Kitap, yönetim kavramını ele alırken bir taraftan Avrupa Birliği'nin iç ihtiyaçlarının karşılanması, diğer taraftan uluslararası kuruluşların kalitesinin artırılmasına yönelik çalışmalara bir katkı sunmayı amaçlamıştır. Avrupa Birliği'nin iç işleri açısından iyi yönetim yaklaşımı, dış ilişkilerine kıyasla daha girdi odaklıdır. Beyaz Kitap, öncelikle katılımcı boyutu vurgulayan demokratik meşruiyet üzerinde durmakta, bölgesel ve yerel aktörler ile sivil toplum örgütlerinin Birlikle ilgili kararlara daha fazla katılımının sağlanmasının gerekliliğini vurgulamaktadır. Vatandaşların kaygılarını dile getirerek insanların ihtiyaçlarını karşılayacak hizmetlerin sunumunda sivil toplumun önemli bir rol oynadığı kabul etmektedir. Avrupa Birliği'nin iç politikasında, ağırlıklı olarak politika süreçlerine her düzeyde sivil toplum örgütlerini dahil etmeye çalışarak, ulus ötesi işbirliği stratejilerini güçlendirmeyi amaçlamıştır. Beyaz Kitap'ın amaçlarından biri de, sorumlulukları belirleyecek ve tüm ortakların hesap verebilirliğini geliştirecek davranış kuralları oluşturularak, birlik ile sivil toplum arasındaki ilişkiyi kurumsallaştırmasıdır. AB içinde politika oluşturulmasının, AB düzeyinde sivil toplum örgütleri ile daha yapısal hale getirilmiş danışma süreçleri yoluyla gerçekleştirilmesinin önemi vurgulanmıştır. Bu yaklaşım, demokratik yönetimin AB'nin ulus ötesi politika süreçleri yoluyla sivil toplum kurumlarını güçlendireceğini ifade etmektedir. Bu yönüyle, katılımcı demokrasiyle ilgili Lizbon Anlaşması hükümlerini desteklemektedir (Börzel, 2008: 20-21).

Beyaz Kitap'ta yönetim, "*Avrupa düzeyinde kullanılan güçler, özellikle açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik ve tutarlılık yoluyla etkilenen kurallar, süreçler ve davranışlar anlamına gelir*" şeklinde tanımlanmıştır (EC, 2001: 8). Bu tanımlama Avrupa Birliği'nin iç ilişkilerde ve politika oluşturmada yönetim anlayışını ve prensiplerini yansıtmaktadır.

Uluslararası yönetim yaklaşımı ise, Avrupa Birliği ile AKP ülkeleri (Afrika, Kayayip ve Pasifik ülkeleri) arasında 2000 yılında Beninde (Cotonou kentinde) imzalanan Cotonou Anlaşması'nda somutlaştırılmıştır. Anlaşmanın 9'uncu maddesinde yönetim, şu şekilde tanımlanmıştır: "*İnsan hakları, demokratik ilkeler ve hukukun üstünlüğü ile desteklenen politik ve kurumsal çevre bağlamında iyi yönetim, eşitlikçi ve sürdürülebilir bir kalkınma amacıyla, insan, doğa, ekonomik ve finansal kaynakların*

şeffaf ve hesap verebilir yönetimidir". Böylece Avrupa Birliği, özellikle geri kalmış ülkelerle ilişkilerinde insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi temel prensipleri dikkate aldığını göstermekte, sürdürülebilir bir kalkınmanın şeffaf ve hesap verilebilir politika ve kurumlara ihtiyaç duyduğunu vurgulamaktadır.

Avrupa yönetişimi üzerine "Beyaz Kitap", vatandaşları tarafından birliğe verilen yetkilerin ne şekilde kullanıldığıyla ilgilidir. Beyaz Kitap, politika yapım sürecine daha fazla insanı ve Birlik politikalarına şekil veren organizasyonları dahil etmeyi, daha fazla açıklık, hesap verebilirlik ve ilgili herkes için daha fazla sorumluluk almayı teşvik etmektedir. Bu sayede insanların, üye ülkelerin Birlikle senkronize bir şekilde nasıl sorunlarıyla daha etkin mücadele ettiğini görmeleri mümkün olacaktır (EC, 2001: 3).

Asya Kalkınma Bankası'nın Yönetişim Yaklaşımı

Asya Kalkınma Bankası "Governance: Sound Development Management" başlıklı 1995 yayınında yönetişimi; "*Bir ülkenin kalkınması için ekonomik ve sosyal kaynakların yönetiminde kullanılan güç*" şeklinde tanımlamıştır. Bu açıdan yönetişim kavramı, kamu ve özel sektörü içine alacak kalkınma sürecinin yönetimiyle doğrudan ilgilidir. Yönetişim, birlikler, şirketler ve ortaklıklarla ilgili ekonomik ve finansal performans için sorumluluk da dahil hem kamu hem de özel işlerin yürütülmesi için bir çerçeve oluşturan kural ve kurumların yanında kamusektörünü işleyişini ve yeteneğini kapsar. Geniş anlamda yönetişim, vatandaşların kendi aralarında devlet kurumları ve yetkilileri ile etkileşimin söz konusu olduğu kurumsal çevre/ortam ile ilgilidir (ABD, 1995: 3). Bu bakımdan Asya Kalkınma Bankası'nın yönetişim konusunda Dünya Bankası ile ortak bir anlayışa sahip olduğu söylenebilir.

2.2.6.2. Yönetişim Kavramına Akademik Yaklaşımlar

Akademik bakış açısından yönetişimin özünde, otorite (güç) kullanımı yoluyla kaynak ve politika oluşturma yöntemi vardır. Böylece, farklı politika paydaşlarının siyasi, ekonomik, kültürel ve sosyal hedeflere ulaşmak amacıyla kullanacakları yasal haklara ilişkin tüm araçları işaret eder. Bu anlamda yönetişim kavramının gittikçe daha

yaygın bir şekilde, genellikle ulusal yönetimle ilgili kamusal ve özel düzeyde yapıların ve süreçlerin karmaşık durumunu belirtmek için kullanıldığı görülmektedir. Konunun geniş bir kapsama sahip olmasından dolayı tanımlamalarda farklılıklar söz konusu olsa da kavramın genel kabul görmüş tanım eksikliği, herhangi bir toplumda iyi yönetişimi güçlendirmek için ilkelerinin belirlenmesi ile telafi edilmektedir. Bu bağlamda en çok kullanılan ilkeler; katılım, hukukun üstünlüğü, karar almada şeffaflık veya açıklık, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik veya tutarlılık ve etkinliktir. Uluslararası donör kuruluşlar genellikle sürdürülebilir kalkınmanın temelinde bu ilkelerin olduğu fikrinde birleşmektedir (Caluser ve Salagean, 2007: 12).

Rosenau (2004: 179-180)'ya göre, Birleşmiş Milletler sistemi ve ulusal hükümetler, küresel yönetişimin yürütülmesinde şüphesiz merkezi rol oynamaktadır, ancak onlar büyük resmin yalnızca bir parçasıdır. Yönetişim kavramı, aileden uluslararası örgütlere kadar insan faaliyetlerinin her düzeyini kapsayacak şekilde ele alınmalıdır. Giderek birbirine bağımlı hale gelen dünyanın bir köşesinde veya bir düzeyinde meydana gelen bir olay diğer köşe ve düzeyleri etkilemektedir. Bu nedenle, yönetim kavramını ulusal ve uluslararası düzeyde yalnızca resmi kurumlar ile ilgili kabul edilen dar tanımlamalara bağlamak hatalı olur.

Stokker (2002: 18)'a göre yönetim sonuç olarak düzenli kurallar ve kolektif eylem için koşulları olgunlaştırır. Yönetişimin yönetimden, sonucu değil süreci farklıdır. Stocker yönetim kavramının ne ifade ettiğini şu şekilde sıralamıştır:

- Yönetişim, hükümetten farklı ve aynı zamanda onun ötesinde bir takım kurum ve aktörleri ifade eder.
- Yönetişim, ekonomik ve sosyal konularla mücadele etmek için paydaşları bir araya getiren sınırların bulanıklaşması (iç içe girmesi) olarak tanımlanır.
- Yönetişim, kurumlarla kolektif eylem arasındaki ilişkiyle ilgili güç bağımsızlığını ifade eder.
- Yönetişim, aktörlerin bilgi ağlarını kendilerinin yönetmesiyle ilgilidir,

- Yönetişim, hükümetin sahip olduğu güç ve otoritesini kullanmadan yapabileceği şeylerin kapasitesini gösterir. Böylece hükümet yönlendirme ve rehberlik yapabilmek için yeni araçlar ve teknikler kullanma becerisi gösterir.

Fukuyama (2013:3-4)'ya göre, günümüzde demokrasi ile iyi yönetişimin birbirinin destekleyicisi olduğuna kati bir şekilde inanılmaktadır. Demokrasi iyi yönetişimin güçlendirmesine rağmen iyi yönetişimle eşdeğer bir kavram değildir (Nyon'o, 2001: 6). Yönetimin demokratik olup olmadığına bakılmaksızın, hükümetlerin kural koymak ve uygulamak, kamu hizmetlerini sunmak gibi konularda sahip olduğu yetenektir. Yönetişim, sahip olduğu ilkeler bütünüyle değil, bu ilkelerinin amaçlarını yürüten ajanların performansı ile ilgilidir. Yönetim iyi veya kötü fonksiyonlarını icra eden bir organizasyondur. Yönetişim ise, kamu yönetiminin etki alanı içinde hükümetin fonksiyonlarını yürütme biçimiyle ilgilidir.

Rhodes (1996: 653), yönetişimin yönetimle aynı anlama gelmediğini, yönetimin anlamında bir değişikliği ifade ettiğini belirtmiştir. Yönetişim, düzenlenmiş kuralların koşullarında bir değişim veya yönetilen toplumun dahil edildiği yeni bir yöntemdir. Bu yeni süreç, koşul ve yöntemleri belirtirken, yönetişimin tanımlanması karmaşık bir hal almıştır. Rhodes yönetişime ilişkin, minimal devlet, kurumsal yönetişim, yeni kamu işletmeciliği, iyi yönetişim, bir sosyo-sibernetik sistem, kendi kendini organize eden ağlar olmak üzere en az altı farklı kullanımın olduğunu belirtmiştir.

Rodrik (2008: 17)'e göre, başarılı bir politika reformunun özünde yönetişim reformu yer almaktadır. Eğer reformların başarısını belirleyen gerçek ve kalıcı bir etkiye sahip olmak isteniyorsa, uygulanan ticaret politikası veya yürütülen maliye politikalarına ilişkin "oyunun kurallarını" değiştirmek gerekir. Kurumlar ve büyüme üzerine akademik literatür tarafından da desteklenen bu anlayış, yönetişim reformunun geniş bir listesine odaklanan yeni bir kalkınma gündemi üretmiştir. Bu reformların amaçları, yolsuzlukların azaltılması, hukukun üstünlüğünün sağlanması, kamu kurumlarında etkinlik ve hesap verilebilirliğin geliştirilmesi, bireylerin eylem ve ifade özgürlüğünün artırılması gibi uzun bir listede toplanabilir.

Frederickson vd. (2012: 235)'e göre, yönetim, egemenliğin daralması, yetki sınırlarının öneminin azalması, genel kurumsal bölünmüşlük bağlamında kurumlar arası ilişkileri ifade etmektedir. Frederickson vd. (2012) yönetim üzerine daha fazla vurgu yaparak, idari devlet artık daha az bürokratik, hiyerarşik ve eylemlerin merkezi hükümete daha az bağlı olan bir anlayışı işaret etmiştir. Yönetişimin en belirgin sonucunun, kamu yönetimi teorisi ve uygulamasında politik yetki ile kamu yönetimi arasındaki ilişkinin azalması olduğunu ifade etmiştir. Bu ilişkinin zayıflaması hükümet ile kamu hizmeti sunan ajanlar arasındaki geleneksel merkezi bağı koparmıştır.

Pierre (2000)'e göre yönetim, farklı amaçlar ve hedeflerlegeniş bir yelpazede konumlanan aktörler arasında koordinasyon ve uyum sürdürmek anlamına gelir. Bu tür aktörler, siyasal aktörler ve kurumları, çıkar gruplarını, sivil toplumu, sivil toplum örgütlerini ve ulusüstü örgütleri içerebilir. Bu tanım hükümetlerin mücadele etmek durumunda kaldığı iç ve dış meselelerle ilgili sorunların yükünü dağıttığını göstermektedir. Bu açıdan yönetim kavramının yönetimden daha geniş bir anlamının olduğuna ilişkin tanımları desteklemektedir.

Pierre (2000)'nin yönetim kavramını toplum merkezli tanımlamasına karşın, Peters ve Pierre (1998) devlet merkezli bir tanımlama yapmıştır. Peters ve Pierre (1998)'e göre devlet hala hatırı sayılır bir güç merkezidir ve yönetim, devletle toplum arasındaki değişen ilişki ve daha az zorlayıcı nitelikteki politikalara olan güvenin artmasıyla ilgilidir. Devlet, hala önceliklerin belirlenmesi ve hedeflerin tanımlanmasında öncü bir rol üstlenmektedir (UNESCO, 2006: 3-4). Bu tanımlama ve yaklaşım, devletin toplum ve ekonominin dümeninde yer aldığı görüşüyle uyumludur.

2.3. YÖNETİŞİM GÖSTERGELERİ

İyi yönetim normatif bir kavramdır. Bu nedenle, onu tanımlayan kuruluşlar veya aktörlerin kabul ettiği değerler yönetişimin temelini oluşturur. Bu gerçeğin kabulü, uluslararası kredi ve/veya yardım sağlayan kuruluşlarla alıcı ülkeler arasındaki ilişki bağlamında özellikle önemlidir. Bu değerler, alıcı ülkelerdeki siyasi kültürün donör kuruluşların kabul ettiği standartlara uygunluğunu değerlendirme olanağı sağlar (UN,

2004: 11). Bu nedenle yönetim kavramını tanımlayan uluslararası kuruluşlar, kavramı ele alış kapsamları çerçevesinde belirli ilke ve göstergelerle somutlaştırmışlardır.

2.3.1. Uluslararası Ekonomik Kuruluşların Yönetişim Göstergeleri

Birleşmiş Milletler Asya ve Pasifik Ekonomik Komisyonu, iyi yönetişimin başlıca sekiz özelliğinin olduğunu belirtmiştir. Bunlar, katılımcılık, uzlaşma odaklılık, hesap verebilirlik, şeffaflık, duyarlılık, etkinlik ve verimlilik, adalet ve kapsayıcılık ve hukukun üstünlüğüdür (UN ESCAP, 2006).

Avrupa Komisyonu 2001 yılında yayınladığı "European Governance, A White Paper" başlıklı belgesinde Avrupa Birliği yönetim anlayışının çerçevesini belirlemiştir. Bu belgede, beş ilkeden bahsedilmiştir (EU, 2001: 10).

- **Açıklık:** Tüm kurumlar daha açık bir şekilde çalışmalıdır. Birlik üyelerinin tamamı, Avrupa Birliği'nin ne yaptığı ve ne tür kararlar aldığı konusunda aktif bir şekilde aralarında iletişim kurmalıdırlar. Genel olarak halkın ulaşabileceği ve anlayabileceği bir dil kullanılması gerekir. Bu, karmaşık kurumlara olan güvenin artması için özellikle önemlidir.
- **Katılım:** Avrupa Birliği politikalarının kalitesi, uygunluğu ve etkinliği, düşünceden uygulamaya kadar olan politika zincirine geniş katılımın sağlanmasına bağlıdır. Katılımın genişletilmesi, politika oluşturan kurumlara olan güveni sağlamlaştıracaktır. Katılım, merkezi hükümetlerin politika geliştirirken ve uygularken kapsayıcı bir yaklaşıma sahip olmalarına bağlıdır.
- **Hesap verebilirlik:** Yasama ve yürütme süreçlerinde rollerin açık ve net olması gerekir. AB kurumlarından her biri AB içindeki görevlerini açıklamalı ve sorumluluk almalıdır. Ancak, üye devletler ve her düzeyde AB politikalarını geliştirme ve uygulama sürecine katılan tüm tarafların daha fazla açıklık ve sorumluluk sergilemesi gerekir.
- **Etkinlikvetutarlılık:** Politikalar, net hedeflerin gereksinimlerini karşılayacak ve geçmiş deneyimleri dikkate alarak gelecekteki etkilerini

değerlendirilecek şekilde etkili ve doğru zamanlı olmalıdır. Etkinlikaynı zamandaorantılıbir şekildeAB politikalarınıuygulamakveen uygun seviyedekararların alınmasınabağlıdır.

- **Tutarlılık:**Politikalarve eylemler,tutarlıve kolay anlaşılırolmalıdır. Görev alanı büyümesi, genişlemeyle çeşitliliğin artması, birliğin geliştirdiği sektörel politikaların sınırlarını aşan iklimsel ve demografik değişiklikler gibi sorunlar, bölgesel ve yerel yetkililerin giderek daha fazla AB politikaları içinde yer alması gibi nedenlerden dolayı birlik içinde tutarlılık ihtiyacı artmaktadır. Tutarlılık, kurumlar adına istikrarlı bir yaklaşım sağlayabilmek için siyasi liderlik ve güçlü sorumluluk gerektirir.

Bu ilkelerin her biri ayrı ayrı önemlidir ancak, belirlenen amaçlara ulaşmada tek başına yeterli değildir. Politikalar daha kapsayıcı bir şekilde hazırlanıp uygulanmadığı sürece etkili olamayacağından, bu beş prensip orantılık ve yerindeliikle güçlendirilmelidir (EU, 2001: 10).

İyi yönetimilkelerininintanımlanmasızor vetartışmalı bir konudur. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) 1997 yılında yayınladığı “Governance and Sustainable Human Development” başlıklı raporunda daha sonra literatürde küçük farklılıklar göstererek kullanılacak olan iyi yönetimle ilgili bir dizi ilke telaffuz etmiştir. Graham vd. (2003) bu ilkeleri beş tema altında gruplamıştır. İyi yönetime ilişkin bu göstergeler Tablo 2.2.'de yer almaktadır.

Tablo 2.2. UNDP'ye Göre İyi Yönetişimin Beş İlkesi

İyi Yönetişimin Beş İlkesi	UNDP ve UNDP raporuna dayanan İlkeler
Meşruiyet ve İfade	<p>Katılım: Tüm bireyler doğrudan veya kendilerini temsil eden meşru kurumlar aracılığıyla karar vermede söz sahibi olmalı. Böyle bir geniş katılım, yapıcı bir katılım kapasitesiyle birlikte örgütlenme ve ifade özgürlüğü üzerine kurulabilir.</p> <p>Yönlendirmede Uzlaş: İyi yönetim, grubun en iyi çıkarları için mümkün olan politika ve prosedürlerle farklı çıkarlar arasında geniş bir uzlaş sağlanmasına aracılık eder.</p>
Yönlendirme	<p>Stratejik Vizyon: Liderler vehalk, böyle bir gelişmeningerekli olduğunuduğusuyulabirlikte, iyi yönetim ve insan gelişimi üzerinde geniş ve uzun vadeli bir bakış açısına sahiptir. Ayrıca, bu perspektifin yerleşik olduğu, tarihi, kültürel ve sosyal bir anlayış söz konusudur.</p>
Performans	<p>Duyarlılık: Kurumlar ve süreçler tüm paydaşlara hizmet etmeye çalışır.</p> <p>Etkinlik ve Verimlilik: Kurumlar ve süreçler ihtiyaçların karşılanması için kaynakların en iyi şekilde kullanıldığı sonuçlar üretir.</p>
Hesap verebilirlik	<p>Hesap verebilirlik: Hükümet içindeki karar vericilerin, kurumsal paydaşlarının yanı sıra özel sektör, sivil toplum örgütleri kamuoyuna karşı sorumlu olmalıdır. Bu sorumluluk kararların dahili veya harici olmasına ve örgütlere bağlı olarak değişebilir.</p> <p>Şeffaflık: Şeffaflık serbest bilgi akışı üzerine inşa edilmiştir. Süreçler, kurumlar ve bilgiler, doğrudan erişilebilir, yeterli bilgi edinilebilir ve izlenebilir şekilde tasarlanmalıdır.</p>
Adalet	<p>Eşitlik: Tüm bireyler refahlarını geliştirme ve koruma fırsatına sahip olmalıdır.</p> <p>Hukukun Üstünlüğü: Yasal çerçeveler, özellikle insan haklarıyla ilgili olan kanunlar, adil ve tarafsız olmalıdır.</p>

Kaynak: (Graham vd. 2003: 3).

OECD, hukukun üstünlüğü, kamu sektörü yönetimi, yolsuzluğun önlenmesi ve aşırı askeri harcamaların azaltılmasını yönetişimin önemli göstergeleri olarak ele almıştır (DAC, 1993: 8-12):

- **Hukukun üstünlüğü:** İyi yönetim ve insan hakları için, öngörülebilir bir yasal ortam, objektif, güvenilir ve bağımsız bir yargı ile demokratikleşme önemli birer faktördür. İnsan haklarının korunması, belirli temel fonksiyonlarını yerine getirmeye yeteneğine sahip bir hukuk sisteminin gerektirir. Hükümetler, sahip oldukları yetkileri yasalara uygun bir şekilde kullanmalıdır. Bağımsız bir yargı sistemi önemli bir gerekliliktir. Sistem, yürütme ve idari yetkilerin kullanımını inceleme ve denetleme konusunda tam anayasal haklara sahip olmalıdır. Sosyal statüsü ne olursa olsun herkesin mahkemelerde kanuni haklarını kullanma konusunda fırsat eşitliğine sahip olması gerekir. Hukukun üstünlüğü, toplumun ve ekonominin etkin işleyişi için zorunlu bir faktördür. Bunun için mahkeme kararlarını uygulayacak dürüst bir emniyet teşkilatı ve mahkemelerin uygun maliyetlerle ve hızlı bir şekilde hizmet sunması gereklidir.
- **Kamu sektörü yönetimi:** Devlet kurumları insanlara hizmet sunmak üzere kanun ve düzeni korumak, politikalar geliştirmek, kanunları uygulattırmak, mülkiyet ve diğer hakları sağlamak yanında istihdam yaratan yatırımlar ve büyüme için çerçeve oluşturmak için vardır. Bu bağlamda devlet kurumları, toplum ve ekonomi için gerekli eğitim, sağlık ve altyapı gibi temel hizmetlerin sağlanmasında kilit bir rol oynamaktadır. Bu tür kamusal malları sunabilmek için hükümetlerin kurum ve gelirlere ihtiyacı vardır. Hükümetin hesap verebilir ve şeffaf bir sisteme, sağlıklı bir yönetime ve hükümeti kontrol edebilecek demokratik geri bildirimlere sahip olması gerekir.
- **Yolsuzluğun önlenmesi:** Kamu kaynaklarının kullanımında yeterli düzeyde şeffaflık, hesap verebilirlik ve dürüstlük olmaksızın devletin güvenilirliğini ve otoritesini sağlamak mümkün değildir. Yolsuzluğun yaygınlığı hükümetin güvenilirliğini ve iyi yönetişimi zayıflatır. Kamu veya özel sektörde yolsuzluklar, kıt kaynakların kötü kullanılmasıyla ekonominin genelini olumsuz etkiler. Üye ülkelerin, kamu fonlarının kullanımında şeffaflık ve hesap

verebilirliği geliştirmek ve harcamaların tarafları arasında gelişmiş diyalog ağları oluşturmak yoluyla yolsuzlukla güçlü bir şekilde mücadele etmesi gerekir.

- **Aşırı askeri harcamaların azaltılması:** Olması gerekenden fazla yapılan askeri harcamaların azaltılması konusunda gelişmekte olan ülkeler genellikle açık bir kararlılık sergileyemezler. Üye ülkelerin yüksek askeri harcamaların azaltılması konusunda fikir birliğini sağlaması gereklidir.

Asya Kalkınma Bankası'na göre yönetişimin politik ve ekonomik olma üzere en az iki boyutu vardır. Politik boyutu, demokrasi ve insan haklarıyla ilgilidir. Ekonomik boyutu ise, kamu kaynaklarının etkin yönetimiyle ilgilidir. Asya Kalkınma Bankası iyi yönetişimin dört unsurunu belirtmiştir (ADB, 1995: 7-13):

- **Hesap verebilirlik:** Kamu görevlileri sahip oldukları yönetim davranışları ve varlıklara ilişkin sorumlu ve duyarlı olmalıdır. Kamu sektörü kurumlarının hesap verebilirliği ekonomik performansını değerlendirilmesi ile kolaylaştırılır. Kamu sektörü yönetimi, kamu-kurumsal yönetim ve reformu, kamu mali yönetimi ve sivil hizmet reformu gibi önerilen belirli alanlarda faaliyetler, hükümet yapısı içinde olmalıdır.
- **Katılım:** Yararlanıcılarına fırsatlar sunmak üzere kamu programları ve projelerin tasarımı ve uygulamalarını geliştirmek için hükümet yapıları yeterince esnek olmalıdır. Yararlanıcıların katılımı, kamu-özel sektör ortak alanı, merkezi yönetimin vesayetinden uzaklaştırılmış ve yetkileri artırılmış yerel yönetimler ve sivil toplum örgütleriyle işbirliği gibi belirli alanlarda katılımcılığın güçlendirilmesi gerekir.
- **Öngörülebilirlik:** Yasalar ve politikalar, toplum düzeninin koruyan, adil ve tutarlı bir şekilde oluşturulmalıdır. Öngörülebilirlik, devletin ve ona bağlı kurumların özel işletmeler ve bireylerle aynı şekilde hukuk sistemine bağlı ve sorumlu olmasını gerektirir. Belirli alanlarda özel sektörün gelişimini sağlayacak yasal çerçeveler oluşturulmalıdır.
- **Şeffaflık:** Bilgi kamunun erişimine açık olmalı ve kanunlar ve kurallar açık ve kolay anlaşılabilir olmalıdır. Ekonomiyle ilgili bilgilere zamanında

erişimin sağlanması, özel sektörün ekonomik kararları için hayati öneme sahip olabilir. Ayrıca bu durum, yolsuzlukların önlenmesine katkı sağlar.

