

PIYASA BAŞARISIZLIĞININ ANATOMİSİ VE KAMU EKONOMİSİ RASYONELİ

Coşkun Can Aktan

I. GİRİŞ

Bir ülke içerisinde tüm iktisadi faaliyetlerin cereyan ettiği yapı "*milli ekonomi*" olarak adlandırılır. İktisadi birimler olarak üretici ve tüketicilerin faaliyetleri esasen "*Piyasa Ekonomisi*" adı verilen yapı içerisinde gerçekleşir. Devletin de bir iktisadi birim olarak ekonomik faaliyetlerde bulunması ve/veya özel iktisadi birimlerin yani üretici ve tüketicilerin faaliyetleri üzerinde düzenleyici kararlar alması "*kamu ekonomisi*" adı verilen bir ayrı iktisadi yapı ve kurumu ortaya çıkarır.

Bu çalışma içerisinde milli ekonomiler içerisinde devletin ekonomik rasyonelini irdelemeye çalışacağız. Milli ekonomi içerisinde piyasa ekonomisi dışında niçin ayrıca bir kamu ekonomisine ihtiyaç duyulmaktadır? Kamu ekonomisinin varlık nedenleri nelerdir? Sosyal refahın optimizasyonunu sağlamada piyasa ekonomisi kendi başına yeterli midir? Bu ve benzeri soruların cevapları bu bölüm içerisinde araştırılmaya çalışılacaktır. Kısaca bu bölüm içerisinde "*devletin ekonomik rasyoneli nedir?*" sorusunu başlıca iki yaklaşım çerçevesinde incelemeye çalışacağız. İlk olarak Neoklasik İktisatçıların geliştirdikleri "*piyasa başarısızlığı teorisi*" çerçevesinde konu açıklanmaya çalışılacak, daha sonra Keynezyen İktisat Politikası yönünden kamu ekonomisinin rolü ve fonksiyonları ele alınacaktır.

II. KAMU EKONOMİSİ RASYONELİNİN NEO-KLASİK İKTİSAT AÇIKLAMASI: PIYASA BAŞARISIZLIĞI TEORİSİ

Piyasa ekonomisi, sosyal refahın optimizasyonu için yeterli midir? Bir diğer deyişle, kamu kesimi iktisadi faaliyetlerinin yer almadığı bir milli ekonomi içerisinde özel kesim faaliyetleri ile ne ölçüde sosyal refaha ulaşılabilecektir? Fizyokratlar "*doğal düzen*", Klasik iktisatçılar da "*görünmez el*" düşüncesi ile ekonomik faaliyetlerin işleyişinde ortaya çıkabilecek dengesizlik ve istikrarsızlıkların esasen geçici nitelikte olduğunu ve bunların zaman içerisinde ortadan kalkacağını savunmuşlardır. Bir diğer deyişle, Fizyokratlar ve klasik iktisatçılar piyasa ekonomisinin sosyal refahın optimizasyonu için yeterli olduğunu ve kamu ekonomisine sınırlı bazı fonksiyonlar dışında gerek kalmadığını iddia etmişlerdir.

Klasik iktisadi düşünceye önemli bir katkı olarak kabul edilen Neoklasik iktisadi düşünce ise, piyasa ekonomisinin tek başına optimum sağlamaktan uzak olduğunu ve bu nedenle kamu ekonomisine gerek olduğunu açıklamıştır. Neoklasik iktisatçıların, bir diğer deyişle teorik refah iktisatçılarının görüşleri iktisat literatüründe "*piyasa başarısızlığı teorisi*" olarak bilinmektedir. Neoklasik iktisatçılara, bir diğer deyişle teorik refah iktisatçılarına göre piyasa ekonomisini başarısızlığa uğratan başlıca faktörler aşağıda incelenmektedir.¹

A. Tam Rekabet Modelinin Gerçekleştirilememesi

Bilindiği gibi tam rekabet piyasaları, çok sayıda alıcı ve satıcı bulunan, piyasaya giriş çıkış serbestisi sağlanmış, homojen malların bulunduğu ve bütün piyasa ilişkilerinin açıkta cereyan ettiği bir piyasa modelidir. Tam rekabet piyasasında fiyat mekanizması yoluyla kaynakların optimal dağılımı için öngörülen şartlar şunlardır: (Alkin, 1982:10; Ülken, 1982; 189)

¹ Piyasa başarısızlığı teorisi hakkında öncü çalışma için bkz: Bator, 1958.

