

KAMU MALİYESİ: KAMU MÜDAHALESİ SORUNU VE BÜTÇE

Prof. Dr. H. Hakan Yılmaz
AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi
Maliye Bölümü

Ocak 2018

I. KAMU MÜDAHALESİ SORUNU

Devletin Ekonomide Rolü ve Kamu Müdahalesi Sorunu

Neden devlete ihtiyaç var? – devletin varlık nedeni ve kollektif açmaz sorunu

Ekonomide kaynak kullanımı açısından büyüyen devlet

Gelişmiş ülkelerde genel yönetim harcamalarının GSYH'ya oranı ikinci dünya savaşı öncesi % 20'lerde iken bugün bu oranın % 50'lere yaklaşması

Gelişmekte olan ülkelerde de büyüme var ama bu kadar çarpıcı değil

Kolektif Açmaz Sorunu (1)

Kolektif açmazlar sorunu:

“Birey için rasyonel olan tercihlerin toplumsal olarak optimal olmayan sonuçlar yaratması”

Kollektif açmaz, üretilmesi halinde toplumda herkesin faydalanabileceği ancak toplumda fertlerin tek tek üretiminin maliyetine katlanmak istemeyecekleri mal ve hizmetleri tanımlamak için kullanılmaktadır.

ve etkinlikten uzaklaşma–sosyal fayda sosyal maliyet meselesi

Bütçe süreci ve bir dizi asil vekil ilişkisi

Bütçe hakkı...

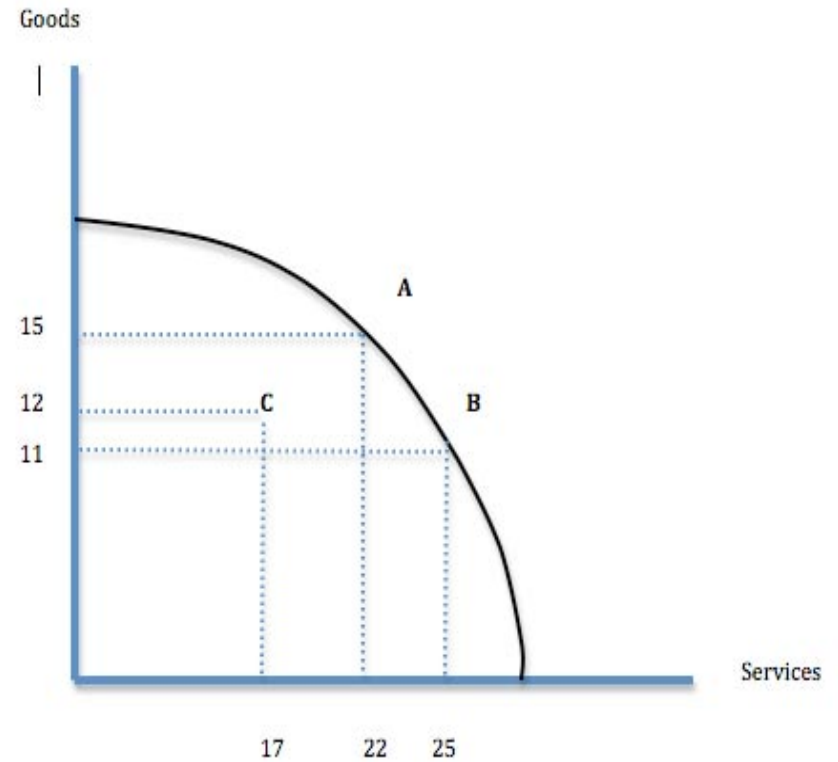
Kolektif Açmaz Sorunu (2)

- Fayda ile maliyetin farklılaşması ve faydanın toplumsallaşması
- Maliyetten kaçınma ve bedavacılık problemi. Bireylerin katkıda bulunmayı başkalarına bırakması.
- Ahlak kurallarından yazılı yasal düzenlemelere uzanan formel ve enformel kurallar ve devlete kolektif açmazları çözme yetkisi verme.

Devletin Ekonomide Rolü ve Kamu Müdahalesi Konusu

Refah iktisadı ve Pareto Optimumu: Ekonomide öyle bir kaynak dağılımı ve kullanımı var ki, buradaki değişim ancak başka bir bireyin fayda kaybı ya da bir üretim malının azalması ile mümkündür

Pareto etkinliğinin sağlanamadığı durumlar, piyasa başarısızlığı ve kamusal müdahale alanı...