2.3.2. Dünya Bankası Evrensel Yönetişim Göstergeleri

1990'larda pek çok akademisyen kalkınmada iyi yönetişimin rolü konusuna odaklanmıştır. Dünya Bankası araştırmacıları çeşitli çalışmalarında dış yardımların ancak iyi politikaları olan hükümetlere sahip ülkelerde etkili bir şekilde kullanılabileceğini iddia etmiştir. Bununla birlikte, uluslararası donör kuruluşlar yaptıkları yardımlarda yönetişim kalitesi şartı aramaya başlamıştır. Örneğin, Dünya Bankası günümüzde dahi kullanılabileceği kredileri için uygunluğu belirlemek üzere yönetişim kalitesini göz önünde tutmaktadır (Thomas, 2010: 32).

Dünya Bankası, iyi yönetişim hakkındaki iddialarını test edebilmek ve politikaları uygulayabilmek için, yönetişimi güçlendirmek ya da iyi yönetilen ülkelere kredi sağlamayı amaçlanmıştır. Bunun için, yönetişim kalitesini belirleyecek geçerli ölçütlere ihtiyaç vardır. Bu doğrultuda, eldeki mevcut bazı veriler uygun olsa da, bazı veriler sağlam ve karşılaştırılabilir olmadığından problemlidir. Bu veriler, uzman değerlendirmeleri, uzmanlarca yapılan anketler ve hükümet yetkilileri, iş dünyası ve hane halkı anketlerinden elde edilmiştir. Birkaç kaynak küresel kapsam hedeflemektedir ancak bunların kapsamı da oldukça sınırlıdır. Çeşitli kaynaklardan elde edilen araştırma ve anketler, metodoloji, terimlere ilişkin tanımlama, soru seti, yanıtların değerlendirme ölçüsü gibi konularda ortak bir kullanıma sahip değildir. Dünya Bankası araştırmacıları bu sorunları çözebilmek için, mevcut kaynaklardan veri elde ederek yönetişim kalitesine göre ülkeleri sıralayan göstergeler geliştirmiştir (Thomas, 2010: 32). Bunun için Banka, dünya genelinde yönetişim üzerine kapsamlı, uluslararası karşılaştırmalara uygun ve güncel verilerden elde edilen endeksler oluşturmak amacıyla uzun soluklu "evrensel yönetişim göstergeleri projesi" (Worldwide Governance Indicators project - WGI) başlatmıştır.

WGI projesi, Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün (Transparency International - TI) 1995'te başlattığı geniş bir ülke kapsamına sahip "yolsuzluk algı endeksi"

(Corruption Perceptions Index - CPI) model alınarak geliştirilmiştir. Her iki endeksin de veri toplama yöntemleri birbirine benzemektedir. TI endeksinin arkasındaki temel yaklaşımı benimseyen Dünya Bankası uzmanları, üzerinde çalıştıkları WGI göstergelerini çeşitli açılardan CPI'ya göre daha fazla geliştirmiştir. TI endeksinden, altı farklı endeksin ölçümünde veri kaynakları daha ayrıntılı olarak üretilmesi konusunda faydalanılmıştır. Böylece, yolsuzlukla mücadele endeksine ilave olarak, ifade özgürlüğü ve hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü, hükümet etkinliği, politik istikrar ve regülasyon kalitesi endeksleri hazırlanmıştır (Lengbein ve Knack, 2010: 371).

WGI ülkeler arası yönetim göstergeleri geliştirmek üzere kurulan uzun soluklu bir araştırma projesidir. WGI 1996'dan bu yana 200'ün üzerinde ülkede yönetişimin geniş boyutlarını kapsayan altı bileşik göstergeden oluşmaktadır. Bu göstergeler anket sonuçlarından elde edilen yönetim algıları, hükümet dışı organizasyonlar, ticari iş bilgi sağlayıcıları ve dünya genelinde kamu sektörü organizasyonları olmak üzere 31 farklı veri kaynağından derlenen bir kaç yüz değişkene dayanmaktadır (Kaufmann vd., 2010: 2). WGI projesi kaynaklarının iki farklı yapısı vardır. Birincisi, raporlama yapan kurumlar tarafından bir araya getirilen uzmanların analizlerini ifade eden uzman değerlendirmeleridir. Diğeri ise, çok sayıda katılımcının çeşitli sorulara verdikleri yanıtları gösteren anketlerdir (Maurseth, 2008: 17)

Bu veri kaynakları, firmaların ve bireylerin anketleri yanı sıra ticari risk derecelendirme kuruluşları, sivil toplum örgütleri, çok taraflı yardım kuruluşları ve diğer kamu kuruluşlarının bir dizide değerlendirilmesinden oluşmaktadır (Kaufmann vd., 2008: 8). Bu kaynaklar yönetişimin geniş içeriğe sahip altı kategorisine ilişkin ampirik bulgu seti sunmaktadır. Örneğin bir ülke geneli hane haklı veya firma anketi, hükümet dışı organizasyonlar veya ticari iş sağlayıcıları kendi ağlarına dayalı katılımcıların kendi değerlendirmelerinin yanında, bu katılımcıların yolsuzlukla ilgili algı ve deneyimlerine ilişkin veri sunabilir. Daha sonra yolsuzlukla ilgili elde edilen çok farklı ölçütler, ortak parçaların özetlendiği bileşik gösterge haline dönüştürülür. Aynı işlem diğer beş gösterge için de uygulanır. Nerdeyse bütün veri kaynakları yıllık kullanılabilir ve bu yıllık gözlemler her yıl için WGI cetvellerinde sıralanır. Çok az sayıda kaynaktan veriler yıllık değil birkaç yıllık olarak güncellenebilir. Bu durumda

gecikmiş veriler daha güncel WGI ölçüm tahminleri oluşturmak için kullanılır (Kaufmann vd., 2011: 224).

Tablo 2.3.'te WGI endekslerinin oluşturulmasında kullanılan verilerin elde edildiği kaynaklar yer almaktadır. Bu verilerden bir kısmı uzman analiz ve değerlendirmelerine, bir kısmı ise anketlere dayanmaktadır. Ayrıca, ayrı ayrı altı endeksin oluşturulmasında hangi kaynaklardan ne tür veriler alındığına ilişkin bilgiye "www.govindicators.org" web sitesinden ücretsiz olarak ulaşmak mümkündür.

Çeşitli kaynaklardan elde edilen yönetim algılarına ilişkin veriler bir araya getirilerek yönetim altı geniş boyutunu gösteren ilgili altı küme halinde düzenlenmektedir. Bu kümelerden her biri için "gözlemlenmemiş bileşen modeli" (Unobserved Components Model) olarak bilinen ekonometrik yöntem kullanılmaktadır. Böylece, çok farklı kaynaklardan elde edilen verileri karşılaştırılabilir birimler halinde tek tipleştirilmesi, belirli kaynak değişkenlerinin ağırlıklı ortalaması olarak bir bileşik yönetim göstergesi oluşturulması ve ölçüm konusunda kaçınılmaz belirsizlikleri yansıtan hata marjlarının belirlenmesi sağlanır (Kaufmann vd., 2011: 221).

Tablo 2.3.Dünya Bankası Evrensel Yönetişim Göstergeleri (WGI) Veri Kaynakları

Veri Kaynakları	Veri Türü	Ülke Kapsamı
African Development Bank Country Policy and Institutional Assessments	Uzman (Km)	53
Afrobarometer	Anket	19
Asian Development Bank Country Policy and Institutional Assessments	Uzman (Km)	29
Business Enterprise Environment Survey	Anket	27
Bertelsmann Transformation Index	Uzman (Hd)	125
Freedom House Countries at the Crossroads	Uzman (Hd)	62
Global Insight Global Risk Service	Uzman (Tbs)	144
European Bank for Reconstruction and Development Transition Report	Uzman (Km)	29
Economist Intelligence Unit Riskwire & Democracy Index	Uzman (Tbs)	181
Freedom House	Uzman (Hd)	197
Transparency International Global Corruption Barometer Survey	Anket	80
World Economic Forum Global Competitiveness Report	Anket	134
Global Integrity Index	Uzman (Hd)	79
Gallup World Poll	Anket	130
Heritage Foundation Index of Economic Freedom	Uzman (Hd)	179
Cingranelli Richards Human Rights Database and Political Terror Scale	Uzman (Km)	192
IFAD Rural Sector Performance Assessments	Uzman (Km)	90
IJET Country Security Risk Ratings	Uzman (Tbs)	185
Institutional Profiles Database	Uzman (Km)	85
IREEP African Electoral Index	Uzman (Hd)	53
Latinobarometro	Anket	18
International Research and Exchanges Board Media Sustainability Index	Uzman (Hd)	76
International Budget Project Open Budget Index	Uzman (Hd)	85
World Bank Country Policy and Institutional Assessments	Uzman (Km)	142
Political Economic Risk Consultancy Corruption in Asia Survey	Anket	15
Political Risk Services International Country Risk Guide	Uzman (Tbs)	140
Reporters Without Borders Press Freedom Index	Uzman (Hd)	170
US State Department Trafficking in People report	Uzman (Km)	153
Vanderbilt University Americas Barometer	Anket	23
Institute for Management and Development World Competitiveness Yearbook	Anket	55
Global Insight Business Conditions and Risk Indicators	Uzman (Tbs)	203
UzmanDeğerlendirmeleri Türleri: Tbs -Ticari İş Bilgi Sağlayıcı, Km- Kamu Sektörü Veri Sağlayıcı, Hd- Hükümet dışı organizasyon veri sağlayıcı		

Kaynak: (Kaufmann vd., 2011: 225).

WGI kapsamında geliştirilen evrensel yönetim göstergeleri; yolsuzlukla mücadele, ifade özgürlüğü ve hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü, hükümet etkinliği, politik istikrar ve regülasyon kalitesi olmak üzere altı endeksten oluşmaktadır. Bu göstergelere ilişkin tanımlamalar ilk defa kullanıldığı 1996 yılından sonra, zaman içerisinde bir kısım değişikliğe uğramıştır. Güncel tanımlamalar aşağıdaki gibidir:

İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik

İfade özgürlüğü ve hesap verebilirlik, bir ülke vatandaşlarının bir baskıya maruz kalmadan siyasi seçimlere özgürce katılabilmesi, halkın ifade ve örgütlenme özgürlüğü ve basın özgürlüğü üzerine algıları kapsamaktadır (Kaufmann vd., 2011: 223). Bu endeks, siyasi süreçler, sivil özgürlükler ve siyasi hakların çeşitli yönlerini içeren bir dizi göstergeyi kapsar. Bu göstergeler bir ülkenin vatandaşlarının hükümetin belirlendiği seçimlere katılabilmek için olanaklarını ölçer. Ayrıca bu kategoride yer alan göstergeler, iktidarın faaliyetlerinin izlenmesi ve bu faaliyetlerin hesap verilebilir düzlemde tutulabilmesinde önemli rol bir oynayan medyanın bağımsızlığını ölçmektedir (Kaufmann vd., 2004: 2).

Politik İstikrar ve Şiddetin Yokluğu

Bu kategoride çeşitli göstergeler birleştirilerek iktidarda bulunan hükümetin, anayasaya aykırı yollarla ya da terör ve/veya şiddet yoluyla istikrarsızlaştırılması gibi bazı olasılıklara ilişkin algılar ölçülmektedir. Bu endeks demokratik hükümetin anayasaya aykırı yollarla etkisizleştirilme ihtimalinin bir ülkedeki yönetim kalitesini tehlikeye düşüreceği fikrini yansıtmaktadır. Bu durum doğrudan politikaların sürekliliğine etkisinin yanında, daha derin düzeyde tüm vatandaşların barışçıl bir şekilde iktidarı seçme ve değiştirme becerilerini de baltalar (Kaufmann vd., 2004: 2).

Hükümet Etkinliği

Hükümet etkinliği kapsamında, kamusal hizmet sunumu ve bürokrasinin kalitesi, sivil hizmet kalitesi ve bu hizmetlerin politik baskılardan bağımsızlığı ile hükümetin

taahhüt ettiği politikalara olan güven gibi konulara ilişkin veriler birleştirilmiştir. Bu endeksin odaklandığı ana tema, kamusal malların sunumunda iyi politikalar üretmek ve uygulamak üzere hükümetin gereksinim duyduğu girdilerdir.

Düzenleme Kalitesi

Bu endeks, hükümetin özel sektörün gelişmesine izin veren ve teşvik eden sağlıklı politika ve düzenlemeler geliştirme ve uygulama yeteneğini ölçmektedir. Dış ticaret ve iş geliştirme gibi alanlarda aşırı düzenlemelerin neden olduğu yüklerin yanı sıra, yüksek oranda fiyat kontrolleri veya yetersiz banka denetimleri gibi konuların piyasaya olumsuz etkilerinin ölçümünü kapsamaktadır.

Hukukun Üstünlüğü

Hukukun üstünlüğü endeksi, vatandaşların toplum kurallarına olan güveni, sözleşmelerin uygulanma kalitesi, mülkiyet hakları, polis ve mahkemelerin kalitesi ile suç ve şiddet olasılığı üzerine algıları göstermektedir. Bu endeks, bir ülkedeki vatandaşların, kuruluşların ve kamu görevlilerinin toplumun kurallarına saygı gösterme ve uygun hareket etme düzeyini ölçen çeşitli göstergeleri kapsamaktadır. Bu göstergeler, suç oranları, yargının güvenilirliği ve öngörülebilirliği ile sözleşmelerin uygulanabilirliği algılarından oluşur. Bunlar birlikte bir toplumun ekonomik ve sosyal etkileşimlerin temelini oluşturan adil ve öngörülebilir kurallar ve daha önemlisi mülkiyet haklarının ne ölçüde korunduğuna ilişkin geliştirilen hukuki ortamın başarısını ölçmektedir.

Yolsuzlukla Mücadele

Yolsuzlukla mücadele endeksi, yolsuzlukların en küçük formundan en büyüğüne kadar kamu gücünün özel çıkar sağlamak üzere kullanımı ile devletin imkânlarının seçkinler ve özel çıkar grupları için kullanılmasına ilişkin algıları gösterir. Yolsuzlukla mücadele endeksi, yolsuzluklara karşı alınan önlemler ve kamu yetkisinin özel kazanç temini için kullanımına ilişkin algıları ölçmektedir. Bu basit çerçeveye karşın yolsuzluk

çok daha geniş bir kapsamda ele alınmaktadır. İşlerini halletmek isteyenlerin yaptığı ek ödemelerin (rüşvetin) sıklığından, yolsuzlukların iş ortamına etkisi ve siyasi alanda yapılan büyük yolsuzluklara kadar geniş bir kapsama sahiptir. Yolsuzlukların varlığı, hukuksuz bu işlerin taraflarının, genellikle kötü niyetli birey ve firmalar ve ahlaksız kamu görevlisi ve politikacıların aralarındaki etkileşimi yöneten kurumlara saygılarının eksikliğini veya olmadığını gösterir. Bu nedenle yönetim tanımlamasına göre bir başarısızlığı göstermektedir.

Altı başlıktan oluşan yönetim göstergeleri, Dünya Bankası'nın yönetim tanımlamasına uygun bir şekilde bir ülkede yönetimin sahip olduğu gelenekler ve kurumlardan hareketle oluşturulmuştur. Bu altı başlık üç grupta incelenebilir. Bunlar; (1) hükümet tarafından seçilen, izlenen ve değiştirilen süreçler, (2) hükümetin etkin politikalar geliştirme ve sağlıklı politikalar uygulama kapasitesi, (3) devlet ve vatandaşların aralarındaki ekonomik ve sosyal etkileşimleri yöneten kurumlara saygısıdır. Bu sınıflandırma dünya bankasının tanımlamasına uygun olarak yapılabilir ancak, bu şekilde kesin bir sınıflandırma yapılmamıştır.

Buna göre, "ifade özgürlüğü ve hesap verebilirlik" ile "siyasi istikrar ve şiddetin/terörün yokluğu", hükümet tarafından seçilen, izlenen ve değiştirilen süreçler kategorisinde bulunmaktadır. "Hükümet etkinliği" ve "düzenleme kalitesi", hükümetin etkin politikalar geliştirme ve sağlıklı politikalar uygulama kapasitesi olarak sınıflandırılabilir. "Yolsuzlukla mücadele" ve "hukukun üstünlüğü" ise, devlet ve vatandaşların aralarındaki ekonomik ve sosyal etkileşimleri yöneten kurumlara saygı çerçevesinde birlikte değerlendirilebilir. Bu ayrım WGI'ya ilişkin yıllık değerlendirmelerin bazılarında kullanılmıştır.

WGI, en özenli oluşturulmuş ve en yaygın kullanılan yönetim göstergelerinden biri olarak kabul edilmektedir. WGI projesi, yönetim hakkında mevcut kaynakları toplayarak yeni ve güvenilir bileşik göstergeleri belirlemeyi amaçlamaktadır. Proje kendisi anketleri yapmaz veya yeni verileri kendisi elde etmez. Bunun yerine mevcut verileri toplar ve birleştirir (Maurseth, 2008: 16).

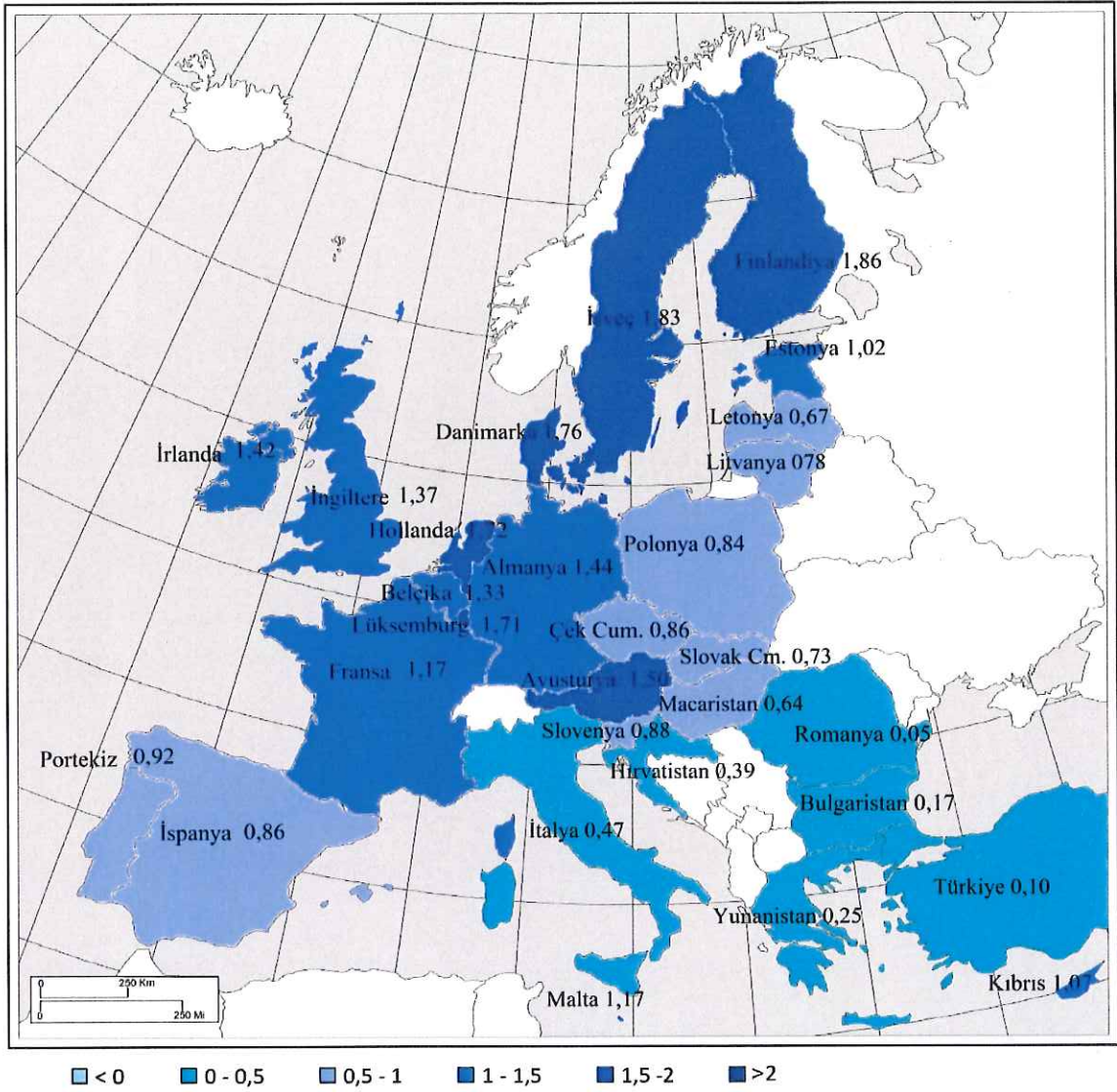
WGI geniş bir ülke kapsamına sahiptir. Örneğin, yayınlanan 2014 WGI güncellemesinde 211 ülkeye ait sonuçlara altı endeks içerisinde yer verilmiştir. Bu projenin öncüleri Daniel Kaufmann, Aart Kray ve Pablo Zoido-Lobaton olması nedeniyle, bu endeks bazı kaynaklarda KKZ Endeksi (KKZ Index) olarak kullanılmaktadır. WGI veri tabanına "www.govindicators.org" web adresinden ücretsiz olarak ulaşılabilir. Ayrıca aynı adreste konuyla ilgili çeşitli çalışmalar ve dokümanlara ulaşmak mümkündür. Bu çalışmaların bir kısmı akademik dergilerde de yayınlanmıştır. Dünya genelinde 200 den fazla ülke için 1996 yılından buyana yıllık verileri gösteren veri tabanı politik ve akademik amaçla yaygın olarak kullanılmaktadır. WGI kapsamında geliştirilen evrensel yönetim göstergelerinin son derece dikkatli bir şekilde ve titizlikle hazırlanması, küresel kapsama alanı ve maksimum hassasiyetle elde edildiği iddiası, araştırmacılar açısından bu göstergeleri oldukça cazip kılmaktadır (Thomas, 2010: 33).

WGI projesinin başlangıç noktası, çok çeşitli ve genelde bağımsız kaynaklar tarafından, çoğu belirli ülke grupları veya yalnızca yönetişimin belirli boyutları için geliştirilen çok sayıda mevcut göstergelerdir. WGI projesinin amacı, ülke kapsamı veya göstergelerin kalitesinden ödün vermeden mümkün olduğunca fazla bilgi sağlamaktır. Bu nedenle WGI projesi için, mevcut göstergeleri toplamak üzere uygun yöntemleri geliştirmek önemli bir işlev olmuştur. Geliştirilen ve kullanılan yöntemin sonucu olarak, bugünkü göstergeler için güven aralıklarının oluşturulması mümkün hale gelmiştir. Bu güven aralığı, göstergelerin ne kadar hassas olduğunu göstermektedir (Maurseth, 2008: 16-17).

WGI mevcut durumu gösterme ve faaliyetleri yönlendirme bakımından analitik ve işlevsel olmak üzere iki boyuta sahiptir. Analitik boyutu, dünyada yönetişimin durumunu mümkün olduğunca doğru bir şekilde yansıtmaya çalışır. İşlevsel boyutu ise, daha demokratik bir dünya yönetişimi için aktörleri etkinleştirmek veya daha etkili olacak şekilde tepki vermeleri sağlamaya çalışır. Endeks, ulusal, bölgesel veya uluslararası düzeydeki, politik karar vericiler, şirketler, sivil toplum kuruluşlarına, bağımsız ve titizlikle incelenmiş bilgi sunmak üzere tasarlanmıştır (François, 2012: 6). Böylece, devletin yönetim düzeyini ölçmek, yönetişimin güçlü ve zayıf yanlarını belirlemek, zaman içerisinde gerçekleşen değişimi izlemek mümkün olabilmektedir.

Çok geniş sayıda değişkene başvurması bakımından WGI teşvik edici olarak ifade edilebilecek bütüncül, pragmatik ve pratik bir endekstir. WGI'nın elde edilmesini mümkün kılan göstergeleri oluşturan endekslerin seçimi ve toplanması aynı zamanda küresel, kapsamlı ve kesin bir vizyon vermesi açısından bütüncüldür. Farklı ve ölçülebilir ortamlardan elde edilen çeşitli endeks ve değişkenlerin bir bileşimi olan WGI, çeşitli düzeylerdeki soyut ve subjektif kavramları gözlemlenebilir ve ölçülebilir veriler haline dönüştürmesi bakımından pragmatiktir. Dünya genelinde, bölgesel ve ülkelerarası gelişmeler ile gerilemeleri yakından takip etmeyi kolaylaştırması bakımından pratiktir. WGI yalnızca tehlike sınırlarını göstermeyi amaçlamaz, aynı zamanda harekete geçmeyi sağlayan bir araçtır. Yönetişim aktörlerini, düşünmesi ve doğru soruları sormasını, böylece harekete geçmesi veya tepki göstermesi için uyarması dolayısıyla da teşvik edicidir (François, 2012: 7).

Çalışma kapsamında ele alınan en güncel verilerin bulunduğu 2012 yılı itibariyle Avrupa Birliği ülkelerinin söz konusu altı endeks ortalaması alınarak hesaplanan yönetim puanlarına göre görünümü Şekil 2.3'te yer almaktadır. Avrupa Birliği ülkeleri arasında en yüksek yönetim puanına sahip ülkelerin İsveç, Danimarka, Finlandiya, Hollanda ve Avusturya, en düşük yönetim puanına sahip ülkelerin ise İtalya, Romanya, Hırvatistan, Yunanistan ve Bulgaristan olduğu görülmektedir. Avrupa Birliği'ne aday ülke statüsünde olan Türkiye ise düşük yönetim puanına sahip ülkelerden birisidir.