- Piyasaya giriş ve çıkış serbest olmalıdır. Buna "*serbestlik*" özelliği denilmektedir.
- Piyasada alıcı ve satıcılar kendi aralarında fiyatları ve üretim miktarını etkileyemeyecek kadar sayıca çok olmalıdır. Buna "*atomisite*" özelliği denilmektedir.
- Piyasaya arz edilen mal ve hizmet türleri homojen, yani birbirine benzer olmalıdır. Böylece, piyasada bir firmanın mallarının diğerlerine tercih edilmesi imkanı ortadan kalkmaktadır. Buna "*homojenite*" özelliği denilmektedir.
- Üretim faktörlerinin ekonominin bütün alanlarına kolayca akışı mümkün olmalıdır. Bu şart ise "*akıcılık*", "*mobilité*" ve "*seyyalite*" gibi kavramlarla ifade edilmektedir.
- Alıcı ve satıcıların piyasada olan bitenlerden haberdar olmaları gereklidir. Böylece bir seçim özgürlüğü sağlanmış olacaktır. Bu özelliğe ise "*saydamlık*" veya "*şeffaflık*" denilmektedir.
- Üreticilerde "*kâr maksimizasyonu*", tüketicilerde ise " *fayda maksimizasyonu*" düşüncesi ve gayreti bulunmalıdır.

Yukarıdaki şartların hep birlikte sağlanması halinde "*tam rekabet*" söz konusudur. Ancak gerçek hayatta bu şartların hemen hiçbirinin tam olarak sağlanamayacağı, bu nedenle de bu koşulların "soyut bir varsayım" dan öteye gidemeyeceği bilinmektedir. Tam rekabet piyasalarını ulaşılması olanaksız bir ütopya haline getiren nedenleri kısaca şu şekilde özetleyebiliriz:

İlk olarak, günümüzde piyasalarda haberleşme ve bilgi elde etme olanaklarının farklılığı nedeniyle tam rekabet piyasasının "*şeffaf olma özelliği gerçekleştirilememektedir*."

İkinci olarak aynı ihtiyacı karşılamaya yönelik mal ve hizmet türleri arasında piyasada çoğunlukla bir benzerlik söz konusu değildir. Bu durum bazı firmaları, diğerlerine oranla üstün kılmakta ve tam rekabetten sapmalar yani aksak rekabet söz konusu olmaktadır.

Üçüncü olarak, günümüz piyasalarında mal ve hizmetlerin üretim ve tüketiminde "*tercih özgürlüğü*" hemen hemen hiç yoktur. Bireyler açısından tercih özgürlüğü, bireylerin piyasada üretilmesini istedikleri mal ve hizmetlerin nelerden ibaret olacağına karar vermeleri ile ilgilidir. Ancak gerçek hayatta başta reklamlar olmak üzere birçok faktör bireysel tercihlerin sapmasına neden olmaktadır. Firmalar açısından tercih özgürlüğünün anlamı ise şudur; firmalar üretim faktörlerinin kullanımında özgür olabilmelidirler. Diğer bir deyişle, firmalar emeğin, sermayenin ya da diğer üretim faktörlerinin hangi mal ve hizmet üretiminde ve ne bileşimde kullanılacağına özgürce karar verebilmelidirler. Ancak günümüzde bu tercih özgürlüğü de devletin uyguladığı çeşitli politikalarla önemli ölçüde sınırlanmaktadır.