Devletin Ekonomide Rolü ve Kamu Müdahalesi Sorunu

PIYASALAR NEDEN BAŞARISIZ (veya Devlet niye müdahale etmeli)

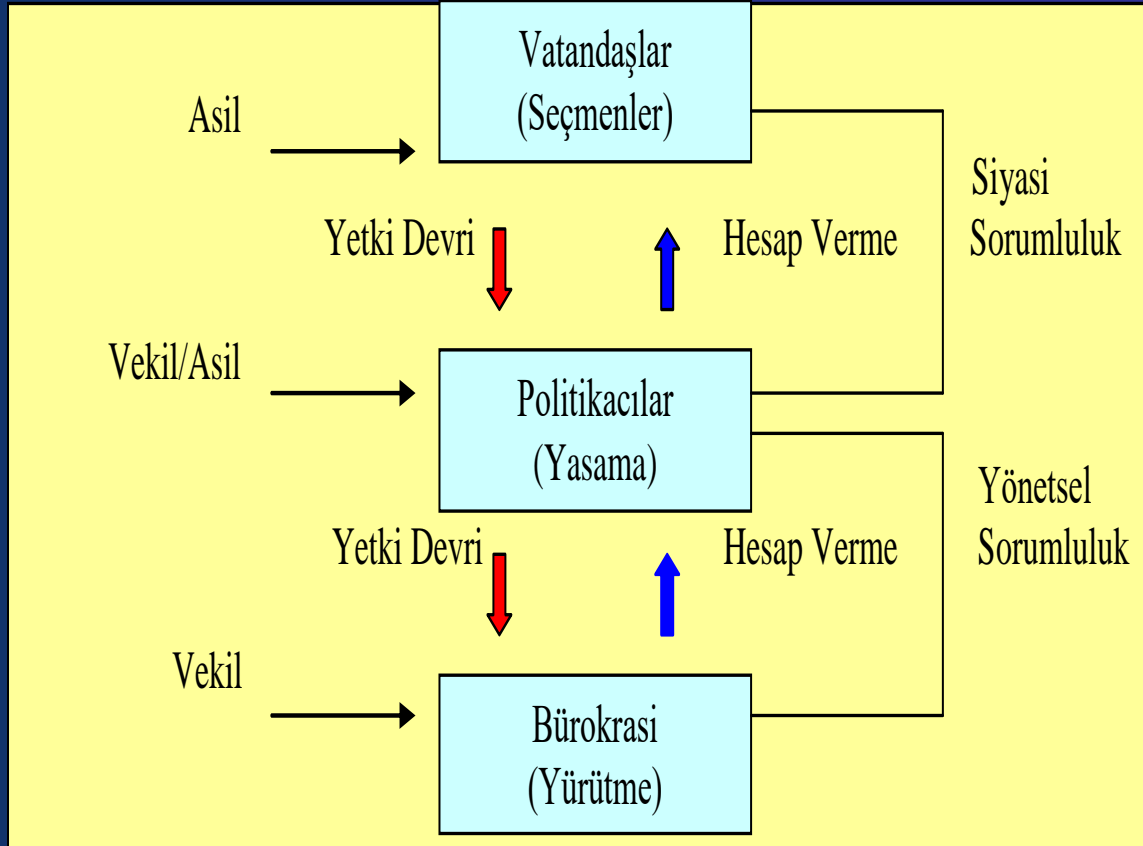
- Mülkiyet ve Sözleşme Güvencesi
 - Rekabet başarısızlığı (tekeller, oligopoller)
 - Kamu malları (bireysel fayda < bireysel maliyet)
 - Dışsallıklar (Negatif-Pozitif)
 - Eksik Piyasalar (Incomplete markets) (Bankacılık-Sigortacılık)
 - Bilgi noksanlığı
 - Makroekonomik istikrarsızlık
- Pareto etkinliği sağlanmış olsa bile hala devlet ekonomiye müdahale ediyor (!) – İktisadi adalet veya başka bir ifadeyle hakkaniyet
- Gelir dağılımı adaleti
- Diğer nedenler
- Özel sektör yetersizliği (Bizim gibi ülkelerde)
 - Baba devlet argümanı (Birey çıkarını her zaman bilemez-Devlet bilir)

Asil Vekil İlişkisi (Principal/Agent)