Şekil 2.3. Avrupa Birliği Ülkelerinde Yönetişim (2012)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BÜTÇE AÇIĞI EVRENSEL YÖNETİŞİM GÖSTERGELERİ İLİŞKİSİ: AB VE TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Bütçe açıkları, 1970'lerden günümüze kadar en önemli makroekonomik problemlerden birisi olarak kabul edilmiş ve pek çok akademik çalışmaya konu olmuştur. Bütçe açıkları üzerine yapılan teorik ve ampirik çalışmaların iki konuda yoğunlaştığı görülmektedir. Birincisi 1970 sonrasında hızlı bir şekilde artış gösteren bütçe açıklarının nedenleri, ikincisi ise bütçe açıkları konusunda ülkeler arasındaki farklılıkların açıklanmasıdır. Bu iki konu üzerine ilk dönem yapılan çalışmalarda, çoğunlukla bütçe açıklarının nedenleri ve ülkeler arasındaki farklılıkları açıklamaya yönelik makroekonomik değişkenlerin incelendiği görülmektedir. 1980'lerin sonundan itibaren bütçe açıklarının incelenmesinde makroekonomik değişkenlerin tek başına yeterli olmayacağı düşüncesi ile politik ve kurumsal değişkenlerin bütçe açıkları üzerine etkisi çalışmaların odaklandığı konu olmuştur. Bu bağlamda, genellikle politik ve ideolojik davranışların, kurumsal ve yapısal nedenlerin incelendiği görülmektedir. Politik ve ideolojik davranışların bütçe açıklarını artırarak ekonomi üzerinde olumsuz sonuçlara yol açtığı dile getirilmiştir. Günümüzde genelde ülke yönetimi özelde ise ekonomi yönetimi konusunda politik ve ideolojik etkilerin ötesinde evrensel ilkelerin geliştirilmesi gerektiği konusu tartışılmaktadır. Bu bağlamda, şeffaf, hesapverebilir, katılımcı ve hukukun üstünlüğüne dayanan bir yönetim anlayışının, fırsatçı ve ideolojik politik davranışların neden olabileceği olumsuz ekonomik etkilerin en aza indirileceği savunulmaktadır.

Çalışmanın bu bölümünde, ilk olarak bütçe açıkları üzerinde politik etkileri konu alan ampirik çalışmaların yer aldığı literatür incelenmiştir. Bu kapsamda yapılan çalışmalar, ulusal ve uluslararası ampirik literatür olarak iki ayrı başlıkta ele alınmıştır.

3.1. BÜTÇE AÇIKLARININ POLİTİK VE KURUMSAL BELİRLEYİCİLERİ ÜZERİNE YAPILAN AMPİRİK ÇALIŞMALAR

Son yıllarda bütçe açıkları ile ilgili literatür, bütçe açıklarının ekonomik belirleyicileri yanında politik ve kurumsal belirleyicilerinin de dikkate alınması ve analizlere dahil edilmesi yönünde görüş birliğine gitmektedir. Uluslararası literatürde 1980'lerin ikinci yarısında başlayan bu eğilim, Türkiye'de 2000'li yıllarda dikkate alınmaya ve incelenmeye başlanmıştır. Türkiye'de bütçe açıklarının belirleyicileri konusunda yapılan çalışmalar, daha çok bütçe açıklarının politik iktisadi belirleyicileri üzerine odaklanmaktadır. Bu doğrultuda Türkiye'de politik devresel dalgalanmaların varlığı incelenmekte, özellikle seçim dönemleri ile bütçe açığı ilişkisinin araştırılması ön plana çıkmaktadır. Yapılan çalışmalarda ağırlıklı olarak seçimler dolayısıyla bütçe açıklarının artıp artmadığı araştırılmaktadır. Seçimlerin yol açtığı devresel dalgalanmalara ilişkin siyasal ekonomi modellerine göre, fırsatçı (oportünist) siyasal iktidarlar, seçimlerden önce ekonomi politikasını siyasal kazançları için manipüle etmektedirler. Geleneksel veya fırsatçı modeller, kapalı bir ekonomide enflasyon işsizlik değiş tokuşu (trade-off) varsayımından hareket etmektedirler. Oportünistik politika modelleri, politika belirleyicilerin yeniden seçilme olasılıklarını maximize etmeyi amaçladıkları temel varsayımına dayanmaktadır. Bu bölümde, bütçe açıklarının politik ve kurumsal belirleyicileri üzerine yapılan ampirik çalışmalar ve bu çalışmalarda elde edilen bulgular incelenmiştir.

Politik ekonomi teorileri, politik ve kurumsal faktörlerin bütçe açıkları için önemli olabileceğini ileri sürmektedirler. Roubini ve Sachs (1989a) ve Grilli, Masciandaro ve Tabellini (1991) ile başlayan ve takip eden yazarlar politik değişkenler ile bütçe açıkları arasındaki ilişkileri incelemişlerdir (Romer, 2006: 598). Literatürdeki öncü çalışmalardan biri olan Roubini ve Sachs (1989a), hükümetin politik uyumunun derecesini ölçmek için 0 ila 3 arasında değerler alan ve sonraki çalışmalarda kullanılan bir endeks oluşturmuşlardır. Modelde politik değişkenin göstergesi olarak kullanılan bu endeks, tek parti hükümeti durumunda 0 değerini, azınlık hükümeti durumunda ise 3 değerini almaktadır. Roubini ve Sachs (1989a)'a göre ilk petrol şokundan sonraki 10 yılda büyük açıklar veren (birinci gruptaki ülkeler) ve vermeyen (ikinci gruptaki

ülkeler) ülkelerin politik karakterlerinde sistematik farklılıklar vardır. Büyük açıklar veren ülkelerin hükümetleri kısa ömürlü ve çoğunlukla çoklu koalisyon şeklindeyken ikinci gruptakiler uzun ömürlü ve güçlü hükümetlerdir. Roubini ve Sachs bu amaçla modellerinde GSYH'nin payı olarak bütçe açıklarını, ekonomik değişkenler ve hükümetlerin gücünü ölçen politik değişkenleri kullanarak, 15 OECD ülkesi için 1960-1986 dönemi verileriyle tahmin etmişlerdir. Politik değişkendeki bir değişimin bütçe açığını artırdığı sonucuna ulaşmışlardır. Yine Roubini ve Sachs bir başka çalışmalarında (1989b), kamu açıkları ile hükümet büyüklüğü arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir. Kamu açıklarını azaltmak için uzlaşmanın gerekli ancak koalisyon hükümetlerinde bunun zor olduğu belirtilmiştir. Koalisyon hükümetlerinin olduğu ülkelerin borç/GSMH oranında çok daha hızlı artışlar yaşadıklarını belirtmektedirler.

Grilli, Masciandaro ve Tabellini (1991), 18 sanayileşmiş OECD ülkesinde maliye politikalarındaki farklılığın siyasi yapıyla ilişkisini incelemiştir. 1950-1989 dönemine ait verilerin kullanıldığı çalışmada SUR tahmin yöntemi uygulanmıştır. Çalışmada, mali disiplinsizlik üzerinde nispi seçim sistemi ve kısa hükümet sürelerinin etkili olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Sanayileşmiş OECD ülkelerinde büyük kamuborçlarının birikmesinde bu ülkelerdeki politik sistemlerin etkisi olmuştur. Kamu borç birikimi; temsilidemokrasiile karakterizeülkeler (çoğunlukçu parlamenter demokrasilervebaşkanlıkdemokrasileraksine) vebölünmüş (fractionalized)parti sistemleri olan ülkeler arasındayoğunlaşmıştır. Bu kurumsalözelliklernedeniyle kısaömürlühükümetlerbütçe açıklarına yol açmıştır. Politik kurumlar ve bütçeye ilişkin problemler ne olursa olsun merkez bankası bağımsızlığı, bütçe açıklarını caydırmasa da daha düşük enflasyon düzeyini sağlamıştır. Bu sonuç, merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon arasındaki negatif ilişkiyi gösteren önceki çalışmalarla uyumludur. Ancak bağımsızlığın büyüme düzeyi ve kompozisyonu üzerinde anlamlı bir etkiye sahip olmadığı belirtilmiştir.

Edwards ve Tabellini (1991), “miyopik” ve “zayıf” hükümetler yaklaşımlarını ampirik olarak incelemiştir. Çalışmada 76 ülke için 1971-1982 verileri kullanılarak Sıradan En Küçük Kareler (SEK) yöntemi ile model tahmin edilmiştir. Bağımsız değişken olarak iktidarın karşıt görüşlü partilere geçerek el değiştirme sayısını

kullanmıştır. Miyopik hükümet modeline göre enflasyon stratejik politik davranışların iradi/bilinçli bir sonucudur, zayıf hükümet modelinde ise farklı partiler arasındaki anlaşmazlıklar sonucunda ortaya çıkmaktadır. Buna göre çalışmanın sonucunda politik istikrarın olmadığı ülkelerde enflasyon vergisine daha çok başvurulmaktadır. Bu sonuç miyopik hükümet modelini doğrulamaktadır. Ancak zayıf hükümet hipotezine ilişkin anlamlı bir kanıt elde edilememiştir. Çalışmada, politik istikrarsızlığın kamu açıklarının nedenlerinden biri olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Cukierman, Edwards ve Tabellini (1992), gelişmiş ve gelişmekte olan 79 ülkeyi kapsayan çalışmalarında politik istikrarsızlık ve senyoraj arasındaki ilişkiyi 1971-1982 döneminde incelemiştir. Senyoraj, hükümet gelirleri ve bu gelirlerin istikrarı ile yakından ilişkilidir. Vergi sisteminin etkinliği ise iradi politik kararların bir sonucudur/yansımasıdır. Vergi sisteminin verimliliği ve senyoraj, politik istikrar veya kutuplaşma/bölünmüşlikle ilişkilidir. Politik olarak istikrarsız olan ülkelerin etkisiz bir vergi yapısına sahip oldukları ve bunun sonucunda, senyoraj gelirlerinin ağırlığının politik istikrarın sağlandığı ülkelere göre daha fazla olduğunu belirtmektedirler. Dolayısıyla politik istikrarsızlık senyoraj gelirini etkileyen en önemli faktörlerden biridir. Politik istikrarsızlık hükümetin senyoraj gelirleriyle pozitif olarak ilişkilidir.

Crain ve Tollison (1993), 1969-1989 dönemi verilerini kullanarak ABD eyaletlerinde politik istikrarsızlık ile bütçe dengesinin değişkenliği arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Rejim değişikliği olma olasılığını politik istikrarsızlığın göstergesi olarak kullanmışlardır. Politik istikrarsızlık, bütçe dengesinin (bütçe açıklarının/fazlalarının) değişkenliği (volatilitesi) üzerinde negatif etkide bulunmaktadır. Yani hükümetlerin değişim sıklığının daha büyük olduğu eyaletlerde kamu açıklarının volatilitesi daha yüksektir. Sonuçta yazarlara göre politik istikrar maliye politikası için önemlidir.

Edwards (1994), 1952-1973 yılları arasında Şili için politik devresel dalgalanmaların varlığını araştırmıştır. Çalışmada en küçük kareler yöntemi kullanılmıştır. Edwards (1994)'ın Şili'ye ilişkin elde ettiği sonuçlara göre, siyasal alanda sağ'dan sol'a doğru hareket edildiğinde enflasyon oranı yükselme eğilimine girmektedir. Dolayısıyla, Edwards (1994)'ın elde ettiği bulgular, Hibbs (1977) partizan

davranış modeline uygun bir şekilde, ideolojik farklılıkların gelişmekte olan ülkelerde iktisat politikası üzerinde önemli etkilerinin olabileceğini ortaya koymaktadır. Siyasal iktidarın birincil amacı yeniden seçilmek olabilir veya alternatif olarak, belirli bir ideolojiye uygun olarak spesifik hedeflere ulaşmayı amaçlayabilir. Eğer siyasal partiler yalnızca iktidar amaçlı kurumlar ise, siyasal ideolojileri ne olursa olsun iktidardaki politikacıların hepsinden benzer davranışları göstermesini bekleyebiliriz. Diğer yandan, eğer partiler ideolojilerine bağlı hareket ediyorsa, politikacılar “partizan” bir davranış gösterecekler ve siyasal partilerin iktisadi politikalarının farklılaştığını gözlemlemek mümkün olacaktır. Ayrıca ampirik analiz sonuçları, Northaus (1975) fırsatçı politik davranış modeline uygun bir şekilde, bu dönemde Şili’de seçim bütçe döngüsü olduğu fikrini desteklemektedir. Dahası, incelenen dönemde, Şili’de kongre seçimlerinin varlığı politik bütçe döngüsünde çok önemli bir rol oynamaktadır.

Haan ve Sturm (1994), 1981-1989 yılları arasında Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde kamu sektörünün hacmi ve borç birikimi konularında ülkelerarasındaki farklılıkların nedenlerini araştırmıştır. Havuzlanmış EKK yönteminin uygulandığı çalışmada, kamu borçlarındaki artışın hükümetlerin değişim sıklığıyla pozitif, güçlü bütçe prosedürleriyle negatif ilişkili olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca bu ülkelerde sol görüşlü hükümetler döneminde kamu harcamalarındaki artışın daha yüksek olduğu ifade edilmektedir. Bu açıdan Hibbs (1977) partizan davranış modelini desteklemektedir.

Alesina ve Perotti (1995a), borçların kalıcı olarak azaltılmasını sağlayan uygulamalar olarak tanımlanan başarılı mali düzenlemeler ile bu amacı gerçekleştiremeyen başarısız mali düzenlemelerin karşılaştırmasını yapmıştır. 20 OECD üyesi ülkenin 1960-1992 yılları verileri kullanılarak yapılan çalışmada bir analitik basit veri analizi yöntemi kullanılmıştır. Bunun için belirtilen zaman aralığında her ülkenin mali düzenlemelerde başarılı ve başarısız oldukları yıllar belirlenerek karşılaştırılmıştır. Çalışmada mali düzenlemeler konusunda tek parti hükümetlerinin koalisyon hükümetlerine göre daha başarılı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu sonuç Roubini and Sachs (1989) ile uyumludur.

Alesina ve Perotti (1995b), 20 OECD ülkesinde 1960 sonrası gevşek veya sıkı mali denge, bütçe kompozisyonu gibi mali tutumla ilişkisi olan çeşitli konular incelemiştir. Çalışmada 1960-1992 dönemi yıllık verileriyle regresyon analizi yöntemi kullanılmıştır. Mali tutum ve mali düzenlemelerdeki başarının politik belirleyicilerinin incelenmesinde tek parti ve koalisyon hükümetleri ile sağ ve sol partilerin etkileri ele alınmıştır. Farklı tipteki hükümetler mali uyum uygulamalarında farklı derecede başarı göstermektedir ve koalisyon hükümetleri bunların en başarısızıdır. Mali düzenlemelerin başarısı açısından tek parti hükümetlerinde sağ veya sol kanat partiler arasında bir farklılık görülmemiştir. Alesina ve Perotti (1995b) sonuçları, Roubini ve Sachs (1989a)'in zayıf hükümet modelini desteklerken, Hibbs (1977)'in partizan davranış modelini reddetmektedir.

Haan, Sturm ve Beekhuis (1999), ekonomik şoklar karşısında bütçe dengesini sağlamanın, koalisyon hükümetlerinde tek parti ve çoğunluk hükümetlerine göre daha zor olup olmadığını araştırmışlardır. 1979-1995 yılları arasında 20 OECD ülkesi için yapılan çalışmada havuzlanmış regresyon yöntemi uygulanmıştır. Çalışmanın sonucunda, hükümetteki siyasi parti sayısının kamu borçlarındaki büyümeyi etkilediği bulgusuna ulaşılmıştır, ancak bütçe açıkları üzerinde politik değişkenlerin etkisine dair bir kanıt bulunamamıştır.

Kontopoulos ve Perotti (1999), 20 OECD ülkesinde 1960-1995 yıllarına ait veriler ışığında panel veri yöntemiyle mali sonuçların belirleyicisi olarak karar vermede koalisyon hükümetlerinin (parçalı hükümetlerin) rolünü incelemiştir. Parçalanma mali karar verme sürecine birden çok ajanının veya gurubun alınan kararlarda kendi veya seçim bölgesinin çıkarlarını ön planda tutarak katılması durumunda ortaya çıkar. Mali kararlarda her grup kendi çıkarları doğrultusunda bütçeden daha fazla pay talep ederek bütçe açığının artmasına neden olur. Hükümette yer alan parti sayısı arttıkça daha gevşek bir maliye politikası uygulanır. Karar vermede bölünmüşlüğü koalisyon boyutu ve kabine boyutu ile incelemiş, koalisyonda yer alan parti sayısı ile bütçe açıkları arasında güçlü bir ilişki olduğunu, kabinede bölünmüşlükte ise bu ölçüde güçlü olmadığını tespit etmiştir. Özellikle, makroekonomik krizlerin yaşandığı 1970'li ve 1980'li yıllarda harcamadan sorumlu bakanlıkların sayısının harcamalar üzerinde güçlü

bir etkiye sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Ayrıca koalisyonda yer alan parti sayısı ile harcamalar arasında anlamlı bir ilişkinin varlığı söz konusudur.

Schuknecht (2000), hükümetler tarafından seçim sonuçlarını etkilemeye yönelik olarak kullanılan maliye politikası araçlarını ampirik olarak araştırmaktadır. 1973-1992 yılları arasında 24 gelişmekte olan ülke verilerinin kullanıldığı çalışmada panel veri analizi yöntemi kullanılmıştır. Genişletici maliye politikalarının en temel aracı vergi indirimlerinde ziyade kamu harcamaları olarak bulunmuştur. Gelişmekte olan ülkelerde zayıf kurumsal yapıların seçim odaklı maliye politikalarını kolaylaştırdığı belirlenmiştir. Seçimlere yönelik fırsatçı politikaları önlemek için ihtiyari harcama politikaları ve mali kontrolü güçlendiren kurumsal mekanizmalar önemlidir.

Bussiere and Mulder (2000), politik istikrarın ekonomik kırılganlık üzerine etkilerini araştırmıştır. Çalışmada regresyon analizi yöntemi kullanılmıştır. Çalışmada zayıf ekonomik temeller (fundamentals) ve düşük rezervlere sahip ülkelerde politik istikrarın ekonomik kırılganlık üzerinde güçlü bir etkisinin olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Koalisyon hükümetleri arzulanan mali reformları gerçekleştirme konusunda ortaklar arası uzlaşının zaman alması nedeniyle tek parti hükümetlerine göre daha başarısızdır. İhtiyaç duyulan reformların gerçekleştirilmesinde maliyetin nasıl dağıtılacağı konusunda koalisyon hükümetlerinde ortakların bir karara varamaması reformların ertelenmesine neden olarak ekonomik kırılganlığı artırır. Ekonomik kırılganlığın artması ise ülkenin borçlanma maliyetinin, enflasyonun artmasına büyüme oranlarının düşmesine neden olur. Ayrıca politik kutuplaşmalar reformların maliyetinin iktidarı destekleyenler dışındaki kesimlere yüklenmesine neden olabilir. Çalışmanın bulguları Alesina ve Drazen (1991) "yıpratma savaşı" (war of attrition) modelini desteklemektedir.

Tutar ve Tansel (2000), Türkiye'de politik devresel dalgalanmaların (political business cycles) varlığını ve çeşitli kurumsal faktörlerin bütçe açıkları üzerine etkilerini araştırmıştır. Çalışmada, 1960-1996 dönemi yıllık, 1983-1997 dönemi üçer aylık (çeyrek) ve 1990/01-1997/6 dönemi aylık verileri kullanılarak, panel regresyon analizi uygulanmıştır. Yıllık verilere göre koalisyonda yer alan parti sayısı ve mali otorite

sayısı arttıkça bütçe açıklarının da arttığı sonucuna ulaşılmış, seçimlerin ise bütçe açıklarına etkisi tespit edilememiştir. Bununla birlikte koalisyonlar, askeri darbeler, petrol krizleri, Kıbrıs Barış Harekatı (1974) ve terörle mücadelenin bütçe açıkları üzerinde anlamlı ve negatif bir etkiye sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Üç aylık verilere göre yapılan analiz sonuçlarına göre seçimler, koalisyonda yer alan parti sayısı ve mali otorite sayısının bütçe ve bütçenin bazı alt kalemlerine kısmen etkisinin olduğu, buna karşın bütçe açıklarını anlamlı bir şekilde etkilemediği sonucuna ulaşılmıştır. Diğer taraftan aylık verilere göre yapılan analiz sonucunda, bütçe açıkları üzerinde özellikle seçimlerin anlamlı ve negatif bir etkiye sahip olduğu, bu etkinin yatırımlar hariç tüm bütçe kalemlerini kapsadığı bulgusuna ulaşılmıştır. Aylık veriler mali otorite sayısı ve koalisyondaki parti sayısının bütçe açıklarına önemli bir etkisinin olmadığını, bununla karşın 1990-1996 yılları arasında devresel dalgalanmaların varlığını açık bir şekilde ortaya koymuştur. Yıllık verilere göre seçimlerin etkisi görülmezken, üç aylık ve aylık verilere göre devresel dalgalanmanın varlığı kesin bir şekilde ortaya çıkmıştır. Çalışmada geliştirilen temel model Roubini ve Sachs (1989a)'in modeline dayanmaktadır. Ancak, borç faizleri ve işsizlikle ilgili veriler Türkiye için belirtilen döneme ilişkin güvenilir olmadığı gerekçesiyle kullanılmamıştır. Çalışmada hükümetler, savaş dönemi (1974 Kıbrıs Barış Harekatı), 1980-83 olağanüstü dönem ve normal dönem hükümetleri olarak sınıflandırılmıştır. Çalışmada mali otorite olarak, Türkiye'de mali kararlar üzerinde etki eden kurumlar olan maliye bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı kastedilmektedir.

Telatar (2000), Türkiye'de 1986-1997 yılları arasında görev yapmış hükümetlerin politik devresel dalgalanmalar modellerinin, uygulamaya ilişkin önermelerine uygun şekilde davranıp davranmadıklarını incelemiştir. Çalışmada 1986-1997 dönemine ait aylık veriler yardımıyla eşanlı denklem Tobit modeli kullanılmıştır. Çalışmanın sonucunda manipülatif ve siyasi sörf hipotezlerinin doğrulanmadığı görülmüştür. Bunun nedeni Türkiye ekonomisinin kendine özgü yapısı ile kullanılan verilerin politika hedefleri (enflasyon hedefi) olarak seçilmesinin etkili olabileceği ve analize kamu harcamaları, transfer harcamaları gibi hükümetlerin doğrudan kontrol edebildiği değişkenlerin dahil edilmesinin daha yararlı sonuçlar ortaya koyması beklendiği belirtilmiştir. Fırsatçı davranış modeline göre, iktidardaki siyasi

parti seçimleri tekrar kazanabilmek için, genişletici para ve maliye politikası araçları yoluyla ekonomik manipülasyonlar gerçekleştirmektedir. Siyasi sörf hipotezi ise, hükümetin ekonomiyi manipüle etmek yerine, ekonomik gelişmeleri takip ederek seçimler için doğru zamanı beklediğini varsaymaktadır. Diğer bir ifadeyle hükümetin özel kesim kaynaklı devresel dalgalanmalar üzerinde sörf yaptığını ifade etmektedir.

Freitag ve Sciarini (2001), Avrupa Birliği ülkelerinde, yurt içi ve uluslararası faktörlerin kamu açıkları ve bu açıkların azaltılmasında etkisini incelenmiştir. 1978-1997 yılları arasındaki yirmi mali yıl için 14 AB ülkesini kapsayan çalışmada, havuzlanmış regresyon yöntemi uygulanmıştır. Sonuç olarak, politik ve kurumsal faktörlerin çok az bir kısmının bu dönem içerisinde AB ülkelerinin bütçesel performansını etkilediği ifade edilmektedir. Çalışmada politik istikrarla (Hükümet değişikliği sayısı) bütçe açıkları arasında kuvvetli bir ilişki olduğu sonucuna ulaşılmıştır. İstikrarsızlık ne kadar fazlaysa o kadar büyük bütçe açıkları meydana gelmektedir. Bu açıdan, Cukierman, Edwards ve Tabellini (1992) ve Crain ve Tollison (1993) politik istikrar ile bütçe açıkları arasındaki ilişkiye dair bulgularla uyumludur. Ayrıca, Maastricht kriterlerinin bütçe sonuçları ile pozitif ilişkili olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Bradbury ve Crain (2001), 1971-1989 yılları arası dönemde 24 ülkenin yatay kesit verisini kullanarak yaptıkları çalışmada, parlamento hacminin kamu harcamaları üzerindeki etkisini araştırmışlardır. Çalışmada, daha düşük parlamento hacminin kamu harcamalarını artırıcı daha yüksek parlamento hacminin ise azaltıcı etkileri olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca iki meclisli ülkelerde bu etkinin çok daha belirgin olduğu ve kamu harcamalarını daha çok azalttığı bulgusuna ulaşılmıştır. Her iki meclis üzerinde farklı seçmen tercihlerinin yansımaları nedeniyle harcama düzeyini sınırlandırır.