Ayrıca tam rekabet piyasalarının "*atomisite*" özelliği de günümüz piyasalarında işleyememektedir. Özellikle mal piyasalarında aksak rekabetin söz konusu olması nedeniyle satıcılar kendi aralarında anlaşarak centilmen anlaşmaları yaparak, kartel, tröst, holding vb. kurumlar oluşturarak fiyatları istedikleri şekilde belirleyebilmektedirler.

Şu halde, tam rekabet modelinin gerçek hayatta gerçekleştirilememesi ve bir ütopyadan öteye bir anlam ifade etmemesi nedeniyle piyasa ekonomisinin tek başına sosyal refahı optimum düzeye getirmesi beklenemez.

B. Dışsal Ekonomiler

Piyasa ekonomisini başarısızlığa uğratan nedenlerden birisi dışsal ekonomilerdir. Bir ekonomide tam rekabet koşullarının bütünüyle gerçekleşmesi halinde bile dışsal ekonomiler, piyasa ekonomisinin tek başına optimal kaynak dağılımını sağlamasına engel olur (Aktan ve Tosuner, 1986:142-144.)

Dışsal ekonomiler kavramı ilk kez iktisat tarihinde Cambridge Okulunun kurucusu olarak kabul edilen ünlü İngiliz iktisatçı Alfred Marshall (1842-1924) tarafından ortaya atılmıştır.

Marshall, "*Principles of Economics*" adlı eserinde dışsal ekonomileri şu şekilde açıklamıştır: "*Her hangi bir mal veya hizmet piyasasında endüstrilerin yoğunlaşması sonucunda, endüstriye yeni giren firma, önceki firmaların ortalama üretim maliyetlerinde bir azalmaya neden olur*". Marshall, bu avantajı dışsal ekonomiler olarak adlandırmıştır. (Aktan ve Tosuner, 1986.)

Marshall'dan sonra dışsal ekonomiler kavramı, yine Cambridge Okulu kurucularından Arthur Pigou tarafından ele alınmıştır. Pigou, "*The Economics of Welfare*" adlı eserinde marjinal sosyal fayda (ürün) ve marjinal özel fayda (ürün) açıklamalarında dışsal ekonomileri de dikkate almıştır. Marshall ve Pigou'dan sonra dışsal ekonomiler başta James Meade olmak üzere birçok iktisatçı tarafından incelenmiştir. Ancak konunun ayrıntılı ve matematiksel açıklaması ilk olarak 1962 yılında Buchanan ve Stubblebine'nin makaleleriyle ortaya konulmuştur. (Cornes & Sandler, 1986.)

Dışsal ekonomiler (external economies) genel olarak bir ekonomik birimin üretim ve/veya tüketim faaliyeti sonucunda, başka birimlerin fayda ve/veya maliyet fonksiyonlarının olumlu ya da olumsuz yönde etkilenmesi olarak tanımlanabilir. Bu tanımlı, Buchanan-Stubblebine'nin matematiksel notasyonlarından istifade etmek ve biraz genişletmek suretiyle şu şekilde açıklayabiliriz (Aktan ve Tosuner, 1986).

$$U^A = U^A(X_{u1}, X_{u2}, X_{u3}, \dots, X_{un}) \quad (1)$$

$$C^A = C^A(X_{c1}, X_{c2}, X_{c3}, \dots, X_{cn}) \quad (2)$$

Yukarıdaki birinci formülde tüketici A'nın X malı tüketiminden sağladığı faydalar gösterilmiştir. Özel malların "bölünebilirlik" özelliğinden dolayı tüketici A, her X malından ayrı bir fayda sağlamaktadır. İkinci formülde tüketicinin sağladığı fayda karşısında ödemesi gereken maliyet formüle edilmiştir. X malını yalnızca tüketici A kullandığından bunun maliyetine yalnız kendisi katılmaktadır.