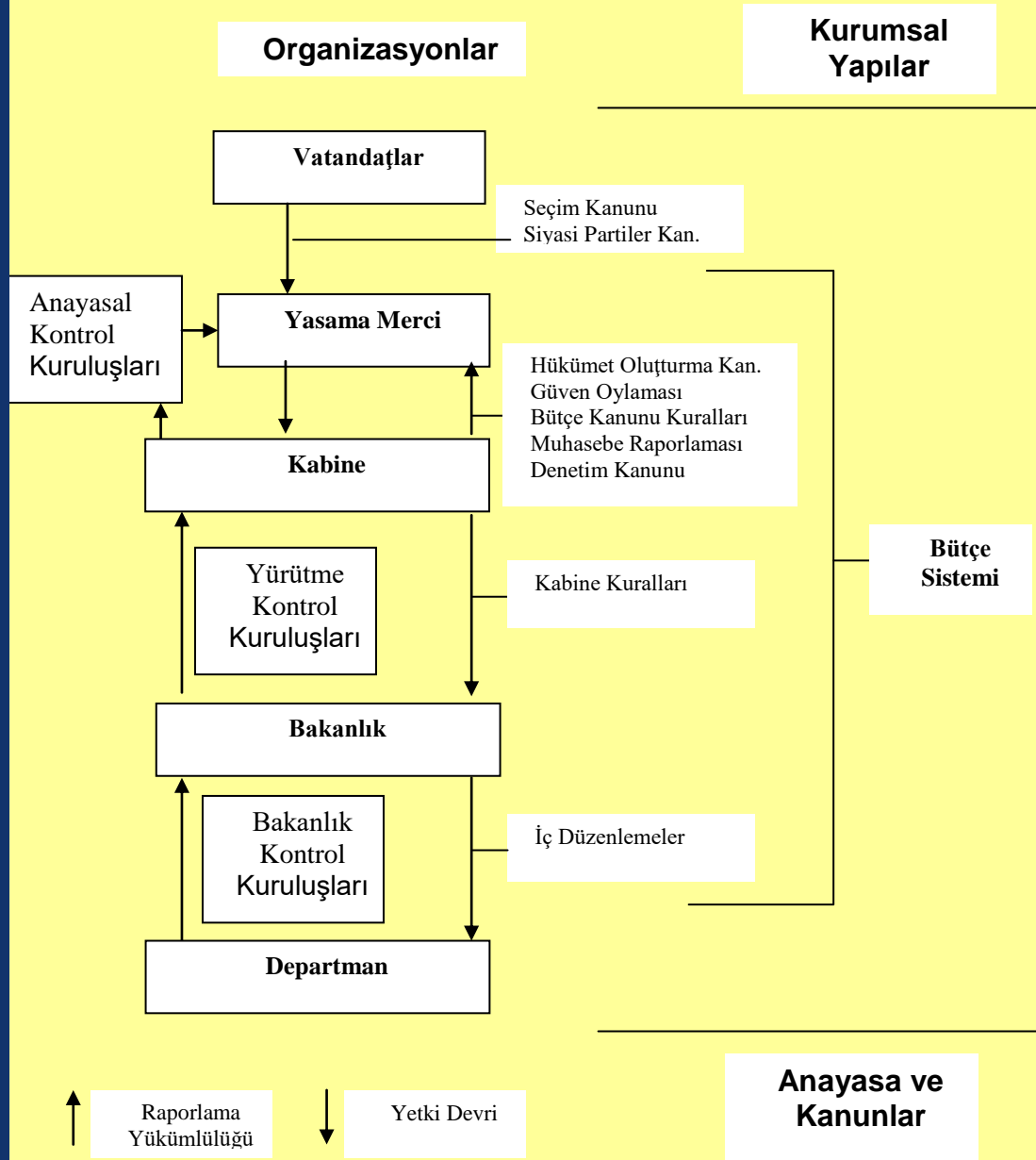
- Kamusal karar alma süreci ve odağında bütçe bir dizi asil vekil ilişkisine dayanmakta
- Bir çok faaliyete ilişkin karar doğrudan kararı alan kişilerce değil yetki devredilenlerce alınır.
- Amaçlar çelişmesi ve çıkar çatışması –Bilgi ve yaptırım kapasitesi
- Sorun; asil vekil ilişkisinin etkinliği

Temsili Demokrasi: Asil Vekil İlişkisi

Şekil 1. Temsili Demokrasilerde Asil-Vekil İlişkisi¹



Kavramsal Çerçeve¹



Kamu Politikası Süreci

Politika oluşturma tutulan yol, yöntem ve program anlamında kullanılmaktadır.