Acosta ve Coppedge (2001), mali performansın ölçümü amacıyla Arjantin 1984-1998, Brezilya 1986-1998, Şili 1990-1998, Ekvator 1979-1998, Meksika 1983-1998, Venezuela 1983-1998 ve Uruguay 1985-1998 olmak üzere yedi Latin Amerika ülkesini ele almışlardır. Havuzlanmış regresyon yönteminin uygulandığı çalışmada, Northaus (1975) fırsatçı davranış modeline uygun olarak hükümetlerin seçim yıllarında kamu

açıklarını artırma eğiliminde oldukları sonucuna ulaşılmıştır. Çalışmanın temel sonucu politik kurumların ekonomik performans üzerinde etkili olduğudur. İlk olarak hükümetlerin seçim yıllarında bütçe açıklarını artırma eğiliminde olduğunu tespit etmişlerdir. İkinci olarak harcamaları önlemek için oluşturulan kurumlar temelde bütçe açığını azaltmakla ilgilidir. Harcamalar başkanının dahil olduğu parti büyüklüğü, disiplin derecesi, partinin başkana bağlılığı/sadakati, ideolojik kutuplaşma düzeyi ve başkanın ideolojik konumu gibi karmaşık politik kurumlara bağlı olarak açıklanmıştır.

Telatar (2001), Türkiye’de 1986-1997 döneminde siyaset kökenli ekonomik dalgalanmalar yaşanıp yaşanmadığını, para ve maliye politikası enstrümanları itibariyle ampirik olarak incelemiştir. Çalışmada probit ve logit modeli kullanılmıştır. Çalışmada, 1986-1997 döneminde görev yapmış hükümetlerin, yeniden seçilebilmek amacıyla, ekonominin kendi kuralları dışına çıkmasına yol açacak şekilde müdahalede buldukları sonucuna ulaşılmıştır. Bu sonuç Türkiye’de politik devresel dalgalanmaların varlığını desteklemektedir.

Tepe (2001), Türkiye ekonomisi için 1960-1994 döneminde zaman serisi analizi yardımıyla Ricardocu denklik hipotezini sınamış ve çalışmanın sonucunda hipotez reddedilmiştir. Analiz sonucunda vergi indirimlerinin tüketimi artırdığı sonucuna ulaşılmış, eksik para piyasaları, likidite kısıtları ve diferansiyel borçlanma oranları nedeniyle Ricardocu denklik hipotezi reddedilmiştir. Çalışmada bu sonucun, dışlama etkisinin varlığına işaret ettiği şeklinde yorumlanmıştır.

Acemoglu vd. (2002), kurumsal yapının zayıf olduğu toplumlarda yüksek volatilité ve ekonomik kriz olasılığının daha yüksek olma olasılığını araştırmaktadırlar. 1970-1997 dönemini kapsayan çalışmada iki aşamalı en küçük kareler yöntemi kullanılmıştır. Çalışmadan elde edilen sonuçlara göre kurumları zayıf toplumlarda politikacılar iktidarda kalabilmek için farklı grupların çıkarları doğrultusunda sürdürülemeyen politikalar izlemekte, bu politikaların sonucunda ekonomik sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bazı ülkeler, yüksek enflasyon, yüksek bütçe açıkları, yanlış ayarlanmış döviz kurları gibi bozucu makroekonomik politikalar izleyerek önemli ekonomik sıkıntılar yaşamış ve savaş sonrası dönemde düşük bir büyüme performansı

göstermişlerdir. Bunun sebebi yalnızca izlenen makro ekonomik politikalar değil aynı zamanda politikacılar ve politik elitleri kısıtlayamayan politik kurumlar, yatırımcılara yönelik mülkiyet haklarına ilişkin başarısız uygulamalar, yaygın yolsuzluk ve yüksek derecede siyasi istikrarsızlık gibi zayıf/başarısız kurumların varlığıdır.

Keefter ve Knack (2002), sosyal ve etnik açıdan farklılıkların yoğun olduğu ülkelerde politik rekabeti, sosyal farklılığın politikalara pozitif veya negatif etkisi olup olmadığını incelemiştir. Çalışmada 1986-1995 yılları arasında 106 ülke için regresyon analizi yapılmıştır. Elde edilen bulgular sosyal kutuplaşmanın ülkenin kredi itibarını (kredibilitesini) azalttığı yönündedir. Ülkede yaşayan (Etnik veya sosyal) gruplar arasında gelir eşitsizliğinin artması borçların ödenmesinde güçlüklerle karşılaşılmasına neden olabilmektedir. Ayrıca politikacılar arasında kutuplaşma ne kadar fazlaysa farklı politikalar arasında uzlaşmanın sağlanmasındaki güçlük daha büyük politik istikrarsızlığa yol açabilmektedir. Çalışmanın bulguları bir ülkede Hibbs (1977)'nin belirttiği partizan davranışların ve Alesina ve Drazen (1991)'in dikkat çektiği iktidardaki karar alıcılar arasında "yıpratma savaşı" ihtimalinin söz konusu olabileceğini göstermektedir.

Annett (2002), politik ve kurumsal değişkenlerin politik ve kurumsal mali sonuçlar üzerindeki etkilerini araştırmıştır. 1980-1984, 1985-1989, 1990-1994 ve 1995-1999 dönemleri olmak üzere 19 sanayileşmiş ülkeyi kapsayan çalışmada havuzlanmış regresyon yöntemi uygulanmıştır. Seçim sistemi/yöntemi, yasama ve hükümetteki bölünmüşlük derecesi ve hükümet istikrarının maliye politikası üzerinde güçlü bir etkiye sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Harcama kompozisyonu, transfer harcamaları, emek veya tüketim üzerinde alınan vergiler açısından bu etki oldukça güçlüdür. Politik sistem ile harcama ve vergileme tercihleri arasında açık bir ilişki söz konusudur.

Granados (2003), 1970-2001 yılları arasında Avrupa Birliği ülkelerinde mali uyum stratejilerinin ekonomik ve politik belirleyicilerini incelemiştir. Çalışmada 15 AB ülkesi için yatay kesit yöntemi kullanılmıştır. Araştırmanın sonucunda ekonomik koşullar yanında, koalisyon hükümetlerinin (bölünmüş karar vericiler), hükümet

partisinin ideolojisinin ve seçimlerdeki yakınlığın genelde maliye politikası özelde ise uyum stratejileri üzerinde etkili olduğu bulgusuna ulaşılmıştır. Maliye politikası ve uyum stratejilerinin en güçlü belirleyicisi hükümetteki partinin ideolojisidir. Sosyalist hükümetler, kamu istihdamını korumak için sermaye oluşturucu arz yanlı politikalar yerine dengeli bütçeler tercih etmekteyken, kamu tüketim ve transfer harcamalarını azaltma konusunda isteksizdir.

Woo (2003), 1970-1990 döneminde 57 gelişmiş ve gelişmekte olan ülke için panel veri yöntemini kullanarak yaptığı çalışmada kamu açıkları üzerinde ekonomik, sosyo-politik ve kurumsal faktörlerin etkisini araştırmıştır. Finansalderinlik, gelir eşitsizliği, suikastlar, kabinebüyüklüğüvebütçekararlarında yetkimerkezileşmesi, kamu açıklarınınönemlivesağlambelirleyicileriolarak bulunmuştur. Hükümet değişikliklerinin sık olduğu ülkelerde kamu açıkları artış eğilimindedir. Hükümet değişiklikleriyle bütçe açıkları arasındaki bu pozitif ilişki, politik devresel dalgalanmalar hipotezini desteklemektedir. Böylece bütçe açıklarının borçlanmayla finansmanı sağlanmış olsa da, bu borçların ve faizinin ödenmesi başka bir partiye yük olarak kalacaktır. Öte yandan, sosyal ve politik istikrarsızlıklar bütçe açıkları üzerinde çok güçlü bir etkiye sahiptir. Mali disiplin üzerinde genel olarak bütçe ve devlet kurumları etkilidir. Özellikle sosyal kutuplaşmanın ve sosyo-politik istikrarsızlığın yoğun olduğu ülkelerde bütçe prosedürleri ve kuralları geliştirilerek mali basiret/öngörü sağlanabilir. Bütçe açıkları üzerinde sosyal kutuplaşma ve sosyo-politik istikrarsızlıkların olumsuz etkileri, sıkı bütçe kuralları gibi kurumsal düzenlemelerle hafifletilebilir.

Baldacci vd. (2004), 1980-2001 yılları arasında 25 gelişmekte olan ülke için panel veri analizi kullanarak yaptıkları çalışmada başarılı mali uyarlamaların politik ve ekonomik belirleyicilerini incelemiştir. Araştırmada harcama kesintilerine dayalı mali konsolidasyonların mali sürdürülebilirliği sağlama olasılığını artırdığı ve bunun yanı sıra mali konsolidasyonun seçim yıllarında kararlılıkla uygulanma olasılığının azaldığı yönünde sonuçlar elde edilmiştir. Ayrıca IMF destekli mali konsolidasyon programlarının da başarı olasılığını yükselttiği ifade edilmektedir.

Asutay (2004), para ve maliye politikası araçlarını geleneksel fırsatçı Nordhaus yaklaşımı kapsamında modelleyerek Türkiye'de devresel dalgalanmaların varlığını araştırmıştır. Para ve maliye politikası araçları Türkiye'de 1980-2002 ve 1986-2002 yılları arasında üçer aylık dönemler için modellenmiştir. Modelde maliye politikası araçları olarak, kamu harcamaları, faiz dışı harcamalar, iktisadi transfer harcamaları ve kamu yatırımları, para politikası araçları olarak ise, dolaşımdaki para miktarı, M1, M2Y ve Merkez Bankası kredileri ile enflasyon oranı (Tüfe) kullanılmıştır. Ekonometrik zaman serisi analizi, Türkiye'de para ve maliye politikası araçlarında devresel dalgalanmaların varlığına ilişkin kesin ve güçlü deliller sunmuştur. Çalışmanın sonuçları, Türkiye'de iktidarda bulunan hükümetlerin tekrar seçilebilmek üzere oylarını artırabilmek için seçim öncesi dönemlere mali araçları fırsatçı bir yaklaşımla kullandıklarını ve politik devresel dalgalanmaların varlığını göstermektedir. Bu açıdan, çalışmanın bulguları Türkiye özelinde gelişmekte olan ülkelerde Nordhaus (1975) Fırsatçı politik davranış modelini desteklemektedir.

Akçoraoğlu ve Yurdakul (2004), Türkiye'de politik devresel dalgalanmaların iktisadi büyüme, enflasyon ve bütçe açıkları gibi önemli makroekonomik değişkenler üzerindeki etkisini araştırmıştır. Zaman serisi yönteminin kullanıldığı analizde elde edilen ampirik bulgulara göre genel seçimlerin yapıldığı dönemlerde Türkiye'de bütçe açıklarında bir artış olduğu gözlemlenmektedir. Buna karşın, seçim dönemlerinin enflasyon ve iktisadi büyüme üzerinde önemli bir etkisi bulunmamaktadır. Kullanılan veriler, enflasyon oranı, para arzı, TL/US döviz kuru yıllık yüzde değişim oranı, bütçe açığı/GSMH oranı, iktisadi büyüme oranı, toplam yatırımların yıllık yüzde değişim oranının 1987(1)-2003(1) dönemine ilişkin 3 aylık verileri kapsamaktadır. Çalışmada, Türkiye'de fırsatçı politik ve partizan davranış modellerinin varlığı incelenmiş, elde edilen ampirik bulgular ışığında, fırsatçı/oportunist siyasal iktidarların yeniden seçilme olasılıklarını arttırmak amacıyla izledikleri genişletici politikaların, bütçe açığı değişkeni üzerinde devresel dalgalanmalar meydana getirdiği sonucuna ulaşılmıştır. Çalışmanın ikinci temel amacı ise siyasal partilerin partizan (ideolojiye bağımlı) bir makro iktisat politikası izleyip izlemediklerini araştırılmıştır. Partizan modeller tarafından ileri sürülen ve farklı ideolojilere sahip siyasal iktidarların değişik makro iktisat politikalarını benimseyecekleri şeklindeki hipotez, Türkiye verileri kullanılarak

test edilmiştir. Ampirik bulgular hükümeti oluşturan partilerin farklı ideolojileri temsil etmesinin (sağ veya sol kanattan olmasının) bütçe açığı (ile büyüme ve enflasyon) üzerinde anlamlı bir etkisinin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Diğer bir ifadeyle çalışmanın sonuçlarına göre Türkiye'de ideolojisi ne olursa olsun tüm iktidarlar seçimlerden önce fırsatçı davranışlar sergilemekte ve böylece iktidarının devamını sağlamayı amaçlamaktadır.

Lavigne (2006), hükümetlerin büyük mali düzenlemeler yapma konusunda duydukları ihtiyaç ve bu konudaki isteklilikleri üzerinde kurumsal ve politik faktörlerin etkilerini 1987-2000 dönemi için ampirik olarak değerlendirmiştir. Sadece mali konsolidasyon dönemlerinde ekonomi politik belirleyicilerin rolünü dikkate alan önceki çalışmaların aksine, yazar hükümetlerin mali çaba gerekli olduğu ancak bunda başarılı olunamayan zamanlar yanında hiçbir düzenlemeye ihtiyaç duyulmayan dönemleri de çalışmaya dahil ederek analiz alanını genişletmiştir. Mali koşulları daha geniş bir yelpazede analiz etmek için önceki çalışmalardan daha geniş bir örneklem büyüklüğü ile 61 gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede logit yöntemi uygulanmıştır. Anahtar bulgu, ekonomik ve mali düzenlemelerin başarısında ve sürdürülebilirliğinde politik faktörlerin önemli bir etkisi olduğu yönündedir. Gelişmekte olan ülkelerde, yapılan mali programlamalarda politik faktörler dikkate alınmalıdır. Aksi takdirde, yapılan mali düzenlemelerin başarısız olma ihtimali artabilir. Örneğin, gelişmekte olan ülkeler için sonuçlar sağlam ekonomik kurumların hükümetlerin karşılaştığı olumsuz mali koşulları önlemeye yardımcı olduğunu göstermektedir.

Sezgin (2007), Türkiye'de, 1950-2003 yılları arasında politik devresel dalgalanmaların varlığını regresyon analizi yöntemiyle incelemiştir. Çalışmada belirtilen dönemde politik konjonktürel dalgalanmalarla ekonomik büyüme, fiyatlar genel düzeyi, kamu harcamaları, bütçe açığı, para arzı ve vergi gelirleri arasındaki ilişki incelenmiştir. Çalışmanın sonucunda, 1950-2003 yılları arasında Türkiye'de politik devresel dalgalanmaların varlığı tespit edilmiştir. Buna göre, seçim dönemlerinin kamu harcamaları ve bütçe açıkları artış göstermektedir. Kamu harcamalarındaki artışa rağmen ekonomik büyüme olumsuz etkilenmektedir. Çalışmada bunun nedeni, seçim dönemlerinde genellikle transfer harcamalarının artırılmış olmasına bağlanmaktadır.

İncelenen dönemde Türkiye'de siyasi partiler oylarını maksimize etmek için seçim dönemlerinde ekonomiyi manipüle etmektedirler. Ancak bu etkinin çalışmanın kapsadığı dönemin sonlarında azaldığı tespit edilmiştir.

Aslan ve Bilge (2009), Türkiye'de 1950–2006 döneminde genel bütçe gelir ve gider tahminleri ile gerçekleştirmeleri arasındaki farkın ya da sapmanın, koalisyon ve tek partili hükümeti dönemleri arasında, farklı olup olmadığını incelemiştir. Çalışmada t-testi ve regresyon analizi olmak üzere iki istatistik yöntemi kullanılmıştır. Çalışmada, 1950-2006 yılları arasında kamu gelir tahmini, kamu gelir gerçekleşmesi, kamu gider tahmini kamu gider gerçekleşme rakamı verileri yıllık olarak kullanılmıştır. Türkiye'de koalisyon dönemlerinde bütçe giderlerinde meydana gelen sapmaların, tek partili dönemlere göre anlamlı bir şekilde fazla olduğu saptanmıştır. Bu açıdan çalışmanın sonuçları, Roubini ve Sachs (1989a) zayıf hükümetler tezini desteklemektedir. Gelir tahmini ile gelir gerçekleştirmeleri arasında benzer şekilde bir ayrışma tespit edilememiştir. Çalışma bütçe tahmini ile bütçe gerçekleşmesi arasındaki farkı hükümetlerin bütçe yönetim başarılarını ölçmede kullanılabilecek önemli bir yaklaşımla (proxy) değişken olarak tanımlamaktadır. Yapılan analizler sonucunda genel bütçe gider tahminleri ile genel bütçe gider gerçekleşme rakamları arasındaki fark, koalisyon hükümetleri dönemlerinde tek partili hükümet dönemlerine göre istatistikî olarak daha fazladır ve bu fark tesadüfî değil sistematiktir. Gelir tahmini ile gelir gerçekleştirmeleri arasında bu şekilde bir ayrışma tespit edilememiştir.

Hatunoğlu ve Tekeli (2013), Türkiye'de demokrasi düzeyi ile maliye politikaları arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Çalışmada kullanılan ekonomik veriler, ekonomik krizler, işsizlik, enflasyon ve nüfus, politik veriler ise, demokrasi, kamu borcu, ulusal ve yerel seçimleri kapsamaktadır. Politik verilerden demokrasi için Freedom House Democracy Index verileri kullanılmıştır. Çalışmanın sonuçlarına göre seçim öncesinde hükümetlerin tekrar seçilebilmek için harcamaları artırıcı politikalar uyguladıkları yönündedir.

Karakaş (2013), 1969-2008 yılları arasında politik devresel dalgalanmaların varlığını Türkiye için test etmiştir. Çalışmada, veri seti olarak bütçe açıkları, kamu

yatırımları, kamu harcamaları, vergi gelirleri, faiz ödemeleri dahil transfer harcamaları ve hükümetlerin merkez bankasından kullandıkları kredileri ve yöntem olarak tobit modeli kullanılmıştır. Çalışma bulgularına göre, Türkiye için politik devresel dalgalanmalar açık bir şekilde geçerlidir. Türkiye'de politikacılar seçimlerden önce mali enstrümanlar yoluyla ekonomiyi manipüle etmekte ve seçim sonrası dönemde sıkı maliye politikaları uygulayarak ekonomiyi düzeltmeye çalışmaktadırlar.

Altun (2014), Türkiye'de 1950-2010 yılları arasında zaman serisi yöntemiyle fırsatçı ve partizan politik davranışların varlığını incelemiştir. Çalışmada, Türkiye'de incelenen dönemde politik devresel dalgalanmaların geçerli olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Buna göre, Türkiye'de seçimlerden önce iktidardaki partiler tekrar seçilme şansını artırabilmek için Northaus (1975) fırsatçı politik davranış modeline uygun olarak kamu harcamalarını artırmaktadırlar. Ayrıca çalışmada bu dönemde Hibbs (1977) tarafından geliştirilen partizan davranış modeli test edilmiş ve modele uygun bir şekilde Türkiye'de sol partilerin iktidar ortağı olduğu dönemlerde kamu harcamalarında bir artış olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda incelenen bütçe açıklarının politik ve kurumsal belirleyicilerine ilişkin yapılan bazı ampirik çalışmalar, Tablo 3.1'de özetlenmiştir.

Tablo 3.1. Bütçe Açıklarının Politik ve Kurumsal Belirleyicileri İlgili Ampirik Çalışmalar

Çalışma	Dönem/Ülke	Yöntem	Bulgular
Roubini ve Sachs (1989a)	1960-1986 15 OECD ülkesi	Panel Regresyon Analizi	Politik faktörler bütçe açıklarını etkilemektedir. Bütçe açıkları güçlü hükümetlerde daha az iken, zayıf hükümetlerde (kısa ömürlü ve koalisyon hükümetleri) daha fazladır.
Roubini ve Sachs (1989b)	1965-1985 15 OECD ülkesi	Regresyon analizi	Kamu açıklarının büyüklüğü ülkelerin ekonomik ve politik karakteristikleriyle ilişkilidir. Kamu açıklarını azaltmak için uzlaşmanın gerekli ancak koalisyon hükümetlerinde bunun zor olduğu belirtilmiştir. Koalisyon hükümetlerinin olduğu ülkelerde borç/GSMH oranında çok daha hızlı artışlar yaşadıkları belirtilmektedir.
Grilli, Masciandaro ve Tabellini (1991)	1950-1989 18 OECD	SUR tahmin yöntemi	Mali disiplinsizlik üzerinde nisbi seçim sistemi ve kısa hükümet süreleri etkilidir.
Edwards ve Tabellini (1991)	1971-1982 76 ülke	SEK	İstikrarsız politik çevrelerin (senyoraj) enflasyon vergisine daha eğilimli oldukları belirlenmiştir. Zayıf hükümetlerle ilgili aynı sonuca ilişkin kanıt bulunamamıştır. Politik istikrarsızlık kamu açıklarının nedenlerinden birisidir.

Cukierman, Edwards ve Tabellini (1991)	1971-1982 79 gelişmiş ve gelişmekte olan ülke	Probit model	Politik istikrarsızlık senyoraaj gelirini etkileyen en önemli faktörlerden biridir. Politik istikrarsızlık hükümetin senyoraaj gelirleriyle pozitif olarak ilişkilidir. Diğerlerine göre daha istikrarsız olan ülkelerde kamu gelirlerinin önemli bir bölümünü senyoraaj oluşturur.
Crain ve Tollison (1993)	1969-1989 ABD eyaletleri	Regresyon analizi	Politik istikrarsızlık, bütçe dengesinin değişkenliği (volatilitesi) üzerinde negatif etkide bulunmaktadır. Yani hükümetlerin değişim sıklığının daha büyük olduğu eyaletlerde kamu açıklarının volatilitesi daha yüksektir. Sonuçta politik istikrarın maliye politikası için önemlidir.
Edwards (1994)	1952-1973 Şili	EKK	İdeolojik farklılıklar gelişmekte olan ülkelerde iktisat politikası üzerinde önemli etkileri olabilir. Çalışmanın sonuçları incelenen dönemde Şili’de seçim bütçe döngüsü olduğu fikrini desteklemektedir. Ayrıca kongre seçimlerinin varlığı politik bütçe döngüsünde çok önemli bir rol oynamaktadır.
Haan ve Sturm (1994)	1981-1989 12 Avrupa Birliği ülkesi	Havuzlanmış EKK	Kamu borçlarındaki artış hükümetlerin değişim sıklığıyla pozitif, güçlü bütçe prosedürleriyle negatif ilişkilidir. Ayrıca bu ülkelerde sol görüşlü hükümetler döneminde kamu harcamalarındaki artış daha yüksek olmuştur.
Alesina ve Perotti (1995a)	1960-1992 20 OECD ülkesi	Regresyon analizi	Mali düzenlemeler konusunda tek parti hükümetlerinin koalisyon hükümetlerine göre daha başarılı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.
Alesina ve Perotti (1995b)	1960-1992 20 OECD ülkesi	Regresyon analizi	Hükümet tipleri mali uyum uygulamalarında farklı derecede başarı göstermektedir ve koalisyon hükümetleri bunların en başarısızdır. Mali düzenlemelerin başarısı açısından tek parti hükümetlerinde sağ veya sol partiler arasında bir farklılık yoktur.
Haan, Sturm ve Beekhuis (1999)	1979-1995 20 OECD ülkesi	Havuzlanmış EKK	Hükümetteki siyasi parti sayısının (koalisyon hükümeti) kamu borçlarındaki büyümeyi etkilemektedir. Politik değişkenlerin bütçe açıkları üzerinde herhangi bir etkisine rastlanmamıştır.
Kontopoulos ve Perotti (1999)	1960-1995 20 OECD ülkesi	Panel regresyon analizi	Mali kararlarda her parti kendi çıkarları doğrultusunda bütçeden daha fazla pay talep ederek bütçe açığının artmasına neden olur. Hükümette yer alan parti sayısı arttıkça daha gevşek bir maliye politikası uygulanır. Koalisyonda yer alan parti sayısı ile bütçe açıkları ve harcamalar arasında anlamlı bir ilişkinin varlığı söz konusudur.
Schuknecht (2000)	1973-1992 24 gelişmekte olan ülke	Panel regresyon analizi	Genişletici maliye politikalarının en temel aracı kamu harcamalarıdır. Gelişmekte olan ülkelerde zayıf kurumsal yapılar, seçim odaklı maliye politikalarını kolaylaştırmaktadır. Seçimlere yönelik fırsatçı politikaları önlemek için ihtiyari harcama politikaları ve mali kontrolü güçlendiren kurumsal mekanizmalar önemlidir.
Bussiere and Mulder (2000)	1994-1997 22 gelişmekte olan ülke	Regresyon analizi	Çalışmada zayıf ekonomik temeller ve düşük rezervlere sahip ülkelerde politik istikrarın ekonomik kırılganlık üzerinde güçlü bir etkisinin olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Koalisyon hükümetleri arzulanan mali reformları gerçekleştirme konusunda ortaklar arası uzlaşının zaman alması nedeniyle tek parti hükümetlerine göre daha başarısızdır.
Tutar ve Tansel,	1960-1996 yıllık,	Panel regresyon	Yıllık verilere göre