A dışında bir başka tüketici varsayarak bu tüketicinin fayda ve maliyet fonksiyonları şöyle gösterilebilir.

$$U^B = U^B(Y_{u1}, Y_{u2}, Y_{u3}, \dots, Y_{un}) \quad (3)$$

$$C^B = C^B(Y_{c1}, Y_{c2}, Y_{c3}, \dots, Y_{cn}) \quad (4)$$

Üçüncü formülde tüketici B'nin fayda fonksiyonu, dördüncü formülde ise maliyet fonksiyonu gösterilmiştir. Tüketicinin Y_1 malından sağladığı fayda Y_{u1} , maliyet ise Y_{c1} dir. Yukarıdaki fonksiyonlarda bir tüketicinin yaptığı tüketim, diğer tüketicinin refah fonksiyonuna girmemektedir. Yani bir dışsallık (externality) söz konusu değildir.

Eğer yukarıdaki fonksiyonlardan A'nın fayda fonksiyonu:

$$U^A = U^A(X_{u1}, X_{u2}; Y_{u1} \dots X_{un}) \quad (5)$$

şeklinde yazılırsa o zaman bir dışsallık ortaya çıkmaktadır. Çünkü, tüketici B'nin Y malından sağladığı faydanın bir kısmı tüketici A'nın fayda fonksiyonuna girmiştir. Diğer bir deyişle A, karşılığını ödemediği bir Y malından fayda sağlamış olmaktadır. Aynı şekilde A'nın maliyet fonksiyonu aşağıdaki şekilde yazıldığında da dışsal etki söz konusu olmaktadır.

$$C^A = C^A(X_{c1}, X_{c2}, y_{c1} \dots X_{cn}) \quad (6)$$

(6) no.lu fonksiyonda tüketici A, tüketimde bulunmadığı y malının maliyetine katlanmamış olmaktadır. Oysa malın faydasından sadece tüketici B faydalanmaktadır.

Yukarıdaki formüllerden faydalanarak dışsallığı farklı formüllerle de izah edebiliriz: Eğer tüketici A, maliyetine katlanmadığı bir Y malı, tüketirse "*tüketimde pozitif dışsal ekonomiler*" söz konusudur.

$U_{y1}^A > 0$ ise dışsal fayda söz konusudur.

$U_{y1}^A < 0$ veya $U_{y1}^A = 0$ ise dışsallık yoktur.

Çünkü bu durumda tüketici A, bedelini ödemediği Y malından yararlanamamaktadır. "*Tüketimde negatif dışsal ekonomiler*" ise şu şekilde formüle edebiliriz:

$C_{y1}^A > 0$ ise tüketici A açısından bir dışsal maliyet söz konusudur. Eğer formül,

$C_{y1}^A < 0$ veya $C_{y1}^A = 0$ ise dışsal ekonomiler ortaya çıkmamaktadır.

Buraya kadar ki açıklamalarda "tüketimde pozitif ve negatif dışsal ekonomiler" matematiksel notasyonlarla ifade edilmiştir. "Üretimde pozitif ve negatif dışsal ekonomiler" de benzer bir şekilde formüle edilebilir.

Gerek üretimde ve gerekse tüketimde pozitif dışsal ekonomiler söz konusu olduğunda, genellikle ekonomide oluşan sosyal fayda fonksiyonu piyasada oluşan özel fayda fonksiyonundan yüksektir. Dolayısıyla, söz konusu mal için oluşan piyasa fiyatı, üreticiler açısından sosyal optimumu gerektirecek fiyattan düşük, tüketiciler için ise bu fiyattan yüksek olacaktır. Negatif dışsal ekonomiler söz konusu olduğunda ise, ekonomide oluşan sosyal maliyet fonksiyonu, piyasada oluşan özel maliyet fonksiyonundan yüksektir. Diğer bir deyişle, piyasada fiyatlarla ölçülen maliyetler, ekonominin yüklendiği gerçek maliyetleri yansıtamamaktadır. Bu durumda piyasada oluşacak fiyat, üreticiler açısından sosyal optimumu gerçekleştirecek olan fiyattan yüksek, tüketiciler için ise bu fiyattan düşük olmaktadır.