Politika, belirlenmiş amaçlara ulaşılması için yürütölen eylemler bütünü olarak tanımlanır.

Kamu politikası: “yönetimi etkileyen ve yönetimde söz sahibi olanlar tarafından alınan kararlar, yükümlölükler ve yapılan aktiviteler” olarak tanımlanabilir.

Kamu Politikası Süreci

Anayasal bir düzene sahip demokratik bir ülkede politika oluşturma sürecinin karar alma aşamasında yer alanlar halk tarafından seçilmiş kişilerdir. Bu anlamıyla, yasama ve yürütme politika oluşturma sürecinde yer alan temel organlardır.

Diğer yandan, atanmış kamu görevlilerinden oluşan ve yönetimin uygulayıcı uzvunu teşkil eden bürokrasi de politika oluşturma sürecinde önemli bir rol üstlenir.

Bu temel kurumların yanında toplumun örgütlü kesimini oluşturan sivil toplum kuruluşları da politika oluşturma sürecine politik rejimin özelliğine ve demokrasinin kalitesine göre katılabilirler.

Kamu Politikası Süreci

Bu çerçevede, kamu politikaları, siyasetçi, toplum ve idare üçgeninde oluşturulmakla birlikte bu üçgene dış dünya dediğimiz devletlerarası ilişkiler ile uluslararası kuruluşlar da dâhil edilmektedir.

Sonuç olarak politika neyin destekleneceği neyin desteklenmeyeceği veya başka bir yaklaşımla neyin öncelikli olacağı neyin olmayacağı konusunda siyasi sorumluluğa sahip hükümetin konumunu ortaya koyar

Politika Gündemi

Politika oluşturanların eyleme geçmek üzere gelen talepler arasından seçerek üzerinde yoğunlaştıkları konulara “politika gündemi” (sistemik gündem) denilmektedir.

Bir kamu probleminin, gündem statüsü kazanması için kamusal ilgi gerektiren bir meseleye dönüşmesi gereklidir (Anderson, 2003; s.296).

Politika gündemi içindeki sıralamayı ise siyasal öncelikler belirler (Ergun, 2004; s.310).

Kamu Politikası Oluşturma Süreci ve Sivil Toplum

Bir toplumda bireylerin kamusal karar alma sürecine katılmaları çeşitli Őekillerde olabilir:

- Bunun en basit Őekli oy kullanmaktır.
- Siyasi partiler içinde
- Veya seçmenlerin politik karar alma sürecine dernek ve sendika gibi sivil toplum (baskı/çıkarcı grupları) kuruluşlarına üye olmak suretiyle katılmasıdır.

Anayasal Sistem

Seçmenler

Sivil Toplum Kuruluşları

Toplumsal Talepler (İhtiyaçlar)
(Taleplerin Tanımlanması)

Uluslararası
Kuruluşlar

Bürokrasi

Politika Gündemi(Sistemik Gündem):
Taleplerin Politika Belgelerine Dönüşmesi
(Önceliklendirme)