(2000)	1983-1997 çeyrek, 1990/01-1997/6 aylık	analizi	-Koalisyonda yer alan parti sayısı ve mali otorite sayısı arttıkça bütçe açıkları artar -Seçimlerin etkisi yoktur - koalisyonlar, askeri darbeler, petrol krizleri, Kıbrıs Barış Harekati ve terörle mücadele bütçe açıkları üzerinde anlamlı ve negatif etkiler Üç aylık verilere göre - seçimler, koalisyonda yer alan parti sayısı ve mali otorite sayısının bütçe açıklarını kısmen etkiler. Aylık veriler göre Seçimlerin bütçe açıklarına anlamlı ve negatif bir etkisi vardır. (yatırım hariç tüm bütçe kalemlerine).
Telatar (2000),	1986-1997	Tobit modeli	Manipülatif (opotünistik) ve siyasi sörf hipotezleri doğrulanmamıştır. Bunun nedeni Türkiye ekonomisinin kendine özgü yapısı ile kullanılan verilerin politika hedefleri (Enflasyon hedefi) olarak seçilmesinin etkili olabileceği ve analize kamu harcamaları, transfer harcamaları gibi hükümetlerin doğrudan kontrol edebildiği değişkenlerin dahil edilmemesi gösterilmiştir.
Freitag ve Sciarini (2001)	1978-1997 14 AB ülkesi	Havuzlanmış EKK	Politik ve kurumsal faktörlerin çok az bir kısmı bu dönem içerisinde AB ülkelerinin bütçesel performansını etkilemektedir. Politik istikrarla (hükümet değişikliği sayısı) bütçe açıkları arasında kuvvetli bir ilişki olduğu sonucuna ulaşılmıştır.
Bradbury ve Crain (2001)	1971-1989 24 ülke	Regresyon analizi	Daha düşük parlamento hacminin kamu harcamalarını artırıcı daha yüksek parlamento hacminin ise azaltıcı etkileri vardır.
Acosta ve Coppedge (2001)	1979-1998 7 Latin Amerika ülkesi	Havuzlanmış EKK	Hükümetler seçim yıllarında kamu açıklarını artırma eğilimindedirler. Politik kurumlar ekonomik performans üzerinde etkilidir.
Telatar (2001)	1986-1997	Probit ve Logit modeli	Hükümetlerin, yeniden seçilebilmek amacıyla, ekonominin kendi kuralları dışına çıkmasına yol açacak şekilde, müdahalede buldukları sonucuna ulaşılmıştır.
Tepe (2001)	1960-1994	Engle-Granger eşbütünleşme	Eksik para piyasaları, likidite kısıtları ve diferansiyel borçlanma oranları nedeniyle Ricardocu denklik hipotezi reddedilmiştir.
Acemoglu vd. (2002)	1970-1997 70 ülke	İki aşamalı EKK	Kurumları zayıf toplumlarda politikacılar iktidarda kalabilmek için farklı grupların çıkarları doğrultusunda sürdürülemeyen politikalar izlemekte, bu politikaların sonucunda ekonomik sorunlar ortaya çıkmaktadır.
Keefer ve Knack (2002)	1986-1995 106 ülke	Regresyon analizi	Elde edilen bulgular sosyal kutuplaşmanın ülkenin kredi itibarını (kredibilitesini) azalttığı yönündedir. Ülkede yaşayan (etnik veya sosyal) gruplar arasında gelir eşitsizliğinin artması, borçların ödenmesinde güçlüklerle karşılaşılmasına neden olabilmektedir.
Annett (2002)	1980-1999 19 sanayileşmiş ülke	Havuzlanmış EKK	Seçim sistemi/yöntemi, yasama ve hükümetteki bölünmüşlük derecesi ve hükümet istikrarının maliye politikası üzerinde güçlü bir etkiye sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Politik sistem ile harcama ve vergileme tercihleri arasında açık bir ilişki söz konusudur.
Granados (2003)	1970-2001 15 AB ülkesi	Panel regresyon	Ekonomik koşullar yanında, koalisyon hükümetleri (bölünmüş karar vericiler), hükümet partisinin ideolojisi ve seçimlerdeki yakınlık genelde maliye politikası özelde ise uyum stratejileri üzerinde etkilidir.
Woo (2003)	1970-1990 57 gelişmiş ve	Panel regresyon	Finansalderinlik, gelir eşitsizliği, suikastlar, kabinebüyüklüğüvebütçekararlarında yetki merkezileşmesi,

	gelişmekte olan ülke		kamu açıklarının önemi ve sağlamlıyı belirleyicileri olarak bulunmuştur. Hükümet değişikliklerinin sık olduğu ülkelerde kamu açıkları artış eğilimindedir. Hükümet değişiklikleriyle bütçe açıkları arasındaki bu pozitif ilişki, politik konjonktür döngüsü hipotezini desteklemektedir. Sosyal ve politik istikrarsızlıklar bütçe açıkları üzerinde çok güçlü bir etkiye sahiptir. Mali disiplin üzerinde genel olarak bütçe ve devlet kurumları etkilidir.
Baldacci vd. (2004)	1980-2001 24 gelişmekte olan ülke	Panel regresyon	Harcama kesintilerine dayalı mali konsolidasyonların mali sürdürülebilirliği sağlama olasılığını artırdığı ve bunun yanı sıra mali konsolidasyonun seçim yıllarında kararlılıkla uygulanma olasılığının azaldığı yönünde sonuçlar elde edilmiştir. Ayrıca IMF destekli mali konsolidasyon programlarının da başarı olasılığını yükselttiği ifade edilmektedir.
Asutay (2004)	1980-2002 ve 1986-2002 (çeyrek)	Zaman serisi analizi	Türkiye'de iktidarda bulunan hükümetlerin tekrar seçilebilmek üzere oylarını artırabilmek için (para ve maliye politikası yoluyla) politik konjonktürel dalgalanmalar meydana getirmektedir.
Akçoraoğlu ve Yurdakul (2004)	1987(1)-2003(1) (çeyrek)	Hendry model Engle-Granger eşbütünlüğü	Genel seçimlerin yapıldığı dönemlerde Türkiye'de bütçe açıklarında bir artış olduğu gözlemlenmektedir. Seçim dönemlerinin enflasyon ve iktisadi büyüme üzerinde önemli bir etkisi bulunmamaktadır. Türkiye için Oportünistik model doğrulanmış, partizan model ise reddedilmiştir. Hükümeti oluşturan partilerin farklı ideolojileri temsil etmesinin (sağ veya sol kanattan olmasının) bütçe açığı (ile büyüme ve enflasyon) üzerinde anlamlı bir etkisi bulunmamıştır.
Lavigne (2006)	1987-2000 61 gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede	Logit model	Ekonomik ve mali düzenlemelerin başarısında ve sürdürülebilirliğinde politik faktörlerin önemli bir etkisi vardır.
Sezgin (2007)	1950-2003	Regresyon Analizi	Türkiye'de siyasi partiler oylarını maksimize etmek için seçim dönemlerinde ekonomiyi manipüle etmektedirler.
Aslan ve Bilge (2009)	1950-2006	T testi ve regresyon analizi	Türkiye'de koalisyon dönemlerinde bütçe giderlerinde meydana gelen sapmaların, tek partili dönemlere göre anlamlı bir şekilde fazladır ve bu fark tesadüfi değil sistemattir. Gelir tahmini ile gelir gerçekleştirmeleri arasında bu şekilde bir ayrışma tespit edilememiştir.
Hatunoğlu ve Tekeli (2013)	1975-2010	Birim kök testi, VAR Analizi	Seçim öncesinde hükümetler tekrar seçilebilmek için harcamaları artırıcı politikalar uygulamaktadır
Karakaş (2013)	1969-2008	Zaman serisi Analizi	Türkiye için politik Devresel Dalgalanmalar açık bir şekilde geçerlidir. Türkiye'de politikacılar seçimlerden önce mali enstrümanlar yoluyla ekonomiyi manipüle etmekte ve seçim sonrası dönemde sıkı maliye politikaları uygulayarak ekonomiyi düzeltmeye çalışmaktadırlar.
Altun (2014)	1950-2010	Regresyon analizi	Türkiye'de politik devresel dalgalanmalar geçerlidir. 1950-2010 yılları arasında Türkiye'de iktidarda bulunan siyasi partiler için fırsatçı ve partizan davranış modelleri geçerlidir.

Kaynak: Tarafımızca hazırlanmıştır.

3.2. PANEL REGRESYON MODELLERİ

Son yıllarda ekonomik değişkenlerle ilgili olarak yapılan çalışmalarda panel veri analizi yaygın olarak kullanılmaktadır. Panel veri analizi zaman boyutuna sahip kesit (yatay ya da dikey) verileri kullanarak ekonomik ilişkilerin tahmin edilmesi yöntemidir (Pazarlıoğlu ve Gürler, 2007: 37). Dolayısıyla bu yöntemde hem zaman serileri hem de yatay kesit veriler birlikte kullanılarak, her iki boyutu da içeren bir veri seti oluşturulmaktadır. Bu nedenle panel verisinin yalnızca zaman serisi ya da kesit verisine göre bazı üstünlükleri vardır. Bu üstünlükler şu şekilde özetlenebilir (Gujarati ve Porter, 2009: 592): (i) Panel verisi kişileri, firmaları, eyaletleri, ülkeleri vb.'ni zaman içinde ele aldığından bu birimlerde homojenlik kaçınılmazdır. Panel verisi tahmin teknikleri bu birimlere ait değişkenlere yer vererek bu homojen olmamayı dikkate alır. (ii) Kesit verisi zaman serisiyle birleştiren panel verisinin gözlem sayısı arttığından serbestlik derecesi de artmaktadır. (iii) Gözlem sayısını artırdığı ve serbestlik derecesini büyüttüğü için, açıklayıcı değişkenler arasındaki çoklu doğrusal bağlantı sorunu kısmen ortadan kalkmaktadır. (iv) Yalnız kesit verisinde ya da yalnız zaman serisi verisinde gözlenemeyen etkileri panel verisi daha iyi ortaya çıkarabilir. (v) Değişkenlerin hem kesit hem de zaman boyutunu ele aldığından daha güvenilir parametre tahminleri yapılabilir.

Yukarıda sayılan bu avantajları nedeniyle günümüzde birçok çalışmada tercih edilen bir yöntem olmuştur. N sayıda birimin ve her birime ait T sayıda gözlemin birlikte ele alınmasıyla oluşturulan panel verisiyle genel olarak doğrusal panel veri modeli (Tatoğlu, 2013: 37);

$$Y_{it} = \beta_{0it} + \beta_{1it}X_{1it} + \beta_{2it}X_{2it} + \dots + \beta_{kit}X_{kit} + u_{it} \quad (1)$$

$$i=1, 2, 3, \dots, N, \quad t=1, 2, 3, \dots, T$$

şeklinde ifade edilebilmektedir. (1) nolu denklemdeki alt indislerden i, hanehalkı, bireyler, ülkeler gibi birimleri yani kesit boyutunu; t ise ay, yıl gibi zaman boyutunu ifade etmektedir. Y_{it} , bağımlı değişkenin t zamanında i'nci birim için değerini; β_{0it} , sabit

terimi; β_{kit} , Kx1 boyutlu parametreler vektörünü; X_{kit} , k'nci açıklayıcı değişkenin t zamanında i'nci birim için değerini göstermektedir.

Panel veri analizinde 1 nolu denklemde ifade edilen modelde, β katsayıları farklı birimler için farklı zaman dönemlerinde farklı değerler almaktadır. Bu nedenle model tahmin edilirken modelin sabit terimi, eğim katsayıları ve hata terimi ilgili bazı varsayımlar yapılmaktadır. Bu varsayımlarla elde edilen bu modeller “sabit etkiler” ve “tesadüfi etkiler” modelleridir. Hem sabit etkili hem de tesadüfi etkili modelde, u_{it} hata terimlerinin tüm zaman dönemlerinde ve tüm bireyler için bağımsız ve $N(0, \sigma_e^2)$ olarak dağıldığı varsayılır. Bu çalışmada sabit etkiler modeli kullanılacağından, burada sabit etkiler modeli açıklanmıştır (Tatoğlu, 2013: 37; Pazarlıoğlu ve Gürler, 2007: 37).

3.3. SABİT ETKİLER MODELİ

Sabit etkiler modeli spesifik bir grup üzerine çalışılıyorken uygundur. Belirli bir sektörde faaliyet gösteren N sayıda firma, N tane OECD ülkesi gibi. Analiz sonucunda yapılan yorumlar da N sayıdaki firma ya da ülkenin davranışlarına koşullu olmaktadır. Tesadüfi etkiler modeli ise geniş bir popülasyondan rassal olarak seçilmiş bir grup üzerine çalışılıyorken uygundur. Bu model genellikle hanehalkları panel çalışmaları için kullanılır. Rassal olarak seçilen grup için elde edilen sonuçlar genellenebilmektedir (Baltagi, 2005: 12). Bu çalışmanın örneklemini AB ülkelerini oluşturduğu için sabit etkiler modeli tercih edilmiştir.

Panel veri kullanımında, her birimde gözlemlenemeyen bireysel etkiler ortaya çıkabilmektedir. Bu bireysel etkilere hata terimi gibi tesadüfi bir değişken şeklinde davranılıyorsa “tesadüfi etkiler”; her bir yatay kesit gözlemi için tahmin edilen bir parametre olarak davranılıyorsa “sabit etkiler” söz konusu olmaktadır (Tatoğlu, 2013: 79).

Sabit etki ve tesadüfi etkiler modelleri arasındaki en önemli farklardan birisi bireysel etkilerin bağımsız değişkenlerle korelasyonlu olup olmamasıdır. Eğer aralarında korelasyon yoksa, tesadüfi etkiler modeli geçerlidir. Bu bilgi kullanılarak

sabit etkiler modeli grupiçi tahmincisi ve tesadüfi etkiler Genelleştirilmiş EKK tahmincisi arasında seçim yapılabilir (Tatoğlu, 2013: 180). Bu durumun tespiti için yapılan Hausman testi sonuçlarına Panel Regresyon Analizi Bulguları bölümünde yer verilmektedir.

3.4. GRUPIÇİ TAHMİN YÖNTEMİ

Grupiçi tahmin yönteminde, her bir birim için zaman serisi gözlemlerinden birim ortalamaları çıkartılarak, grupiçi dönüşüm yapılmakta ve dönüştürülmüş değişkenlerle oluşturulan regresyona EKK uygulanmaktadır. Bu yöntemde eğim parametrelerini tahmin ederken öncelikle grupiçi dönüşümle bireysel etkiler elimine edilmeye çalışılmaktadır.

$$Y_{i,t} = \beta_0 + X_{i,t}\beta + \mu_i + v_{i,t} \quad i = 1, \dots, N \quad t = 1, \dots, T \quad (2)$$

(2) nolu eşitlikteki panel veri modelinde β_0 sabit katsayısı, β eğim katsayılarını, μ_i bireysel etkiyi ve $v_{i,t}$ hata terimini ifade etmektedir. İlk olarak zaman boyutuna göre birim ortalamaları alınır:

$$\bar{Y}_i = \beta_0 + \bar{X}_i\beta + \mu_i + \bar{v}_i \quad (3)$$

μ_i ve β_0 'ın zamana göre ortalamaları kendilerine eşittir. Daha sonra (3) nolu eşitliğin, (2) nolu eşitlikten farkı alınır:

$$(Y_{i,t} - \bar{Y}_i) = (X_{i,t} - \bar{X}_i)\beta + (v_{i,t} - \bar{v}_i) \quad (4)$$

μ_i ve β_0 , zamana göre ortalamalarına eşit olduğundan modelden düşmüştür. (4) nolu eşitlik aşağıdaki gibi de ifade edilebilir:

$$\dot{Y}_{i,t} = \dot{X}_{i,t}\beta + \dot{v}_{i,t} \quad i = 1, \dots, N \quad t = 1, \dots, T \quad (5)$$

Grupiçi dönüşüm yapılmış (5) nolu eşitliğe havuzlanmış EKK uygulanarak β 'nin grupiçi tahmincisi elde edilir. Sabit etki denildiğinde akla ilk gelen grupiçi tahmincisi olduğundan, grup içi tahmincisine sabit etki tahmincisi de denilmektedir.

$$\hat{\beta}_{SE} = \left(\sum_{i=1}^N \sum_{t=1}^T \ddot{x}'_{i,t} \ddot{x}_{i,t} \right)^{-1} \left(\sum_{i=1}^N \sum_{t=1}^T \ddot{x}'_{i,t} \ddot{y}_{i,t} \right) \quad (6)$$

Eğim parametresi bu şekilde tahmin edildikten sonra, grupiçi dönüşümde modelden düşen sabit parametre (7) nolu eşitlikle elde edilmektedir:

$$\hat{\beta}_0 = \bar{Y} - \hat{\beta} \bar{X} \quad (7)$$

Bireysel etkiler ise (3) nolu eşitlikten hareketle aşağıdaki gibi elde edilmektedir:

$$\mu_i = \bar{Y}_i - \hat{\beta}_0 + \hat{\beta} \bar{X}_i \quad (8)$$

Sabit etkiler (grupiçi) modelinin varsayımları aşağıdaki gibi sıralanabilir:

$$1) E(\ddot{v}_{i,t} | \ddot{v}_i, \mu_i) = 0 \quad (9)$$

Bu varsayım bağımsız değişkenler ve bireysel etkinin hata terimi ile korelasyonsuz olması anlamına gelmektedir. Yani katı dışsallık varsayımıdır. Fakat bireysel etkiler bağımsız değişkenlerle korelasyonlu olabilmektedir.

$$2) \left[\sum_{t=1}^T E(\ddot{x}'_{i,t} \ddot{x}_{i,t}) \right] = K \quad (10)$$

Bu varsayım, bağımsız değişkenler arasında çoklu doğrusal bağlantı olmaması anlamına gelmektedir. İlk iki varsayımla birlikte sabit etki tahmincisinin tutarlılığı sağlanmış olmaktadır.

$$3) E(\ddot{v}'_i \ddot{v}_i | \ddot{x}_i, \mu_i) = \sigma_u^2 I_T \quad (11)$$

Bu varsayım eşvaryans ve otokorelasyonsuzluk varsayımlarıdır; koşullu varyanslar sabittir ve koşullu kovaryanslar sıfırdır⁸. Bu varsayımın ilavesiyle sabit etki tahmincisi “*Doğrusal En İyi Sapmasız Tahmin Edici*” olmaktadır. Dolayısıyla sabit etki tahmincisi etkindir; t ve F istatistikleri geçerlidir (Tatoğlu, 2013: 87-90).

3.5. VERİ SETİ VE YÖNTEM

Bu çalışmada 2002-2012 periyodunda 28 Avrupa Birliği ülkesi ve Türkiye’ye ait yıllık frekansta veriler kullanılmıştır. Başlangıç yılı olarak 2002’nin seçilmesi, Avrupa Birliği’nin parasal birliğe (ortak para birimi Euro’ya) geçtiği yıl olması nedeniyledir. 2012 yılının bitiş tarihi olarak alınmasının nedeni ise evrensel yönetim göstergelerinin halihazırda bu yıla kadar hesaplanmış olmasıdır.

Evrensel yönetim göstergelerinin bütçe açıkları üzerindeki etkilerini ölçmeyi amaçlayan analizde ekonomik büyüme ve kamu borç stoku değişkenleri, bütçe açıklarını etkilemesi muhtemel kontrol değişkenler olarak kullanılmıştır. Bu değişkenler, yönetimden bağımsız olarak bütçe açıkları üzerinde doğrudan ve dolaylı etkiye sahip olması nedeniyle literatürde bütçe açıklarıyla ilgili analizlerde en sık kullanılan ekonomik değişkenlerdir. Kullanılan değişkenlere ait veri setleri Dünya Bankası ve Eurostat veri tabanlarından elde edilmiştir. Bu değişkenlere ait özet açıklamalar Tablo 3.3’te sunulmuştur. Evrensel yönetim göstergeleri daha önce de belirtildiği gibi altı alt endeksten oluşmaktadır. Bunlar; ifade özgürlüğü ve hesap verilebilirlik, politik istikrar ve şiddetin yokluğu, hükümet etkinliği, düzenleme kalitesi, hukukun üstünlüğü, yolsuzlukla mücadeledir. Bu endeksler -2,5 ile +2,5 puan arasındaki değerlerden oluşmaktadır. Bir ülkenin ilgili endekste yer alan puanı -2,5’e yaklaştıkça daha başarısız, +2,5’e yaklaştıkça daha başarılı olduğunu göstermektedir.

⁸ $v_{i,t}$ otokorelasyonsuz olsa bile, dönüştürülmüş hata terimleri, $\hat{v}_{i,t}$ otokorelasyonludur. Otokorelasyon katsayısı T’nin büyüklüğüne bağlıdır ve T arttıkça otokorelasyon sıfıra yaklaşmaktadır.

Tablo 3.2. Modelde Kullanılan Değişkenler

Değişken Adı	Kısaltma	*	Tanım	Birim	Kaynak
Bütçe Dengesi	BB		Kamu Net Alacak Borç Dengesi/GSYH	%	WB
Ekonomik Büyüme	G	+	Reel GSYH'daki % Değişim	%	WB
Kamu Borç Stoku	GGD	-	Gayrisafi Genel Hükümet Borçları/GSYH	%	Eurostat
İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik	VA	+	Evrensel Yönetişim Göstergesi	Endeks**	WB
Politik İstikrar ve Şiddetin Yokluğu	PS	+	Evrensel Yönetişim Göstergesi	Endeks	WB
Hükümet Etkinliği	GE	+	Evrensel Yönetişim Göstergesi	Endeks	WB
Düzenleme Kalitesi	RQ	+	Evrensel Yönetişim Göstergesi	Endeks	WB
Hukukun Üstünlüğü	RL	+	Evrensel Yönetişim Göstergesi	Endeks	WB
Yolsuzlukla Mücadele	CC	+	Evrensel Yönetişim Göstergesi	Endeks	WB

* Bütçe açığı ile değişkenler arasındaki ilişkinin beklenen yönü.
Not: Evrensel yönetim göstergeleri -2,5 ile 2,5 arasında değerlerden oluşturulmuş endekslerdir.

Modelde bağımlı değişken olarak kullanılan bütçe açığı, kamu net alacak borç dengesinin GSYH'ye oranı olarak temsil edilmiştir. Bu oran bütçe dengesini göstermektedir. Ekonomik büyümenin göstergesi olarak reel GSYH'deki yüzde değişim kullanılmıştır. Ayrıca kamu borç stoku, gayri safi genel hükümet borçlarının GSYH'ye oranı olarak analize dahil edilmiştir. Değişkenlere ait tanımlayıcı istatistikler Tablo 3.4'de verilmiştir.

Tablo 3.3. Tanımlayıcı İstatistikler

Değişken	Ortalama	Standart Sapma	Minimum	Maksimum	Gözlem Sayısı
BB	-3.038524	3.870556	-32.418	5.13	319
G	2.213003	3.988593	-14.814	11.621	319
GGD	52.14828	29.55106	3.7	163.5	319
VA	1.088067	0.4067805	-.33504	1.82637	319
PS	0.7206706	0.5100448	-1.19196	1.664877	319
GE	1.126346	0.6439353	-.35593	2.356591	319
RQ	1.182753	0.4458681	-.0723	1.924344	319
RL	1.061586	0.640334	-2.26889	1.99964	319
CC	0.9916619	0.8358066	-.71013	2.552692	319

Çalışmada kullanılan ekonometrik yöntem panel veri analizidir. Panel veri analizi zaman boyutuna sahip kesit (yatay ya da dikey) verileri kullanarak ekonomik ilişkilerin tahmin edilmesi yöntemidir. Panel veri analizi yönteminde hem zaman serileri hem de yatay kesit veriler birlikte kullanılarak, her iki boyutu da içeren bir veri seti oluşturulmaktadır. Bu nedenle panel verisinin yalnızca zaman serisi ya da kesit verisine göre bazı üstünlükleri vardır.

3.5. MODEL

Bu çalışmada evrensel yönetim göstergelerinin bütçe açıkları üzerindeki etkileri incelenmiştir. Çalışmada 2002-2012 periyodunda 28 Avrupa Birliği ülkesi ve Türkiye'ye ait yıllık frekansta veriler analiz edilmiştir. Kullanılan model, bütçe açıklarının politik ve kurumsal belirleyicileri üzerine yapılan çalışmalar arasında temel kabul edilen Roubin ve Sachs (1989a) modeli esas alınarak oluşturulmuştur.

$$BB_{it} = \beta_0 + \beta_1 G_{it} + \beta_2 GGD_{it} + \beta_3 VA_{it} + \beta_4 PS_{it} + \beta_5 GE_{it} + \beta_6 RQ_{it} + \beta_7 RL_{it} + \beta_8 CC_{it} + u_{it} \quad (12)$$

Modelde bağımlı değişken olarak kullanılan BB_{it} , GSYH'nin payı olarak i ülkesinin t yılındaki bütçe açığını göstermektedir. Ekonomik değişken olarak kullanılan bağımsız değişkenlerden G_{it} , i ülkesinin t yılındaki ekonomik büyüme oranını, GGD_{it} ise, i ülkesinin t yılındaki kamu borç stokunu göstermektedir. Modelde yer alan evrensel yönetim göstergelerinden VA_{it} i ülkesinin t yılındaki ifade özgürlüğü ve hesap verilebilirlik endeksini, PS_{it} i ülkesinin t yılındaki politik istikrar ve şiddetin yokluğu endeksini, GE_{it} i ülkesinin t yılındaki hükümet etkinliği endeksini, RQ_{it} i ülkesinin t yılındaki düzenleme kalitesi endeksini, RL_{it} i ülkesinin t yılındaki hukukun üstünlüğü endeksini ve CC_{it} i ülkesinin t yılındaki yolsuzlukla mücadelesi endeksini göstermektedir. u_{it} ise hata terimidir. Bu modele ilişkin tahminler yapılmış ve devam eden bölümde araştırmanın bulgularına yer verilmiştir.

3.6. PANEL REGRESYON ANALİZİ BULGULARI

Analizin ilk aşamasında gözlemlenemeyen bireysel etkilerin varlığını test etmek için Moulton ve Randolph (1989) tarafından önerilen ANOVA F testi sonuçlarına bakılmıştır. Tüm bireysel etkilerin sıfıra eşit olduğu ($H_0: \mu_i=0$) şeklindeki sıfır hipotezi reddedilmiştir (Bkz. Tablo 3.4). Bu sonuç, verilerin bireylere göre farklılık gösterdiğine, dolayısıyla klasik modelin (Havuzlanmış EKK) geçersiz olduğuna işaret etmektedir.