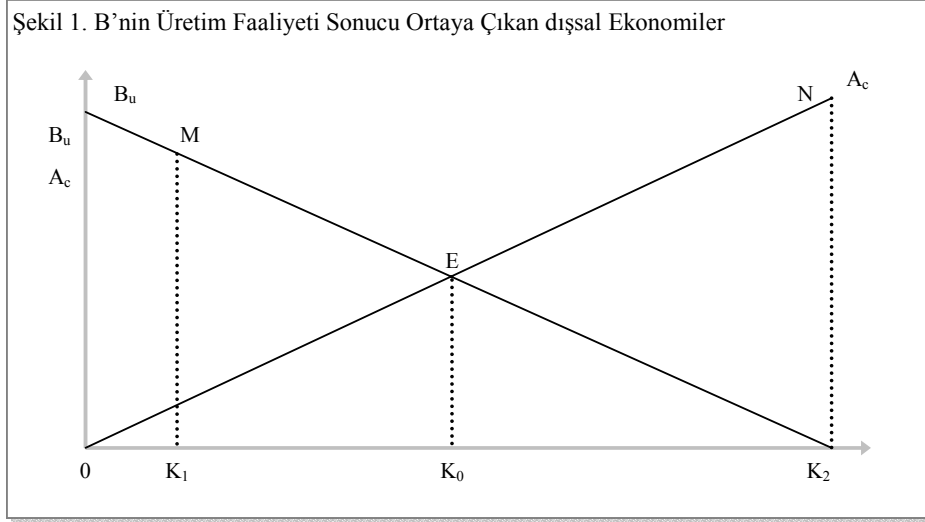
Dışsal ekonomiler genel olarak pozitif ve negatif dışsal ekonomiler olarak ikiye ayrılabilir. Önceki açıklamalarımızda belirttiğimiz gibi bir firmanın üretim faaliyeti sonucunda, başka birey ya da firmaların fayda ve/veya maliyet fonksiyonlarının olumlu olarak etkilenmesi durumunda "üretimde pozitif dışsal ekonomiler", olumsuz olarak etkilenmesi durumunda ise "*üretimde negatif dışsal ekonomiler*" söz konusudur. Buna karşın, bir bireyin tüketim faaliyeti sonucunda başka bireylerin olumlu olarak etkilenmesi durumunda "tüketimde pozitif dışsal ekonomiler", olumsuz olarak etkilenmesi durumunda ise "*tüketimde negatif dışsal ekonomiler*" söz konusudur.

Her ne türde olursa olsun negatif dışsal ekonomilerin (dışsal eksi ekonomilerin) varlığı halinde optimum kaynak dağılımından sapmalar görülmektedir. Örneğin, yeni kurulan veya mevcut tesislerini genişleten bir firmanın hava ve çevre kirlenmesine neden olması sonucu, öteki firmaların topluma zarar vermesi durumunda dışsal eksi ekonomiler ortaya çıkıyor demektir. Söz konusu firma üretim sonucu ortaya çıkan artıkları denize ya da nehire akıtıyorsa, böyle bir durum hem çevrenin hem de havanın kirlenmesine neden olur. Bu durumda firmanın yaptığı üretimin özel maliyeti ile sosyal maliyeti birbirinden farklı olmaktadır.

Devletin dışsal ekonomilere karşı iki yönlü etkisi olabilir: Devlet dışsal ekonomilerin söz konusu olduğu üretim faaliyetlerini bizzat üstlenebilir; veyahutta üretim faaliyetlerine dolaylı yönden etkide bulunabilir. Devletin dışsal ekonomilere dolaylı yönden etkisi de iki şekilde olabilir; pozitif dışsal ekonomilerin söz konusu olduğu üretim alanlarına üretimin devamı için sübvansiyon verilebilir; veya negatif dışsal ekonomilere neden olan firmaların bir "*düzenleyici vergi*" (corrective tax) ödemeleri zorunlu kılınabilir. Örneğin, çevre kirliliğine neden olan bir firmanın ek vergi ödeme zorunluluğuna tabi tutulması gibi.