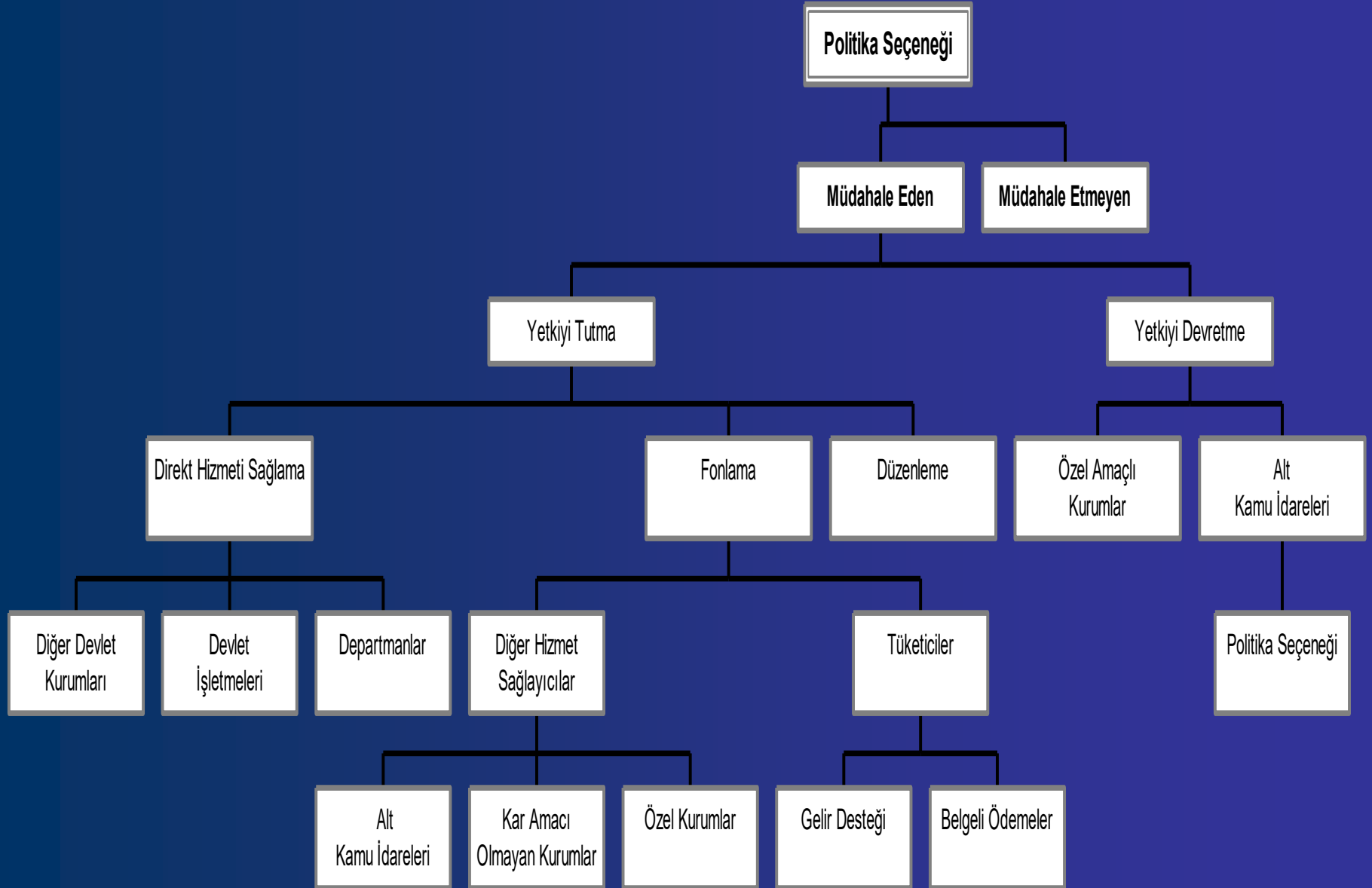
Önceliklendirilmiş Politika Taleplerinin
Karara Dönüşmesi (Hizmet ve Düzenleme)

Kamu Politikası Oluşturma Süreci

Bu çerçevede, kamu politikaları, *siyasetçi, toplum ve idare* üçgeninde oluşturulmakla birlikte bu üçgene dış dünya dediğimiz devletlerarası ilişkiler ile uluslararası kuruluşlar da dahil edilmektedir.

Kaynak: Yılmaz,
Biçer, 2010

KAMU İDARESİ : MÜDAHALE ETME VE YÖNETİM



Bu sorunları aşma (!)

- Formel ve enformel kurallar
- Uzlaşma niteliğindeki durumlar
- Mevcut kurumların optimallığı ve sorunları çözme yeteneği
- Kurumlar ya da kurallar iş yapma biçimini nasıl etkiler/değiştirir
- Kamu politikalarının şekillenmesinde kurum ve kurallar ve gücü elinde bulunduranlar

Bu sorunları aşma (!)

- Devlet bu sorunları çözen bir kurumsal yapı
- Siyasi ve yönetsel sorumlulukların ne düzeyde yerine getirildiği kurumlara ve bu kurumların niteliklerine bağlıdır.
- Seçilenin kendi seçmenine çıkar sağlaması
- Devletin yönetim kapasitesinin yüksek olması hem siyasi hem de yönetsel sorumluluklarını yetkinleştirir.

Bu sorunları aşma (!)

- Kollektif açmazla başlayan süreçte sorunları çözüme:
 - Öncelikler oluşturma ve uzlaşma becerisi ile makul bir dengenin sağlanması (siyasi olgunluk düzeyi)
 - Yürütmenin ihtiyari yetkileri ve bunları dizginleyen kurumlar (keyfiyet, siyasi rekabette gücü kullanma gibi)
 - Kamu mallarının üretimine önem verme (tekil çıkarlar ve rantlara kurban etmeme)