Panel veri seti zaman serileri içerdiği için, istatistiksel analizler yapılmadan önce serilerin durağan olup olmadığı incelenmelidir. Bu çalışmanın veri seti için Breitung (2000)'un geliştirmiş olduğu panel birim kök testi uygulanmıştır. Bu testin tercih edilmesindeki temel neden küçük örneklemdeki başarısıdır. Breitung (2000), Monte Carlo Deneyimleri ile bu testin küçük örneklemde diğer panel birim kök testlerinden daha güçlü olduğunu göstermiştir (Tatoğlu, 2012: 207).

H_0 : Paneller birim kök içermektedir.

H_A : Paneller durağandır.

Yukarıda test hipotezleri belirtilen Breitung birim kök test sonuçları Tablo 3.5'te sunulmaktadır. Bu sonuçlara bakıldığında tüm seriler için sıfır hipotezi reddedildiği, yani serilerin düzeyde durağan olduğu görülmektedir.

Tablo.3.4. Breitung Panel Birim Kök Testi Sonuçları

Seri	Test İstatistiği	P Değeri
BB	-3.9285*	0.000
G	-7.1241*	0.000
GGD	-4.3205*	0.000
VA	-2.6141*	0.004
PS	-1.4083***	0.081
GE	-1.6137***	0.058
RQ	-1.7092**	0.043
RL	-1.5163***	0.065
CC	-1.2012***	0.093

Not: *, **, *** sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeylerinde sıfır hipotezinin reddedildiğini göstermektedir.

Tahminci seçimi için Hausman testi uygulanmıştır. Testin temel hipotezi “açıklayıcı değişkenler ve bireysel etki arasında korelasyon yoktur” şeklindedir. Bu durumda hem sabit etki, hem de tesadüfi etki tahmincisi tutarlıdır. Dolayısıyla tahminciler arasındaki fark çok küçük olacaktır. Alternatif hipotez ise “açıklayıcı değişkenler ile bireysel etki korelasyonludur” şeklindedir. Bu durumda tesadüfi etkiler tahmincisi sapmalı, sabit etkiler tahmincisi tutarlıdır. Model için uygulanan Hausman testi sonuçları Tablo 3.4’te yer almaktadır. Elde edilen Ki-kare istatistiğine göre sıfır hipotezi reddedilmektedir. Özetle, bağımlı değişkenlerle bireysel etkiler korelasyonludur ve sabit etki grup içi tahmincisi tutarlıdır.

Grup içi tahminci tutarlı olmakla birlikte, etkin olduğunu söyleyebilmemiz için değişen varyans (heteroskedasticity) ve otokorelasyon problemlerinin test edilmesi gerekmektedir. Ekonometrik analizlerde değişen varyans problemi zaman serilerinden çok yatay kesit verileriyle çalışma yaparken karşılaşılan bir durumdur. Dolayısıyla bireylere göre değişen varyansı tetkik etmek için geliştirilmiş olan Değiştirilmiş Wald testi (Modified Wald) uygulanmıştır. Bu testin sıfır hipotezinde varyans bireylere göre değişmemektedir. Değiştirilmiş Wald Testi sonuçları Tablo 3.6’da sunulmaktadır. Elde edilen test istatistiğine göre sıfır hipotezi reddedilmektedir. Yani birimler arasında değişen varyans söz konusudur. Bu durum standart hataların sapmalı olmasına neden olmaktadır (Tatoğlu, 2013: 199).

Otokorelasyonun varlığını sınamak için Bhargava, Franzini ve Narendranathan'ın önerdiği Durbin-Watson testi ve Baltagi-Wu tarafından önerilen yerel en iyi değişmez test istatistiklerine bakılmıştır. Test istatistikleri ikiden küçük ise otokorelasyonun önemli olduğu yorumu yapılmaktadır (Tatoğlu, 2013: 214). Tablo 3.4'te sunulan her iki teste ait istatistikler ikiden küçük çıkmıştır. Bu sonuçlar bir otokorelasyon problemi olduğunu göstermektedir. Bu nedenle değişen varyans ve otokorelasyonun varlığında dirençli standart hatalar elde edebilmek için modelin tahmininde White düzeltmesi yapılmıştır. F istatistik değeri modelin bir bütün olarak anlamlı olduğunu göstermektedir.

Tablo3.6'da sunulan analiz sonuçlarına göre, evrensel yönetim göstergelerinden, hükümet etkinliği (GE), politik istikrar (PS) ve hukukun üstünlüğü (RL) değişkenleri % 10 anlam düzeyinde istatistikî olarak anlamlı iken, düzenleme kalitesi (RQ), ifade özgürlüğü (VA) ve yolsuzlukla mücadele (CC) değişkenleri istatistikî olarak anlamsız olduğu görülmektedir. Modelde kullanılan ekonomik değişkenlerden reel GSYH'deki artış yani ekonomik büyüme (G) ve gayrisafi genel hükümet borçlarının GSYH oranı olarak ifade edilen kamu borç stoku (GGD) %1 anlam düzeyinde istatistikî olarak anlamlıdır.

Tablo 3.5. Panel Regresyon Tahminleri (Grupiçi Tahmincisi, Bağımlı Değişken: BB)

Bağımsız Değişkenler	Katsayılar	t Değerleri	P Değerleri
G	0.245*	(6,49)	0,000
GGD	-0.107*	(-4,50)	0,000
VA	-3.124	(-1,51)	0,143
PS	1.264***	(2,01)	0,051
GE	3.600***	(1,93)	0,063
RQ	0.287	(0,20)	0,842
RL	4.561***	(2,03)	0,052
CC	-0.337	(-0,14)	0,887
C (sabit)	5.257	(1,47)	0,154
Test İstatistikleri			
ANOVA F	5.26		Prob (0.000)
Hausman	25.55		Prob (0.001)
Değiştirilmiş Wald	783.43		Prob (0.000)
Durbin-Watson	1.075		
Baltagi-Wu	1.326		
R-Kare	0.416		
F	20.15		Prob (0.000)
Gözlem Sayısı	319		

Not: *, **, ***, tahmin edilen katsayıların sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeylerinde istatistiksel olarak anlamlı olduklarını göstermektedir.

Evrensel yönetim göstergelerinden politik istikrar (PS), hukukun üstünlüğü (RL) ve hükümet etkinliği (GE) ile bütçe dengesi arasında beklendiği üzere pozitif bir ilişki tespit edilmiştir. Buna göre, bütçe dengesiyle politik değişkenler arasındaki en güçlü ilişki hukukun üstünlüğü endeksinde görülmektedir. Daha sonra sırasıyla hükümet etkinliği ve politik istikrar endeksleri gelmektedir.

Yönetişim göstergeleriyle ekonomik performans arasındaki ilişkiyi inceleyen ampirik çalışmaların özellikle, ekonomik büyüme (Barro, 1996; Gani, 2011; Yarrabati ve Hawkes, 2015; Omoteso ve Mobolaji, 2014; Olson vd. 2014; Alfaro vd. 2008; Huynh ve Chavez, 2009; Butkiewicz ve Yenikkaya, 2006), kalkınma (Bulte vd. 2005; Swapoop ve Rajkumar, 2002), dış ticaret (Baier ve Bergstrand, 2007), doğrudan yabancı sermaye yatırımları (Globerman ve Shapiro, 2003; Jansen, 2003; Lambsdorff, 2003), yurtiçi yatırımlar (Aysan vd., 2006; Aysan vd., 2007; Tanzi ve Davodi, 1997) ve gelir dağılımı (Alesina ve Perotti, 1996; Belletini, 1998) gibi konular üzerine yoğunlaştığı

görülmektedir. Bu göstergelerin bütçe açıkları ile ilişkisini inceleyen çalışmalar oldukça sınırlıdır.

Analizde kullanılan yönetim göstergelerinden politik istikrar ile bütçe dengesi arasında beklenen yönde pozitif bir ilişki söz konusudur. Politik istikrar endeksinde meydana gelen bir birimlik artış bütçe dengesini 1,264 puan artırmaktadır. Bu bulgu politik istikrarın bütçe açıklarını azalttığı anlamına gelmektedir. Bu sonuç, Edwards ve Tabellini (1991), Crain ve Tollison (1993), Haan ve Sturm (1994), Freitag ve Sciarini (2001), Güvel ve Koç (2010), Gani (2011) ile benzerlik göstermektedir.

Hukukun üstünlüğü endeksinde meydana gelen bir birimlik artış, bütçe dengesini 4,561 birim artırmaktadır. Hukuk sisteminin etkinliğinin artması bütçe dengesini olumlu etkilemektedir. Bu konuda Güvel ve Koç (2010), Rigobon ve Rodrik (2005), Barro (1996), Bulte vd. (2005) da benzer sonuca ulaşmışlardır. Hükümet etkinliği endeksinde meydana gelen bir birimlik bir artış ise, bütçe dengesini 3,6 birim artırmaktadır. Bu bulgu Bulte vd. (2005) ile örtüşmektedir.

Analizde kullanılan kontrol değişkenlerinden her ikisi de beklenen yönde ve anlamlı katsayılara sahiptir. Yapılan analiz bulgularına göre, ekonomik değişken olan ekonomik büyüme, bütçe açıkları üzerinde anlamlı etkiye sahiptir. Buna göre, bütçe dengesinde (kamu net alacak borç dengesi/GSYH oranı) meydana gelen bir birimlik artış, ekonomik büyümeyi 0,245 birim pozitif yönde etkilemektedir. Bunun anlamı, ekonomik büyümedeki artış, bütçe açıklarını azaltmaktadır. Kuramsalda belirtildiği gibi bütçe açıklarıyla ekonomik büyüme arasındaki ilişki belirsizdir. Keynesyenler, bu iki değişken arasında pozitif ilişki olduğunu savunurken, neoklasikler negatif ilişki olduğunu ileri sürmektedir. Ricardocu görüş ise bu ilişkinin nötr olduğunu yani bu iki değişkenin birbirini etkilemediğini savunmaktadır. Yapılan ampirik çalışmalarda, bu üç yaklaşımı destekler nitelikte sonuçların elde edildiği görülmektedir. Analiz bulguları neoklasik yaklaşımı desteklemektedir. Bu bulgu, Adak (2010), Fatima vd. (2012), Mohanty (2012), Saleh (2003), Ezeabasili (2012) ile benzerlik göstermektedir.

Analizde kullanılan diğer bir ekonomik değişken olan borç stoku ile bütçe açıkları arasında beklenen yönde pozitif bir ilişki bulunmuştur. Buna göre, borç stokunun GSYH'ye oranındaki bir birimlik artış, bütçe açığının GSYH'ye oranını 0,107 birim artırmaktadır. Bu sonuç, Woo (2003), Gül ve Ünal (2006), Göktaş (2008), Neaime (2015), Folorunso ve Falade (2013) ile uyumludur.

SONUÇ

Politik ekonomi ve kamu tercihi alanında yaşanan gelişmeler, ekonomi ile politika arasındaki ilişkiye yeni bakış açıları kazandırmıştır. Makroekonomik gelişmeler ve politika arasındaki etkileşim, pek çok teorik ve ampirik çalışmanın inceleme konusu olmuştur. Ekonomi ile politika arasındaki etkileşim üzerine çalışmalar arasında en ilgi çeken başlıklardan birisi politik devresel dalgalanmalar konusudur. 1970'li yıllardan itibaren popüler olmaya başlayan politik devresel dalgalanmalar teorisinde, politika otoritelerinin uyguladıkları ekonomi politikaların siyasi sonuçlarını dikkate aldıkları kabul edilmekte, ekonomik yöntemler kullanılarak ekonomi ile politika arasındaki ilişki incelenmektedir.

Politik devresel dalgalanmalar teorisine göre, iktidarda bulunan politikacılar (siyasi partiler) tekrar seçilebilmek için seçim dönemlerinde ekonomiyi manipüle etmektedirler. İktidarda kalmalarının seçmenlerin desteğini alarak oylarını artırmaya bağlı olduğunu bilen politikacılar, seçimlerden önce kamu harcamalarını artırırken gerekli finansmanı vergiler yerine borçlanmayla elde etmektedirler. Diğer bir ifadeyle, seçim öncesi dönemde genişletici para ve maliye politikaları uygulanmaktadır. Seçimlerden sonraki dönemlerde ise bütçe açıklarının neden olduğu ekonomik problemlerle mücadele edebilmek için sıkı maliye politikaları uygulanmaya başlanmaktadır. Demokratik sistemlerde belirli aralıklarla yapılan seçimler veya politik döngü, böylece ekonomik bir döngüye dönüşmekte ve bu döngü bütçe açıklarının artmasına neden olmaktadır. Politik devresel dalgalanmalar, literatürde bütçe açıklarının nedenleri ve bu konuda ülkeler arasındaki farklılıkların açıklanmasında politik etkileri inceleyen çalışmaların en fazla yoğunlaştığı konulardan biridir. Diğer bir konular ise hükümet yapısı ve ideolojisidir. Bu bağlamda tek parti ve koalisyon hükümetleri ile iktidardaki partinin ideolojisinin bütçe açıkları üzerine etkisi incelenmiştir.

Dünya Bankası'nın Afrika'nın kalkınmasına yönelik 1989 yılında yayınladığı "*Sub-Saharan Africa; From Crisis To Sustainable Development*" başlıklı raporda, kalkınmanın ancak "iyi yönetim"le mümkün olacağını ifade etmesinin ardından, ekonomi ile politika arasındaki etkileşim üzerine tartışmalar yeni bir boyut kazanmıştır.

Yönetişim, ülke yönetiminde şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık ve hukukun üstünlüğü ilkelerine dayanan bir anlayışı ifade etmektedir. Böylece, geleneksel yönetim anlayışının tek yönlü ve hiyerarşik yapısının, kamusal kararlardan etkilenen tüm paydaşların dahil edildiği çok aktörlü bir yapıya dönüştürülmesi gerektiği ifade edilmektedir. Dünya Bankası ve diğer birçok uluslararası kuruluş bir ülkede ekonomik hedeflere ulaşmada, kaynakların etkin kullanımında ve ekonomik problemlerle mücadelede başarının, ancak iyi yönetişimin tesis edilmesiyle sağlanabileceği fikrini savunmaktadır. Yönetişim anlayışıyla kamusal kararların alınması ve uygulanmasında devletten beklenen sorumluluk, vatandaşlar, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıyla paylaşılmaktadır. Bu sorumluluk paylaşımının devletin bu konudaki nihai yetkisini değiştirmede, buna karşın kamusal karar ve uygulamalarda bu kararlardan etkilenen tüm paydaşların sürece dahil edildiği bir anlayışa vurgu yapılmaktadır.

Yönetişim kavramı, yöneten ve yönetilenin olduğu tüm organizasyonları ilgilendirdiğinden, oldukça geniş bir kapsama sahiptir. Bu yönüyle disiplinler arası bir kavram olarak yönetişim konusunda üzerinde fikir birliğine varılmış bir tanımlama yapılamamaktadır. Yönetişim kavramının tanımlanmasındaki bu güçlük, ortak ve temel yönetişim ilkelerinin belirlenmesiyle telafi edilmeye çalışılmaktadır. Bu bağlamda yönetişimin temel özellikleri, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, etkinlik ve etkililik, ifade özgürlüğü, hukukun üstünlüğü ve yolsuzluklarla mücadele olarak sayılabilir. Uluslararası yardım ve kredi sağlayan ekonomik kuruluşlar, alıcı ülkelere aktardıkları kaynakların etkin kullanımının ancak iyi yönetişimle sağlanabileceği düşüncesinden hareketle, kendi yönetişim perspektiflerini yansıtan yönetişim tanımlaması yapmışlardır. Bu kuruluşlar, kabul ettikleri yönetişim anlayışının alıcı ülkelerdeki düzeylerini ise, yönetişimin ortak ve temel özelliklerini dikkate alarak belirledikleri yönetişim göstergeleriyle ölçmektedirler.

Bütçe açıklarının politik ve kurumsal belirleyicileriyle ilgili yapılan ilk çalışmalar, bu konuda politikacıların davranışlarını ve politik davranışların bütçe açıkları üzerine etkilerini ölçmeye yöneliktir. 1990'ların başından itibaren tartışılmaya başlanan yönetişim konusu ise, politik davranışlardan ziyade yönetim anlayışını ve belirli ölçütlere göre belirlenen yönetim kalitesini ifade etmektedir. Bu bağlamda

yapılan çalışmalarda, politik davranışların ekonomik etkilerinden bağımsız olarak yönetim anlayışı veya kalitesinin ekonomik etkileri ön plana çıkmaktadır.

Günümüzde kazandığı anlam itibariyle yönetim kavramını ilk defa kullanan Dünya Bankası, iyi yönetim hakkındaki iddialarını test edebilmek ve politikaları uygulayabilmek için, dünya genelinde yönetimi güçlendirmek ve iyi yönetilen ülkelere kredi sağlamayı amaçlamıştır. Bunun için, yönetim kalitesini belirleyecek geçerli ölçütlere duyulan ihtiyaç doğrultusunda, Daniel Kaufmann, Aart Kray ve Pablo Zoido-Lobaton öncülüğünde "evrensel yönetim göstergeleri projesi" (WGI) başlatmıştır. WGI, ülkeler arası yönetim göstergeleri geliştirmek üzere kurulan uzun soluklu bir araştırma projesidir. WGI, 1996'dan bu yana 200'ün üzerinde ülkede yönetimin geniş boyutlarını kapsayan altı bileşik göstergeden oluşmaktadır. Bu göstergeler anket sonuçlarından elde edilen yönetim algıları, hükümet dışı organizasyonlar, ticari iş bilgi sağlayıcıları ve dünya genelinde kamu sektörü organizasyonları olmak üzere 31 farklı veri kaynağından derlenen üç yüzün üzerinde değişkene dayanmaktadır. Geniş bir kaynak yelpazesinden elde edilen veriler yardımıyla, yönetimin Dünya Bankası bakış açısından altı boyutunu ifade eden göstergeler belirlenmiştir. WGI kapsamında geliştirilen evrensel yönetim göstergeleri; yolsuzlukla mücadele, ifade özgürlüğü ve hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü, hükümet etkinliği, politik istikrar ve regülasyon kalitesi olmak üzere altı endeksten oluşmaktadır.

Evrensel yönetim göstergeleri (WGI), en özenli oluşturulmuş ve en yaygın kullanılan yönetim göstergelerinden biri olarak kabul edilmektedir. WGI projesi, yönetim hakkında mevcut kaynakları toplayarak yeni ve güvenilir bileşik göstergeleri belirlemeyi amaçlamaktadır. WGI, geniş bir ülke kapsamına sahiptir. Örneğin, yayımlanan 2014 WGI güncellemesinde 211 ülkeye ait sonuçlara altı endeks içerisinde yer verilmiştir. WGI, akademik alanda en yaygın kullanılan yönetim göstergelerinden biridir. Bu projenin öncüleri Daniel Kaufmann, Aart Kray ve Pablo Zoido-Lobaton olması nedeniyle, bu endeks bazı kaynaklarda "KKZ Endeksi" (KKZ Index) olarak kullanılmaktadır.

Bu çalışmada, evrensel yönetim göstergeleri ile bütçe açıkları arasındaki ilişki incelenmiştir. Bütçe açıklarının politik ve kurumsal belirleyicilerine ilişkin akademik çalışmalar, politik davranış modelleri üzerine yoğunlaşmaktadır. Oysa bu çalışmada, şeffaf, hesap verebilir, katılımcı ve hukukun üstün olduğu bir yönetim anlayışı öngörmekte olan yönetim yaklaşımından hareketle, politikacıların fırsatçı, ideolojik veya keyfi davranışları yerine, politik davranışlardan bağımsız olarak yönetim anlayışındaki belirli ilkelere yakınlık düzeyinin bütçe açıkları üzerindeki etkisini ön plana çıkarmaktadır. Bu bağlamda, 28 Avrupa Birliği ülkesi ve aday ülke olarak Türkiye'nin yer aldığı 29 ülkede, evrensel yönetim göstergelerinin bütçe açıkları üzerindeki etkisi panel veri yöntemiyle analiz edilmiştir.

Çalışmanın zaman aralığı 2002-2012 yıllarını kapsamaktadır. Bilindiği gibi Avrupa Birliği 2002 yılında parasal birliğe geçmiştir. Bu nedenle analizin başlangıç yılı, Avrupa Birliği'nin ortak para birimi olarak euroyu kabul ettiği 2002 yılı olarak seçilmiştir. 2012 yılının bitiş tarihi olarak alınmasının nedeni ise, evrensel yönetim göstergelerinin Dünya Bankası tarafından halihazırda bu yıla kadar hesaplanmış olmasıdır.

Çalışmada kullanılan politik değişkenler, kapsamının geniş oluşu ve hazırlanması konusundaki titizlik dolayısıyla literatürde en sık kullanılan yönetim göstergeleri olan evrensel yönetim göstergeleri endeksleridir. Bunlar, ifade özgürlüğü ve hesap verilebilirlik, politik istikrar ve şiddetin yokluğu, hükümet etkinliği, düzenleme kalitesi, hukukun üstünlüğü, yolsuzlukla mücadele endeksleridir. Evrensel yönetim göstergelerinin bütçe açıkları üzerindeki etkilerini ölçmeyi amaçlayan analizde ekonomik büyüme ve kamu borç stoku değişkenleri, bütçe açıklarını etkilemesi muhtemel kontrol değişkenler olarak kullanılmıştır. Bu değişkenler, yönetimden bağımsız olarak bütçe açıkları üzerinde doğrudan ve/veya dolaylı etkiye sahip olması nedeniyle literatürde bütçe açıklarıyla ilgili analizlerde en sık kullanılan ekonomik değişkenlerdir.

Analizde yer alan altı politik değişkenden hukukun üstünlüğü, hükümet etkinliği ve politik istikrar ile bütçe açıkları arasında, % 10 anlamlılık düzeyinde istatistiksel

olarak anlamlı ve negatif bir ilişki elde edilmiştir. Diğer değişkenler olan ifade özgürlüğü ve hesap verebilirlik, düzenleme kalitesi ve yolsuzlukla mücadele ile bütçe açıkları arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki tespit edilememiştir. Ekonomik göstergeler olan ekonomik büyüme ve borç stoku arasında ise % 1 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki söz konusudur. Buna göre, ekonomik büyümede meydana gelen artışlar ve borç stokunda gözlenen düşüşler bütçe açıklarını azaltmaktadır.

Evrensel yönetim göstergeleri arasında bütçe açıkları üzerinde en anlamlı etki hukukun üstünlüğü endeksinde tespit edilmiştir. Evrensel yönetim göstergeleri açısından hukukun üstünlüğü endeksi, suç oranları, yargının kalitesi, güvenilirliği ve öngörülebilirliği ile sözleşmelerin uygulanabilirliği algılarından oluşmakta ve bir ülkedeki vatandaşların, kuruluşların ve kamu görevlilerinin toplumun kurallarına saygı gösterme ve uygun hareket etme düzeyini ölçen çeşitli göstergeleri kapsamaktadır. Hukukun üstünlüğü, bir ülkedeki adli sistem ve mahkemelerin yanı sıra polis teşkilatının bağımsızlığı ve tarafsızlığını göstermektedir. Bunlar birlikte bir toplumun ekonomik ve sosyal etkileşimlerin temelini oluşturan adil ve öngörülebilir kurallar ve daha önemlisi mülkiyet haklarının ne ölçüde korunduğuna ilişkin geliştirilen hukuki ortamın başarısını ölçmektedir. Bu açıdan Dünya Bankası'nın evrensel yönetim göstergeleriyle ilgili bazı yayınlarında, devlet ve vatandaşların aralarındaki ekonomik ve sosyal etkileşimleri yöneten kurumlara saygı başlığı altında sınıflandırılmıştır.

Hukukun üstünlüğü, bir yandan mülkiyet haklarını güvence altına alırken, diğer yandan ülkedeki ekonomik ve politik aktörlerin sınırlarını belirlemekte, piyasalar açısından güvenilebilir ve öngörülebilir bir ortamın sağlanmasına katkıda bulunmaktadır. Bu bakımdan uluslararası sermayenin yakından takip ettiği bir göstergedir. Yönetim göstergeleri ile uluslararası doğrudan yabancı yatırımlar arasındaki ilişkiyi inceleyen birçok çalışmada hukukun üstünlüğünün, bir ülkeye yabancı sermaye girişindeki önemine vurgu yapılmıştır. Hukukun üstünlüğü, uluslararası sermayenin kendisini güvende hissedebileceği bir ortamın tesis edilmesi açısından önemlidir. Aynı zamanda, girişimcilerin mülkiyet haklarının yasal güvence altına alınmasını, büyük şirketler de dahil tüm girişimcilerin devlete karşı korunmasını,

küçük girişimci ve küçük yatırımcıların devlet, politik güce sahip elit gruplar ve büyük şirketlere karşı korunmasını, kazançlı iş alanlarına girişlerin seçkinler tarafından engellenmesinin önüne geçilmesini, yani küçük veya potansiyel işlerin hükümet veya hükümete yakın iş çevreleri karşısında korunmasını sağlamaktadır. Böylece, piyasaların işleyişi politik etkilerden sıyrılarak kendi dinamikleriyle daha etkin hale gelebilmektedir. Böyle bir ortamda piyasaların ve özel sektörün etkin işleyişi, kamu ekonomisinin maliyetleri üzerinde olumlu bir katkı yapması beklenmektedir. Bu açıdan hukukun üstünlüğünün geliştirilmesi bütçe açıklarını azaltıcı bir etkiye sahiptir.

Bütçe açıkları üzerinde anlamlı bir etkiye sahip diğer bir yönetim göstergesi ise hükümet etkinliğidir. Hükümet etkinliği kapsamında, kamusal hizmet sunumu ve bürokrasinin kalitesi, sivil hizmet kalitesi ve bu hizmetlerin politik baskılardan bağımsızlığı ile hükümetin taahhüt ettiği politikalara olan güven gibi konular ele alınmaktadır. Bu endeksin odaklandığı ana tema, kamusal malların sunumunda iyi politikalar üretmek ve uygulamak üzere hükümetin gereksinim duyduğu girdiler olarak belirtilmiştir.