Anlaşıldığı gibi, dışsal ekonomilerde devletin ekonomiye müdahalesi adeta zorunludur. Aksi takdirde ekonomi sosyal optimumdan uzak bir noktada dengede olacaktır. Bu açıklamalardan sonra negatif dışsal ekonomiler ve bunun ortaya çıkardığı sosyal maliyetin nasıl ortadan kaldırılacağı konusunu ve bu konudaki alternatif çözüm önerilerini özetlemeye çalışalım.

Şekil 1'de B'nin üretimi sonucunda, A'nın maliyet fonksiyonunun negatif olarak etkilendiği dolayısıyla, negatif dışsallığın ortaya çıktığı durum analiz edilmektedir. Yatay ekseninde B'nin üretim faaliyeti, dikey ekseninde ise bu üretim faaliyetinden A'nın yüklendiği marjinal net dışsal maliyet ile B'nin sağladığı marjinal net dışsal fayda gösterilmiştir. K_2 üretim seviyesinde B'nin elde ettiği marjinal dışsal fayda maksimum düzeyde olup, bu noktada B üretim faaliyetini durduracaktır. A'nın yüklediği marjinal net maliyet ise K_2N kadardır. K_1 üretim seviyesinde ise B'nin sağladığı dışsal fayda, K_1M , A'nın yüklediği dışsal maliyet ise K_1L kadardır. (Aktan, 2001:17.)



Görüldüğü gibi, B'nin faaliyet hacmi arttıkça (K_1 , K_2 , K_3) A'nın yüklendiği marjinal net dışsal maliyet de artmaktadır. K_1 üretim seviyesinde dışsal maliyet L'den K_0 üretim seviyesinde E'ye, K_2 üretim seviyesinde ise N'ye yükselmiştir. E noktasında marjinal net dışsal fayda ve maliyetler birbirine eşittir: ($B_u = A_c$)

Şimdi bir an için B'nin üretim faaliyetinin K_1 noktasında olduğunu varsayarak analizimizi genişletmeye çalışalım. Bu noktada B'nin marjinal net faydası, A'nın marjinal net faydasından daha fazladır.

$K_1M > K_1L$ olduğundan $B_u > A_c$ 'dir.

Bu durumda A'nın yüklendiği marjinal maliyetin ortadan kaldırılması için toplum açısından optimum nokta olarak kabul edilebilecek olan E denge noktasına gelmesi gereklidir. İşte asıl sorun da buradadır. Dışsal maliyet nasıl ortadan kaldırılacaktır? Bunun için çeşitli yaklaşımlar ileri sürülmüştür. Şimdi bunları inceleyelim. (Aktan, 2001:18-19.)

Kaldor-Hicks Yaklaşımı Denkleştirme Ölçütü. Bu yaklaşıma göre negatif dışsal ekonomilerin söz konusu olduğu üretim faaliyetlerinde, dışsal maliyete neden olan firmanın bundan zarar görene "denkleştirici miktar" olarak, üretim faaliyetinden elde ettiği dışsal faydayı karşılık olarak ödemesi gerekmektedir. Bu görüş ilk olarak sosyal refahtaki artış ve azalışları açıklamada İngiliz iktisatçı Nicholas Kaldor tarafından ortaya atılmıştır. Kaldor'un bu görüşü daha sonra Hicks tarafından geliştirilmiştir. Kaldor-Hicks yaklaşımı literatürde "tazmin ilkesi" olarak da bilinmektedir.