Bütçe açıklarının politik belirleyicilerine ilişkin yapılan çalışmalarda, bütçe açıkları üzerine politik davranışların etkisinin incelenmesi önemli bir yer tutmaktadır. Ekonomi ile politika arasındaki karşılıklı ilişki bağlamında, bir ülkedeki ekonomik performans, politik karar ve uygulamalardan etkilenmektedir. Ülke ekonomisiyle ilgili kararları alan ve uygulayan hükümetler belirli süreler için seçimler yoluyla göreve gelmektedir. Bu sürenin sonunda iktidarda bulunan politikacılar tekrar seçilebilmek için seçmenlerin tercihlerini etkileyecek şekilde ekonomiyi manipüle ederek, kamu harcamalarını artırırken gerekli finansmanı vergiler yerine borçlanmayla sağlama yoluna gidebilmektedir. Seçimlerden sonra ise, sıkı para ve maliye politikaları uygulayarak ortaya çıkan bütçe açıklarının neden olduğu ekonomik sorunları gidermeye çalışırlar. Bu şekilde politik döngünün ekonomik bir döngüye dönüşmesi politik bütçe döngüsü olarak adlandırılmaktadır. Politik bütçe döngüsü, fırsatçı politik davranışların ekonomik etkilerine vurgu yapmaktadır. Hükümet etkinliği ise, sunulan kamusal malların ve bürokratik işlemlerin kalitesini ölçmektedir. Diğer bir ifadeyle politikacıların aldığı ekonomik kararların, ne ölçüde kamu yararına yönelik olduğunun

anlaşılmasını sağlamaktadır. Bu açıdan hükümet etkinliğinin artması, politikacıların fırsatçı davranışları sonucu oluşan bütçe açıklarını azaltabilir.

Yapılan analiz sonucunda elde edilen bulgular, evrensel yönetim göstergelerinden politik istikrarın bütçe açıkları üzerinde istatistiksel olarak anlamlı bir etkiye sahip olduğunu göstermektedir. Evrensel yönetim göstergeleri kapsamında politik istikrar, iktidarda bulunan hükümetin anayasaya aykırı yollarla ya da terör ve/veya şiddet yoluyla istikrarsızlaştırılması gibi bazı olasılıklara ilişkin algıları ölçülmekte ve bu durumun ülkedeki yönetim kalitesini tehlikeye düşüreceği fikrini yansıtmaktadır. Politik istikrarsızlığın, doğrudan politikaların sürekliliğine etkisinin yanında, tüm vatandaşların barışçıl bir şekilde iktidarı seçme ve değiştirme becerilerini de zayıflattığı vurgulanmaktadır. Bir ülkede seçimle göreve gelmiş olan iktidarın anayasaya aykırı yollarla istikrarsızlaştırılması, uygulanan politikaların sürekliliğini azaltarak veya politika değişikliklerine yol açarak, uygulama maliyetlerini artırabilmektedir. Demokratik hükümetlerin her türlü vesayetten ve yasa dışı baskılardan arındırılması, izlenen politikaların etkinliği bakımından önemlidir. Bu açıdan politik istikrarın sağlanması bütçe açıklarını olumlu etkileyebilir. Literatürde, benzer sonuca ulaşan çok sayıda çalışma mevcuttur.

Çalışmada yapılan analiz bulguları, bütçe açıkları üzerinde yönetim göstergelerinin anlamlı bir etkisinin olduğunu göstermektedir. Bütçe açıkları konusunda izlenen politikaların, yönetimin iyileştirilmesiyle desteklenmesi beklenen hedeflere ulaşılmasına katkıda bulunmaktadır. Bütçe açıklarıyla mücadelede uygulanan iktisat politikalarının hukukun üstünlüğü, hükümet etkinliği ve politik istikrar konusunda gelişme sağlanması yoluyla desteklenmesi gerekmektedir. Bu alanlarda gerçekleştirilen iyileşme bütçe açıkları üzerinde doğrudan azaltıcı etkisinin yanında, bütçe açıklarını etkileyen diğer bazı ekonomik göstergeleri iyileştirerek dolaylı bir etkiye de sahiptir.

Evrensel yönetim göstergeleri ile bütçe açıkları arasındaki ilişkiyi inceleyen bu çalışma, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler de analize dahil edilerek genişletilebilir. Ayrıca yönetim konusunun diğer makroekonomik değişkenlerle ilişkisi farklı ülke grupları nezdinde incelenebilir.

KAYNAKLAR

- Acemoglu, D. (2008), "Interactions Between Governance and Growth: What World Bank Economists Need to Know", *Governance, Growth, and Development Decision-making*, The World Bank, Washington DC.
- _____, D. ve Jonson, S. (2003), "Institutions, Corporate Governance, and Crises", *Corporate Governance and Capital Flows in a Global Economy*, Edit By: Peter K. Corneilus and Bruce Kogut, Oxford University Press.
- _____, D. ve Robinson J. A. (2004), *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*, Cambridge University Press.
- _____, D., Johnson, S., Robinson, J., ve Yared, P. (2005), "Income and Democracy", *National Bureau of Economic Research*, No. w11205.
- _____, D., Robinson, J., James, S. ve Thaicharoen, Y. (2002), *Institutional Causes, Macroeconomic Symptoms, Volatility, Crises and Growth*, NBER Working Paper, Paper No: 9124.
- Acosta, A. M. ve Coppedge, M. (2001), "Political Determinants of Fiscal Discipline in Latin America, 1979-1998", *Paper Prepared for the International Congress of the Latin American Studies Association*, Marriot Wardman Park Hotel, Washington, DC, 5-8.
- Adak, M. (2010), "Kamu Açıkları ve Ekonomik Büyüme: Türkiye Örneği", *Maliye Dergisi*, 159, 233-243.
- ADB (1995), *Governance: Sound Development Management*, Asian Development Bank, Manila, Philippines.
- Ahmad, N. (2013), "The Role of Budget Deficit in the Economic Growth of Pakistan", *Global Journal of Management And Business Research*, 13(5):1-5.
- Akçagündüz, E. (2010), "Kamu Tercihi Teorisi ve Türkiye Üzerine Bir İnceleme", *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 2(2):29-35.
- Akçaoğlu, A. ve Yurdakul, F. (2004), "Siyasal Ekonomi Açısından Büyüme, Enflasyon ve Bütçe Açıkları: Türkiye Üzerine Bir Uygulama", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 59 (1):1-25.
- Akçay, O. C., Alper, C. E., ve Özmucur, S. (2001), "Budget Deficit, Inflation and Debt Sustainability: Evidence From Turkey (1970-2000)", *Boğaziçi University Institute of Social Science*, Research Papers, ISS/EC-2001-12:1-16.
- Aktan, C. C. (2008), "Demokrasi ve İyi Yönetişim", *Yerel Siyaset Dergisi*, 27:11-17.
- Alesina, A. (1987), "Macroeconomic policy in a two party system as a repeated game", *Quarterly Journal of Economics*, 102 (3):651-678.
- _____, A. (1988), "Macroeconomics and Politics", *NBER Macroeconomic Annual*, Cambridge, M.I.T. Press, 13-52.
- _____, A. ve Drazen, A. (1991), "Why Are Stabilizations Delayed?", *National Bureau Of Economic Research*, Nber Working Paper Series, Working Paper No.3053.

- _____, A. ve Perotti, R. (1994), "The Political Economy of Budget Deficits", *International Money Found Staff Papers*, 42(1):1-31.
- _____, A. ve Perotti, R. (1995), "The Political Economy of Budget Deficits", *International Money Found Staff Papers*, 42(1):1-31.
- _____, A. ve Perotti, R. (1995a), "Reducing Budget Deficits", 1994-95 Discussion Paper Series No. 759.
- _____, A. ve Perotti, R. (1995b), "Fiscal Expansions and Fiscal Adjustments in OECD Countries", *NBER Working Paper*, No. 5214.
- _____, A., Cohen, G. D., ve Roubini, N. (1992), "Macroeconomic Policy and Elections in OECD Democracies", *Economics and Politics*, 4(1):1-30.
- _____, A., Hausmann, R., Hommes, R. ve Stein, E. (1999), "Budget Institutions and Fiscal Performance in Latin America," *Inter-American Development Bank Office of the Chief Economist*, Working Paper Series No.394.
- _____, A., Mirrlees, J. ve Neumann, J. M. (1989), "Politics and Business Cycles in Industrial Democracies", *Economic Policy*, 4(8):55-98.
- _____, A. (1992), "Political Models of Macroeconomic Policy and Fiscal Reforms", *The World Bank Country Economics Department*, Policy Research Working Papers, WPS.970.
- _____, A. ve Perotti R. (1996), "Budget Deficits and Budget Institutions", *National Bureau of Economic Research Working Papers*, No.5556:1-40.
- Alfaro, L., Kalemli-Ozcan, S., ve Volosovych, V. (2008), "Why Doesn't Capital Flow From Rich to Poor Countries? An Empirical Investigation", *The Review of Economics and Statistics*, 90(2):347-368.
- Alkswani, M. A. (2000), "The Twin Deficit Phenomenon in Petroleum Economy: Evidence from Saudi Arabia", *Seventh Annual Conference*, Economic Research Forum, Amman, 1-25.
- Altun, T. (2014), "Türkiye'de Fırsatçı ve Partizan Politik Konjonktürel Dalgalanmalar: 1950-2010", *Marmara Üniversitesi İİB Dergisi*, 36 (2):47-69.
- Annett, A. (2002), "Politics, Government Size and Fiscal Adjustment in Industrial Countries", *IMF Working Paper*, No. 02/162.
- Anoruo, E. ve Ranchander, S. (1998), "Current Account and Fiscal Deficits: Evidence From Five Developing Economies of Asia", *Journal of Asian Economics*, 9(3):487-501.
- Antwi, S., Xicang, Z., Ebenezer, F. ve Emire, A. M. (2013) "Consequential Effects of Budget Deficit on Economic Growth: Empirical Evidence from Ghana", *International Journal of Economics and Finance*, 5(3)90-101.
- Anwar, A. ve Munazza, A. (2012), "Political Determinant of Budget Deficit in Pakistan: An Empirical Investigation", *Hamburg Institute of International Economics*, Paper No.135, Germany.

- Apostolides, A. D. (1999), "A Historical Perspective on the Size of Deficit and Debts in OECD Countries", *Budget Deficits & Debt: A Global Perspective*, Edited By: Siamack Shojai, USA: Praeger Publishers, New York, 27-38.
- Ararat, M. ve Yurtoğlu, B. B. (2006), "Yönetişim ve Küresel Rekabet", *Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 6 (1-2):5-44.
- Arıcan, E. (2005), "Ricardocu Denklik Teoremi ve Teorilerde Kamu Açıklarına İlişkin Yaklaşımlar: Türkiye Ekonomisine İlişkin Bir Uygulama", *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, 20(1):77-94.
- Aslan, M. H. (2008), *Makro İktisat Politikası*, Alfa Aktüel Yayınları, Birinci Baskı, Bursa.
- Aslan, M. ve Bilge, S. (2009), "Türkiye'de 1950–2006 Döneminde Bütçe Gelir Gider Yönetimi Üzerine Ampirik Bir Çalışma: Tek Partive Koalisyon Hükümetlerinin Karşılaştırması", *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 14(3):265-288.
- Asutay, M. (2004), "Searching for Opportunistic Political Business Cycles in Turkey", *the European Public Choice Society*, 15-18 Nisan, Berlin.
- Ataç, B. (2009), *Maliye Politikası, Gelişimi, Amaçları, Araçları ve Uygulama Sorunları*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Attiya, Y. J., Umaima, A. ve Asma, A. (2011), "Economic, Political and Institutional Determinants of Budget Deficit Volatility in Selected Asian Countries", *The Pakistan Development Review*, 50(4):649-662.
- Aysan, A. F. (2006), *Yönetişim ve Kurumlar Terimlerinin İktisat Literatüründeki Yükselişi*, Boğaziçi Üniversitesi, Araştırma Raporu, ISS/EC-2006-16.
- _____, A. F., Nabli, M. K., ve Véganzonès-Varoudakis, M. A. (2006), "Governance and Private Investment in the Middle East and North Africa", *World Bank Policy Research Working Paper*, (3934).
- _____, A. F., Nabli, M. K., ve Véganzonès-Varoudakis, M. A. (2007), "Governance Institutions and Private Investment: An Application to the Middle East and North Africa", *The Developing Economies*, 45(3):339-377.
- Aytaç, D. ve Sağlam, M. (2014), "Kamu Açıkları, İç Borç ve Faiz Oranı İlişkisi: Türkiye Örneği", *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 9(1):131-149.
- Baier, S. L., ve Bergstrand, J. H. (2007), "Do Free Trade Agreements Actually Increase Members International Trade?", *Journal of International Economics*, 71(1):72-95.
- Bakırtaş, İ. (1998), "Politik-Ekonomik Dalgalanmalar Kuramı Kapsamında Türkiye'deki Politik Yapının Ekonomi Üzerindeki Etkisi", *Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi*, 13(2):47-63.
- Baldacci, E., B. Clements, S. Gupta ve C. Mulas-Granados (2004), "Front-Loaded or Back-Loaded Fiscal Adjustments, What Works in Emerging Market Economies?", *IMF Working Paper*, No. 04/157.

- Ball, L. ve Mankiw, N. G. (1995), "What Do Budget Deficits Do?", *Budget Deficits and Debt: Issues and Options*, Kansas City: Federal Reserve Bank of Kansas City, 95-119.
- Barışık, S. ve Kesikoğlu, F. (2006), "Türkiye'de Bütçe Açıklarının Temel Makro Ekonomik Değişkenler Üzerine Etkisi (1987-2003 VAR, Etki-Tepki Analizi, Varyans Ayrıştırması", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 61(4):59-82.
- Barro, R. J. (1989), "The Ricardian Approach to Budget Deficits", *Journal of Economic Perspectives*, 3(2):37-54
- _____, R. ve Gordon, D. (1983), "A Positive Theory of Monetary Policy in a Natural Rate Model", *Journal of Political Economy*, 91:589-610.
- _____, R. J. (1996), "Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study", *Comparative Economic Studies*, (51):401-418.
- Bayer, A. ve Smeets, B. (2009), "Economic and Political Determinants of Budget Deficits in the European Union: A Dynamic Random Coefficient Approach", *Cesifo Working Paper*, WP No.2546.
- Bayrak, M. ve Esen, Ö. (2012), "Bütçe Açıklarının Cari İşlemler Dengesi Üzerine Etkileri: İkiz Açık Hipotezinin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi", *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, 23(82):23-49.
- Beaugrand, P., Boileau, L. ve Montfort, M. (2002), "The Choice Between External and Domestic Debt in Financing Budget Deficits: The case of Central and West African Countries", *IMF Working Paper*, No: 02/79.
- Bellettini, G. (1998), "Aggregate Uncertainty, Political Instability and Income Redistribution", *European Journal of Political Economy*, 14(1):19-33.
- Bernheim, D. (1987), "Ricardian Equivalence: An Evaluation of Theory and Evidence", *NBER Macroeconomics Annual*, 2:263-316.
- _____, D. (1989), "A Neoclassical Perspective on Budget Deficits", *The Journal of Economic Perspectives*, 3(2):55-72.
- Bevir, M. (2009), *Key Concepts in Governance*, Sega Published Ltd., London.
- Bittante, S. (2013), "What is Ricardian Equivalence and When Can It Fail?", *Nortwich Economic Papers*, 7:1-6.
- Blejer, M. ve Cheasty, A. (1990), *Analytical and Methodological Issues in the Measurement of Fiscal Deficits*, IMF Working Papers (November).
- _____, M. ve Cheasty, A. (1991), "The Measurement of Fiscal Deficits: Analytical and Methodological Issues", *Journal of Economic Literature*, 29(4):1644-1678.
- _____, M. ve Cheasty, A. (1992), "How to Measure The Fiscal Deficits", *Finance & Development*, IMF Publications, September, 40-42.
- Bovaird, T. ve Löffler, E. (2009), *Public Management and Governance*, Published by Roudlenge, Taylor & Francis e-Library, Second Edition.
- Börzel, T. A. (2008), *Good Governance in the European Union*, Berlin Working Paper on European Integration, No.7.

- Bradbury, J. C. ve Crain, W. M. (2001), "Legislative Organization and Government Spending, Cross-Country Evidence," *Journal of Public Economics*, Elsevier, 82(3):309-325.
- Brauninger, T. (2005), "A Partisan Model of Government Expenditure", *Public Choice*, 125(3-4):409-429.
- Buchanan, J. M., (1978), "The Constitution of Economic Policy", *The American Economic Review*, 77(3):243-250.
- _____, J. M. (1989), *Explorations into Constitutional Economics*. Edit By: Robert D. Tollison and Viktor D. Vanberg, College Station: Texas A&MU Press.
- _____, J. M. (1990), "The Domain of Constitutional Economics", *Constitutional Political Economy*, 1(1):1-18.
- _____, J. M. (1999), "The Logical Foundations of Constitutional Liberty", *Collected Works*, Edit By: James M. Buchanan, Indianapolis: Liberty Fund.
- _____, J. M. (2003), "Public Choice: The Origins and Development of a Research Program", *George Mason University: Center for Study of Public Choice*.
- _____, J. M. ve Wagner, R. E. (1977), *Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes*, Emerald Group Publishing Limited, New York.
- Buiter, W. H. (1983), "Measurement of the Public Sector Deficit and Its Implications for Policy Evaluation and Design", *International Monetary Fund Staff Papers*, 30(2):306-349.
- Bulte, E. H., Damania, R., ve Deacon, R. T. (2005), "Resource Intensity, Institutions, and Development", *World Development*, 33(7):1029-1044.
- Bussiere, M. ve Mulder C. (2000), "Political Instability and Economic Vulnerability", *International Journal of Finance and Economics*, 5(4):309-330.
- Butkiewicz, J. L. ve Yanikkaya, H. (2006), "Institutional Quality and Economic Growth: Maintenance of the Rule of Law or Democratic Institutions, or Both?", *Economic Modelling*, 23(4):648-661.
- Butler, E. (2012), "Public Choice-A Primer", *Institute of Economic Affairs Occasional Paper*.
- Caluser, M. ve Salagean, M. (2007), *Good Governance In Multiethnic Communities Conditions, Instruments, Best Practices, Ways To Achieve And Measusre Good Governance At The Local Level*, Ethnocultural Diversity Resource Center and the King Baudouin Foundation.
- Crain, W. M. ve Ekelund, R. B. (1978), "Deficits and Democracy" *Southern Economic Journal*, 44(4):813-828.
- _____, W. M. ve Tollison, R. (1993), "Time Inconsistency and Fiscal Policy: Empirical Analysis of US States", *Journal of Public Economics*, 51:153-159.
- Cukierman, A. ve Meltzer, A. (1986), "A Theory of Ambiguity, Credibility, and Inflation under Discretion and Asymmetric Information", *Econometrica*, 54(5):1099-1128.

- Cukierman, A. ve 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
- _____, A., Edwards S. ve Tabellini, G. (1992), "Seigniorage and Political Instability", *The American Economic Review*, 82(3):537-555.
- Çataloluk, C. (2009), "Kamu Borçlanması, Gerçekleşme Biçimi ve Makro Ekonomik Etkileri (Teorik Bir Yaklaşım, Türkiye Örneği)", *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(21):240-258.
- Çınar, M., Eroğlu, İ. ve Demirel, B. (2014), "Examining the Role of Budget deficit Policies in Economic Growth from A Keynesian Perspective", *International Journal of Economics and Finance*, 6(10):191-200.
- Çiçek, H., Gözegir, S. ve Çevik, E. (2010), "Bir Maliye Politikası Aracı Olarak Borçlanma ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Türkiye Örneği (1990–2009)", *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 11(1):141-156.
- Çınko, L. (2005), "Modern Politik Konjonktür Hareketleri Teorisi: Rasyonel Beklentileri İçeren Politik Konjonktür Hareketleri", *Erciyes Üniversitesi SBE Dergisi*, 19:325-339.
- Da Empoli, D. (2002), "The Theory of Fiscal Illusion in a Constitutional Perspective," *Public Finance Review*, 30(5):377–384.
- DAC (1993), *DAC Orientations on Participatory Development and Good Governance*, Organisation for Economic Co-operation and Development, OCDE/GD(93),191.
- De Haan, J., Jong-A-Pin, R., ve Mierau, J. (2013), "Do Budgetary Institutions Mitigate the Common Pool Problem? New Evidence for the EU," *Public Choice*, 156:423-441.
- _____, J., Sturm, J. ve Beekhuis, G. (1999), "The Weak Government Thesis: Some New Evidence", *Public Choice*, 101:163–176.
- Demir, O. (2001), "Türkiye'de Kamu Açıkları ve Artış Sebepleri", *Dokuz Eylül İİBF Dergisi*, 16(2):11-30.
- Dileyici, D. ve Özkıvrak, Ö. (2010), "Bütçe Anlayışlarındaki Değişim Süreci: Denk Bütçe İlkesinin Erozyonu ve Açık Bütçe Politikası", *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 2(1):33-55.
- DPT (2007), *Kamuda İyi Yönetişim, Özelleştirme Komisyonu Raporu*, T. C. Başbakanlık, Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No.DPT2721-ÖİK674, Ankara.
- Duadin, J. P. (1998), "Modern Governance, Yesterday and Today: Some Clarifications to be Gained from French Government Policies", *International Social Science Journal*, 50(155):47-55.
- EC (2000), *2000-05: Shaping the new Europe*, Presentation to the European Parliament by President Romano Prodi, Bulletin OF The European Union.
- EC (2001), *European Governance: A White Paper*, Office for Official Publications of the European Communities.

- _____ (2003), *Report From The Commission on European Governance*, Commission of The European Communities.
- Edwards, S. (1994), "The Political Economy of Inflation and Stabilization in Developing Countries", *Economic Development and Cultural Change*, 42(2):235-266
- Egeli, H. (1999), "Gelişmekte olan Ülkelerde Bütçe Açıkları" *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 4:293-303.
- _____, H. (2002), "Mali Açıkların Ölçümüne Yönelik Bazı Gözlemler ve Bu Konuda Geliştirilmiş Alternatif Açık Ölçüleri", *Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Dergisi*, 4(2):29-41.
- Elçin, Y. (2011), "Avrupa Birliği'nde Yönetişim", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(38):44-60.
- Ergen, T. (2012), "Yönetimden Yönetişime: Katılımcı Bütçeleme Modeli", *Maliye Dergisi*, 163:316-334
- Ergun, T. (2004), *Kamu Yönetimi*, TODAİE, Ankara.
- Eroğlu, H. T. (2013), "Kamu Yönetiminde Hiyerarşi, Ağ, Piyasa ve Aktörler Düzleminde Yönetişim", *Yönetişim*, Edit. M. Akif Çukurçayır ve H. Tuğba Eroğlu, Çizgi Kitabevi, Konya.
- Eryılmaz, B. (2013), *Kamu Yönetimi*, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- Evgin, T. (1994), "90'lı Yıllarda Bütçe ve Bütçe Açığının Finansmanı", *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, 5(13):19-46.
- Ezeabasili, V. N., Tsegba, N. I. ve Ezi-Herbert, W. (2012). Economic Growth and Fiscal Deficits: Empirical Evidence from Nigeria. *Economic and Finance Review Vol. 2 (6)*, 85-96.
- Fatima, G., Mehboob A. ve Rehman W. (2012), "Consequential Effects of Budget Deficit on Economic Growth of Pakistan", *International Journal of Business and Social Science*, 3(7):203-208.
- Farah, A. (2010), "Political Determinants of Budget Deficits: A Survey of Literature", *JEJAK*, 3(2):156-164.
- Folorunso, B. A. ve Falade, O. E. (2013), "Relationship between Fiscal Deficit and Public Debt in Nigeria: an Error Correction Approach", *Journal of Economics and Behavioral Studies*, 5(6):346-355.
- François, R. (2012), *World Governance Index. Why Should World Governance Be Evaluated, and for What Purpose?*, Forum for a New World Governance, Proposal Paper Series..
- Frederickson, H. G., Smith K. B., Larimer, C. W. ve Licari, M. J. (2012), *The Public Administration Theory Primer*, Westview Press, A Member of the Perseus Books Group.
- Freitag, M. ve Sciarini, P. (2001), "The Political Economy of Budget Deficits in the European Union", *European Union Politics*, 2(2):163-189.

- Fukuyama, F. (2013), *What Is Governance?*, Center for Global Development, Working Paper No.314. Washington.
- Gale, W. G. ve Orszag, P. R. (2004), "Budget deficits, National Saving and Interest Rates" *Brooking Papars on Economic Activity*, 2:1001-187.
- Galli, E. ve Padavano, F. (2002), " A Comparative Test of Alternative Theories of The Determinants of Italian Public Deficits (1950–1998)", *Public Choice*, 113:37-58.
- Gani, A. (2011), "Governance and Growth in Developing Countries", *Journal of Economic Issues*, 45(1), 19-40.
- Globerman, S. ve Shapiro, D. (2003), "Governance Infrastructure and US Foreign Direct Investment", *Journal of International Business Studies*, 34(1):19-39.
- Göktaş, Ö. (2008), "Türkiye Ekonomisinde Bütçe Açıklarının Sürdürülebilirliği Analizi", *Ekonometri ve İstatistik Dergisi*, (8):45-64.
- Gönül, A. (1998), *Bütçe Açıklarının Finansmanı ve Ekonomik Etkileri*, DPT Uzmanlık Tezleri, Yayın No. DPT:2490.
- Graham, J., Amos, B. ve Plumptre, T. (2003), "Principles for Good Governance in the 21st Century" *Institute On Governance*, Policy Brief No.15, Ottawa, Canada.
- Granados, C. M. (2003), "The political and Economic Determinants of Budgetary Consolition in Europe", *European Political Economy Review*, 1(1):15-39.
- Grilli, V., Masciandaro, D. and G. Tabellini. (1991), "Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in the Industrial Countries", *Economic Policy, A European Forum* 6(2):341-92.
- Gül, E. ve Ünlü, A. (2006), "Türkiye'de Bütçe Açıklarıyla Borçlanmalar Arasındaki Nedensellik İlişkileri", *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi SBE Dergisi*, 7(2):233-254.
- Güler, B. A. (2003), "Yönetişim: Tük İktidar Sermaye", *Praksis Dergisi*, (9).
- Günay, A. (2007), *Mali Disiplinin Sağlanmasında Anayasal Denk Bütçe Yaklaşımı ve Türkiye'de Uygulanabilirliği*, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No:2007/375, Ankara.
- Günaydın, İ. (2004), "Bütçe Açıkları Enflasyonist midir? Türkiye üzerine Bir İnceleme", *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6(1):158-181.
- Gündoğan, E. (2013), "Yönetişim: Kavram Kurma ve Boyutları", *Yönetişim*, Edit. M. Akif Çukurçayır ve H. Tuğba Eroğlu, Çizgi Kitabevi, Konya.
- Güney, T. (2015), "Yönetişim ve Sürdürülebilir Kalkınma: OECD Ülkeleri Üzerine Bir Panel Veri Analizi", *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 29(2):349-363.
- Güvel, A. ve Koç, A. (2010), "Bütçe Açıklarının Politik ve Kurumsal Belirleyicileri: Gelişmekte Olan Ülkeler Üzerine Bir Uygulama", *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19(2):286-301.

- _____, A. ve Koç, A. (2011), "Kamu Açıklarının Politik Ekonomisi", *Sosyo Ekonomi Dergisi*, 14(14):231-251.
- Haan, J. D. ve J. E. Sturm (1994), "Political and Institutional Determinants of Fiscal Policy in European Community", *Public Choice*, 80(1-2):157-172.
- _____, J. D., J. E. Sturm ve G. Beekhuis (1999), "The Weak Government Thesis, Some New Evidence", *Public Choice*, 101(3-4):163-176.
- Hahm, S. D. (1996), "The Political Economy of Deficit Spending: A Cross Comparison of Industrialized Democracies, 1955-90", *Environment and Planning C: Government and Policy*, 14:227-250.
- Hallerberg, M., Strauch, R. R., ve Von Hagen, J. (2004), "The Design of Fiscal Rules and Forms of Governance In European Union Countries", *European Central Bank Working Papers*, No.419.
- Hatunoğlu, H. ve Tekeli, R. (2012), "Budget Deficits And Democracy: The Case of Turkey", *Sosyo Ekonomi Dergisi*, 19(19):336-349.
- _____, H. ve Tekeli, R. (2013), "Budget Deficits and Democracy: The Case of Turkey", *Sosyoekonomi*, 19(19):336-349.
- Heller, B. W. (1997), "Bicameralism and Budget Deficits: The Effect of Parliamentary Structure on Government", *Legislative Studies Quarterly*, 22(4):485-516.
- Hepaknaz, E. (2007), "Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Teorisi Perspektifinden Anayasal Mali Reform", *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 44(514):89-109.
- Hibbs, D. A. (1977), "Political Parties and Macroeconomic Policy", *The American Political Science Review*, 71(4):1467-1487.
- _____, D. A. (1987), *The American Political Economy*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- _____, D. A. (1994), "The partisan Model of Macroeconomic Cycles: More Theory and Evidence for The United States", *Economics and Politics*, 6(1):1-23.
- Hill, P. J. (1999), "Public Choice: A Review", *Faith & Economics*, 34:1-10.
- Howard, M. (2001), *Public Sector Economics for Developing Countries*, University Of The West Indies Press.
- Huber, G., Kocher M. ve Sutter M. (2003), "Government Strength, Power Dispersion in Governments and Budget Deficits in OECD-Countries. A Voting Power Approach", *Public Choice*, 116(3/4):333-350.
- Huynh, K. P., ve Jacho-Chávez, D. T. (2009), "Growth and Governance: A Nonparametric Analysis", *Journal of Comparative Economics*, 37(1):121-143.
- Imbeau, L. M. (2004), "The Political-Economy of Public Deficits", *Politics, Institutions, and Fiscal Policy: Deficits and Surpluses in Federated States*, Edit By. Imbeau L. M ve Petry F., Lanham MD, Lexington Books.
- IMF (1996), *Confronting Budget Deficits*, Economic Issues 3, Washington DC.

- _____ (2008), *Governance of the IMF An Evaluation*, International Monetary Fund, Washington, D.C.
- Işık, M. (2010), "Avrupa Birliği'nin Yönetişim Anlayışı Çerçevesinde Bilgi Edinme Kanunu'nun Değerlendirilmesi", *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 19:39-49.
- Jacobs, D., Schoeman, N. J. ve Van Heerden, J. H. (2002), "Alternative Definitions of the Budget Deficit and its Impact on the Sustainability of Fiscal Policy in South Africa", *South African Journal of Economics*, 70(3):251-257.
- Jensen, N. M. (2003), "Democratic Governance and Multinational Corporations: Political Regimes and Inflows of Foreign Direct Investment", *International Organization*, 57(03):587-616.
- Karakaş, M. (2013), "Political Business Cycles in Turkey: A Fiscal Approach", *Yönetim ve Ekonomi*, 20(1):245-262.
- Kaufmann, D., Kraay, A. ve Mastruzzi, M. (2004), *Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002*, World Bank Working Paper.
- _____, D., Kraay, A. ve Mastruzzi, M. (2008), *Governance Matters VII: Aggregate And Individual Governance Indicators 1996-2007*, World bank policy research working paper.
- _____, D., Kraay, A. ve Mastruzzi, M. (2011), "The Worldwide Governance Indicators: Methodology And Analytical Issues", *Hague Journal on the Rule of Law*, 3(02):220-246.
- Keefer P. ve Knack S. (2002), "Social Polarization, Political Institutions, and Country Creditworthiness", *Policy Research Working Paper*, Series 2920, The World Bank.
- Keleş, R. (2013), "Yönetişim Kavramına Eleştirel Bir Yaklaşım", *Yönetişim*, Edit. M. Akif Çukurçayır ve H. Tuğba Eroğlu, Çizgi Kitabevi, Konya.
- Kızılboğa, R. (2012), "Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorilerinin Değerlendirilmesi", *Nevşehir Üniversitesi SBE Dergisi*, 2(1):91-109.
- Kirmanoglu, H. (2011), *Kamu Ekonomisi Analizi*, Beta Basım Yayın, 3. Baskı, İstanbul.
- Kolesnichenko, A. (2001), *Measurement of the Fiscal Imbalance in a Transition Economy: The Case of Ukraine*, National University Kyiv-MohylaAcademy.
- Kontopoulos, Y. ve Perotti R. (1999), "Government Fragmentation and Fiscal Policy Outcomes, Evidence from OECD Countries", *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, J. Poterba and J. von Hagen (eds), Chicago.
- Kurt, S. ve Zengin H. (2010), "Beklentilerde Rasyonellik ve Yakın Rasyonelitenin Ekonometrik Testi" *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 8(1):168-191.
- Kydland, F. ve Prescott, E. (1977), 'Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans', *Journal of Political Economy*, 85:473-492.

- Lambertini, L. (2003), "Are Budget Deficits Used Strategically?", *Boston College Working Papers in Economics*, Working Paper No.578, Boston College, Department of Economics.
- Lambsdorff, J. G. (2003), "How Corruption Affects Persistent Capital Flows", *Economics of Governance*, 4(3):229-243.
- Langbein, L. ve Knack, S. (2010), "The Worldwide Governance Indicators: Six, One, or None?", *Journal of Development Studies*, 46(2):350–370.
- Lavigne, R. (2006), "The Institutional and Political Determinants of Fiscal Adjustment", *Bank of Canada Working Paper*, No. 2006-1.
- Leloup, L. T. (2002), "Budget Theory for a New Century", *Budget Theory In The Public Sector*, Edit by: Aman Khan and W. Bartley Hildreth, Quorum Books, London.
- Ling, J. (2013), "The EU's New Approach to Global Governance", *China International Studies*, 91:90-108.
- Macrae, C. D. (1977), "A Political Model of The Business Cycle", *Journal of Political Economy*, 85(2):239-263.
- Martimort, D. (2001), "Optimal Taxation and Strategic Budget Deficit under Political Regime Switching", *The Review of Economic Studies*, 68(3):573-592.
- Maurseth, P. (2008), "Governance Indicators: A Guided Tour", *NUPI Working Paper*, No.754.
- Meriç, M. (2013), *Devlet Borçları*, Şafak Matbaacılık, Ankara.
- Merrien, F. X. (1998), "Governance and modern welfare states." *International Social Science Journal*, 50(155):57-67.
- Michel, P. ve Thibault E. (2007), "The Failure of Ricardian Equivalence Under Dynastic Altruism" *Journal of Mathematical Economics*, 43:606–614.
- Mohanty, K. R. (2012), "Fiscal Deficit-Economic Growth Nexus in India: A Cointegration Analysis", *Centre for Economic Studies & Planning, School of Social Sciences*, Jawaharlal Nehru University, New Delhi-110067.
- Morrison, T. K. (1982), "Structural determinants of Government Budget Deficits in Developing Countries", *World Development*, 10(6):467-473.
- Motley, B. (1987), "Ricardo or Keynes: Does the Government Debt Affect Consumption?", *Federal Reserve Bank of Sanfransisco Economic Review*, 1:47-62.
- Naime S. (2015), "Twin Deficits and the Sustainability of Public Debt and Exchange Rate Policies in Lebanon", *Research in International Business and Finance*, (33):127–143.
- Nanda, V. P. (2006), "The 'Good Governance' Concept Revisited", *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 603:269-283.
- North, D. C., Wallis J. J. ve Weingast B. R. (2006), *A Conceptual Framework For Interpreting Recorded Human History*, National Bureau Of Economic Research, Working Paper, No.12795.

- Northaus, W. D. (1975), "The Political Business Cycle", *The Review of Economic Studies*, 42(2):169-190.
- _____, W. D. (1989), "Alternative Approaches to the Political Business Cycle", *Brookings Papers on Economic Activity*, 2:1-68.
- Nyong'o, P. A. (2001), *Governance and Poverty Reduction in Africa*, African Development Bank, Economic Research Papers, No.68.
- OECD (1995), *Participatory Development and Good Governance, Development Co-operation Guidelines Series*.
- _____, (2004), *OECD Principles of Corporate Governance*, OECD Publication, 2nd Edition.
- Okçu, M. (2007), "Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor?", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, 12(3):299-312.
- Olson, Jr. M., Sarna, N., ve Swamy, A. V. (2000) "Governance and Growth: A Simple Hypothesis Explaining Cross-Country Differences in Productivity Growth", *Public Choice*, 102(3-4):341-364.
- Onur, P. (2002), "Politik Bütçe Döngüsü ve Türkiye Ekonomisi (1975-2000)", *Uludağ Üniversitesi İİBF Dergisi*, 21(2):85-126.
- Omoteso, K., ve Mobolaji, H. (2014), "Corruption, Governance and Economic Growth in Sub-Saharan Africa: A Need for the Prioritisation of Reform Policies", *Social Responsibility Journal*, 10(2):316-330.
- Özen, A. (2002), "Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açığının Gelişimi", *Maliye Dergisi*, 141:21-41.
- Özker, N. (2012), *Kamu Açıkları Yapısal Dinamikler ve Süreçte Çözümlenmeler*, Dora Yayıncılık, Bursa.
- Öztürk, N. (2011), *Kamu Ekonomisi*, Ekin Basım Dağıtım, Bursa.
- Öztürk, N. K. (2002), "Bürokratik Devletten Etkin Yönetime Geçiş: İyi Yönetişim", *Türk İdare Dergisi*, 437:27-38.
- Pagden, A. (1998), "The Genesis of 'Governance' and Enlightenment Conceptions of the Cosmopolitan World Order", *International Social Science Journal*, 50(155):7-15.
- Papadogonas, T. ve Stournaras Y. (2006), "Twin Deficit and Financial Integration in EU Member-States", *Journal of Policy Modeling*, 28:595-602.
- Peker, O. ve Göçer, İ. (2012), "Bütçe Açıklarının Ampirik Analizi", *Yönetim ve Ekonomi*, 19(1):163-178.
- Perotti, R. ve Kontopoulos, Y. (2002), "Fragmented Fiscal Policy", *Journal of Public Economics*, 86:191-222.
- Persson, T. ve Tabellini, G. (1990), *Macroeconomic Policy, Credibility and Politics*, Harwood Academic Publishers, Switzerland.

- Peters, B. G. ve Pierre, J. (1998), "Governance without Government? Rethinking Public Administration", *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 8(2):223-243.
- Pierre, J. (2000), *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford University Press.
- Pinho, M. M. (2004), "Political Models of Budget Deficits: A Literature Review", *Universidade do Porto*, FEP Working Papers, No.138.
- Plumptre, T. ve Graham, J. (1999) "Governance And Good Governance: International And Aboriginal Perspectives", *Institute On Governance*, Canada.
- Rahman, M., Mustafa M. ve Bailey, R. B. (1996), "Us Budget Deficits, Inflation and Exchange Rate: A Cointegration Approach", *Applied Economic Letters*, 3:365-368.
- Rhodes, R. A. W. (1996), "The New Governance: Governing Without Government", *Political Studies*, 44:652-667.
- Rigobon, R. ve Rodrik, D. (2005), "Rule of Law, Democracy, Openness, and Income", *Economics of Transition*, 13(3):533-564.
- Rodrik, D. (2008), "Thinking about Governance", *Governance, Growth, and Development Decision-Making*, The World Bank, Washington DC.
- Rogoff, K. ve Sibert, A. (1988), "Elections and Macroeconomic Policy Cycles", *The Review of Economic Studies*, 55(1):1-16.
- Rohwer, A. (2009), "Measuring Corruption: A Comparison Between The Transparency International's Corruption Perceptions Index and The World Bank's Worldwide Governance Indicators", *Institute for Economic Research at the University of Munich*, 7(3):42-52.
- Romer, D. (2006), *Advanced Macroeconomics*, McGraw-Hill Irwin, Third Edition, New York, USA.
- Rosenau, J. N. (2004), "Global Governance in The Twenty-First Century", *Global Governance, Critical Concepts in Political Science*, Edit by: Timotht J. Sinclair, Routledge., London.
- Roubini N., Sachs, J. J., Honkapohja S. ve Cohen D. (1989), "Government Spending and Budget Deficit in the Industrial Countries", *Economic Policy*, 4(8):99-132.
- _____, N. ve J. D. Sachs (1989a), "Political and Economic Determinant of Budget Deficit in the Industrial Democracies", *European Economic Review*, 33(5):903-933.
- _____, N. ve Sachs, J.D. (1989b), "Government Spending and Budget Deficits in the Industrial Countries", *Economic Policy*, 4(8):99-132.
- _____, N., Sachs J., Honkapohja, S. ve Cohen, D. (1989), "Government Spending and Budget Deficits in The Industrial Countries", *Economic Policy*, 4(8):100-132.

- Rutayisire, L. W. (1987), "Measurement of Government Budget Deficit and Fiscal Stance in a Less Developed Economy: The Case of Tanzania, 1966-1984", *World Development*, 15(10/11):1337-1351.
- Sağlam, M. ve Uğurlu, E. (2013), "Kamu Açıkları, Parasal Büyüme ve Enflasyon İlişkisi: Türkiye Örneği (1983-2008)", *Finans, Politik vs Ekonomik Yorumlar*, 50(576):71-83.
- Sakal, M. (2008), "Kamu Ekonomisi Teorisinin Gelişmesinde Kamu Tercihi Teorisinin Etkisi", http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/sakal-kamu-ekonomisi-teorisi.pdf, Erişim: 15.05.2015.
- Saleh, A. S. (2003), *The Budget Deficit and Economic Performance: A Survey*, Economics Working Paper 03-12, Department of Economics, University of Wollongong.
- Santiso, C. (2002), "Promoting Democratic Governance and Preventing the Recurrence of Conflict: The Role of the United Nations Development Programme in Post-Conflict Peace Building", *Journal of Latin American Studies*, 34(03):555-586.
- Sargent, J. T. ve Wallace, N. (1981), "Some Unpleasant Monetarist Arithmetic", *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review*, 5(3):1-18.
- Savaşan, F. ve Dursun, İ. (2006), "Türkiye’de Yerel Düzeyde Politik Konjonktürel Devreler", *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 8(2):191-208.
- Schneider, F. ve Frey, B. S. (1988), "Politico-Economic Models of Macroeconomic policy: A Review of the Empirical Evidence", *Political Business Cycles, The Political Economy of Money, Inflation and Unemployment*, Edit by: Thomas D. Willent, Duke University Press, USA.
- Schuknecht, L. (2000), "Fiscal Policy Cycles and Public Expenditure in Developing Countries", *Public Choice*, 102(1-2):115-30.
- Seater, J. J. (1993), "Ricardian Equivalence", *Journal of Economic Literature*, 31(1):142-190.
- Sezgin, Ş. (2005), "Politika ve Ekonomi İlişkisinde Teorik Yaklaşımlar", *Balıkesir Üniversitesi, Bandırma İİBF Akademik Fener Dergisi*, 2(4):102-117.
- _____, Ş. (2007), "Türkiye’de Politik Konjonktürel Dalgalanmalar: 1950-2003 Dönemi", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 62(2):136-154.
- Shepsle, K. A. (1979), "Institutional Arrangements and Equilibrium in Multidimensional Voting Models", *American Journal of Political Science*, 23(1):26-59.
- Shore, C. (2009), *European Governance, or Governmentality? Reflections on the EU’s System of Government*, University of Bath, Department of European Studies and Modern Languages, (No. p0037).
- Sözen, S. ve Algan, B. (2009), *İyi Yönetişim*, İçişleri Bakanlığı, Genel Yayın No: 654
- Spolaore, E. (1993), Policy Making System and Economic Efficiency: Coalition Governments Versus Majority Governments, *Unpublished Manuscript*, Harvard University.

- Stoker, G. (1998), "Governance As Theory, Five Propositions", *International Social Science Journal*, 50(155):17-28.
- Swaroop, V. ve Rajkumar, A. S. (2002), "Public Spending and Outcomes: Does Governance Matter?", *World Bank Policy Research Working Paper*, (2840).
- Şen, H. ve Sağbaş, İ. (2004), *Bütçe Açıkları Teori ve Türkiye Uygulaması*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- _____, H., Sağbaş, İ. ve Kesin, A. (2007), *Bütçe Açıkları ve Açık Finansman Politikası, Teori ve Türkiye Uygulaması*, Orion Yayınevi, Ankara.
- Tabelini, G. ve Alesina, A. (1990), "Voting on The Budget Deficit", *The American Economic Review*, 80(1):37-49.
- Tabellini, G. (1991), "The Politics of Intergenerational Redistribution", *Journal of Political Economy*, 99(2):335-357.
- Tanzi, V. (1985), "Fiscal Deficits and Interest Rates in the United States: An Empirical Analysis, 1960-84", *IMF Staff Papers*, 32(4):551-576.
- _____, V. (1993a), "Fiscal Deficit Measurement", *How to Measure The Fiscal Deficit Analytical and Methodological Issues*, Edit by: Mario I. Blejer and Adrienne Cheasty, International Money Found.
- _____, V. (1993b), "The Budget Deficit in Teansition: A Coutionary Note", *IMF Staff Papers*, 40(3):697-707.
- _____, V., Blejer, M. I. ve Teijeiro, M. O. (1987), "Inflation and the Measurement of Fiscal Deficits", *International Monetary Fund - Staff Papers*, 34(4):711-738.
- _____, V. ve Davoodi, H. R. (1997), *Corruption, Public Investment and Growth*, IMF Wprking Paper, WP/97/139.
- Taş, R. (1992), "Theoretical And Empirical Aspects Of Budget Deficits", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 47(3):327-341.
- Tatoğlu, F. Y. (2012), *İleri Panel Veri Analizi*, İstanbul: Beta Basın Yayım.
- _____, F. Y. (2013), *Panel Veri Ekonometrisi Stata Uygulamalı*, İstanbul: Beta Basın Yayım.
- Telatar, F. (1998), "Makroekonomi-Siyaset İlişkileri: Politik Devresel Dalgalanmalar", *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, 31(19):37-60.
- _____, F. (2000), "Parlamentar Sistemlerde Politik Devresel Dalgalanmalar, Teori ve Türkiye İçin Bir Uygulama" *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(4):133-154.
- _____, F. (2001), "Politik Devresel Dalgalanmalar Teorisi Işığında Demokrasi-Siyaset-Ekonomi İlişkisi", *İktisat, İşletme ve Finans*, 16(187):57-66.
- Tepe, N. (2001), "The Evaluation Of Ricardian Equivalence In The Case Of Turkish Economy", *Atatürk Üniversitesi İİBF Dergisi*, 15(1-2):55-64.
- TESEV (2008), *İyi Yönetişim El Kitabı*, TESEV Yayınları, İstanbul.

- Thapa, G. (2005), "Deficit Financing: Implications and Management", *Economic Review Occasional Paper*, No.17, Nepal Rastra Bank, Kathmandu.
- Thomas, M. A. (2010), "What Do the Worldwide Governance Indicators Measure?" *European Journal of Development Research*, 22(1):31-54.
- Tosun, U. (2003), "Yolsuzluğun Nedenleri Üzerine Ampirik Bir Çalışma", *Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi*, 3(5):125-146.
- Tullock, G. (1976), *Vote Motive*, The Institute of Economic Affairs, Revised Edition with Commentaries First Published in 2006 by The Institute of Economic Affairs, Erişim: <http://www.iea.org.uk/sites/default/files/publications/files/upldbook397pdf.pdf>.
- Tutar, İ. ve Tansel, A. (2000), "Political Business Cycles, Institutional Structure and Budget Deficits in Turkey", *METU ERC Working Paper*, No.00/16.
- Uğur, A. A. ve Karatay P. (2009), "İkiz Açık Hipotezi: Teorik Çerçeve ve Hipoteze Yönelik Yaklaşımlar", *Sosyo Ekonomi Dergisi*, 1:101-122.
- Ulusoy, A. (2004), *Maliye Politikası*, Üçüncü Baskı, Celepler Matbaacılık, Trabzon.
- UN (2004), *Poverty Reduction and Good Governance*, United Nation Publications, New York.
- UN DESA (2007), *Public Governance Indicators: A Literature Review*, United Nations Department of Economic and Social Affairs, T/ESA/PAD/SER.E/100, United Nations, New York.
- UN ESC (2006), *Definition of Basic Concepts and Terminologies in Governance And Public Administration*, United Nations Economic and Social Council, Committee of Experts on Public Administration Fifth Session, Agenda Item 5, E/C.16/2006/4, New York.
- UN ESCAP (2006), *What is Good Governance?*, United Nations Economic and Social Commissions for Asia and the Pacific, New York.
- Utkulu, U. (2001), "Türkiye'de Dış Açıkların Belirleyicileri: Ekonometrik Bir İnceleme", *Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi*, 16(2):113-132.
- Velnampy, T. ve Achchuthan, S. (2013), "Fiscal Deficit and Economic Growth: A Study on Sri Lankan Economic Perspective", *Developing Country Studies*, 3(3):166-174.
- Virmani, A. (2011), *Global Economic Governance: IMF Quota Reform*, IMF Working Papers, WP/11/208.
- Volkerink, B. ve De Haan, J. (2001), "Fragmented Government Effects on Fiscal Policy: New Evidence", *Public Choice*, 109(3/4):221-242.
- Wagner, R. E. (1976), "Revenue Structure, Fiscal Illusion and Budgetary Choice", *Public Choice*, 25:45-61.
- WB (1988), *World Development Report 1988*, Published for the World Bank, Oxford University Press:Oxford.

- _____ (1989), *Sub-Saharan Africa; From Crisis To Sustainable Developmen*, The World Bank Publication, Washington, D.C.
- _____ (1992), *Governance and Development*, The World Bank Publication, Washington, D.C.
- Weiss, T. G. (2000), "Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges", *Third World Quarterly*, 21(5):795-814.
- Woo, J. (2003), "Economic, Political, and Institutional Determinants of Public Deficits", *Journal of Public Economics*, 87(3-4):387-426.
- Woods, N. (2000), "The Challenge of Good Governance for the IMF and the World Bank Themselves", *World Development*, 28(5):823-841.
- Yaman, K. (2011), "Cari Açık Probleminin Türkiye Ekonomisi Açısından Değerlendirilmesi – Riskler Ve Sonuçlar", *Ekonomik Yaklaşım Kongreler Dizisi-VII, Türkiye Ekonomisinin Dinamikleri: Politika Arayışları*, <http://www.ekonomikyaklasim.org/eykongre2011/?Bildiriler>, (Erişim: 14.04.2015).
- Yellen, J. L. (1989), "Symposium on Budget Deficit", *Journal of Economic Perspectives*, 3(2):17-21.
- Yerrabati, S. ve Hawkes, D. (2015), "Economic Governance and Economic Growth in South and East Asia & Pacific Region: Evidence from Systematic Literature Reviews and Meta-Analysis", *Advances in Economics and Business*, 3(1):1-21.
- Yüksel, M. (2000), "Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine", *Ankara Barosu Dergisi*, 3:145-160.

ÖZGEÇMİŞ

Abdullah Barış, 1979 yılında Tokat'ın Almus ilçesinde doğdu. İlk ve orta öğretimini Tokat'ta tamamladı. Lisans eğitimini 2005 yılında Selçuk Üniversitesi Karaman İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü'nde tamamladı. 2008 yılında Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalında "Kamu Maliyesi Teorisinde Küresel Kamusal Mallar" başlıklı teziyle yüksek lisansını tamamladı. Halen Gaziosmanpaşa Üniversitesinde araştıma görevlisi olarak çalışmaktadır. Evli ve iki çocuk babasıdır.