Scitovsky Yaklaşımı: Pazarlık Ölçütü. Kaldor-Hicks yaklaşımına bir alternatif olarak ortaya atılan bir teori de literatürde "pazarlık ölçütü" olarak bilinmektedir. Teori, Tibor Scitovsky tarafından ele alınmıştır. Bu yaklaşıma göre bir ekonomik birimin üretim ya da tüketim faaliyeti sonucunda başka bir ekonomik birim dışsal maliyet yükleniyorsa dışsal maliyet yüklenen birim, buna neden olan ekonomik birimin söz konusu faaliyetini sınırlaması için pazarlığa girişmelidir. Bu pazarlık iki taraf arasında uzlaşma şeklinde olabilir.

Tekrar şekile dönerek konuyu izah edebiliriz: B'nin üretim faaliyetini artırması karşısında A, marjinal bir dışsal maliyetle karşılaşmaktadır. Bu nedenle A, B ile pazarlığa girerek B'nin üretim faaliyetini sınırlayabilir. A ve B'nin uzlaşmaları sonucunda toplum için denge düzeyi olan K noktasına gelinebilir. Bu noktada $B_u = A_c$ eşitliği söz konusudur.

Hemen belirtelim ki bu iki yaklaşım esasen sosyal refahın optimizasyonu için ortaya atılmış teorilerdir. Ancak dışsal ekonomilerin refah ekonomisi ile olan yakın ilişkisi, bu iki teorisinin negatif dışsal ekonomilere alması çözümler olarak düşünülmesi sonucunu doğurmuştur. Ayrıca bu iki yaklaşımın sadece teorik bir öneme sahip olduğunu da belirtmek gerekir. Her iki yaklaşımda az sayıda toplum üyesinin bulunduğu bir ortamda uygulama alanı bulabilir. Oysa günümüzde gerek toplumsal yapı ve gerekse dışsal ekonomiler kompleks bir niteliğe sahiptir. Bu iki teorisinin yetersizliği karşısında konuyu daha gerçekçi bir yaklaşımla ele alabiliriz.

Düzenleyici Vergiler. Düzenleyici vergi kavramı ilk olarak 1966 yılında Charles Plott tarafından kullanılmıştır. Plott, yayınladığı makalesinde negatif dışsal ekonomilere karşı düzenleyici vergilerin kullanılması gerektiğini belirtmiştir. Daha sonra dışsal ekonomiler konusunda önemli araştırmalar yapmış olan James Buchanan yayınladığı makalesiyle negatif dışsal ekonomilere karşı düzenleyici vergilerin kullanılması halinde monopol ve tam rekabet piyasalarında refah kazancı ve kaybını geometrik olarak açıklamıştır.

Düzenleyici vergiler, kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması için kullanılan vergiler olup, özellikle negatif dışsal ekonomilere neden olan faaliyetler için kullanılırlar.

C. İçsel Ekonomiler

İşletme büyüklüğü veya üretim ölçeğindeki artış nedeniyle firmaların kendi içinde sağladığı olumlu ve olumsuz etkilere içsel ekonomiler (Internal economies) adı verilmektedir. Firmanın üretim ölçeğindeki değişme sonucu sağlanan içsel ekonomiler doğurduğu olumlu ve olumsuz etkiler nedeniyle ikiye ayrılır. Eğer firma ölçeğinin değişmesi sonucunda firmanın maliyetlerinde bir azalma görülüyorsa pozitif içsel ekonomiler söz konusudur. Aksine ölçek değişimi sonucunda firma bir takım dezavantajlar elde ediyorsa bu durumda negatif içsel ekonomiler söz konusudur. Negatif içsel ekonomiler, aşırı büyümenin yarattığı olumsuz etkilerdir. *Ölçek ekonomileri* (economies of scale) olarak da bilinen içsel ekonomilerin ortaya çıkış nedenleri çeşitlidir. Başlıcalarını şu şekilde sıralayabiliriz: (Dinler, 1979:281 vd; Savaş, 1970:145 vd.)

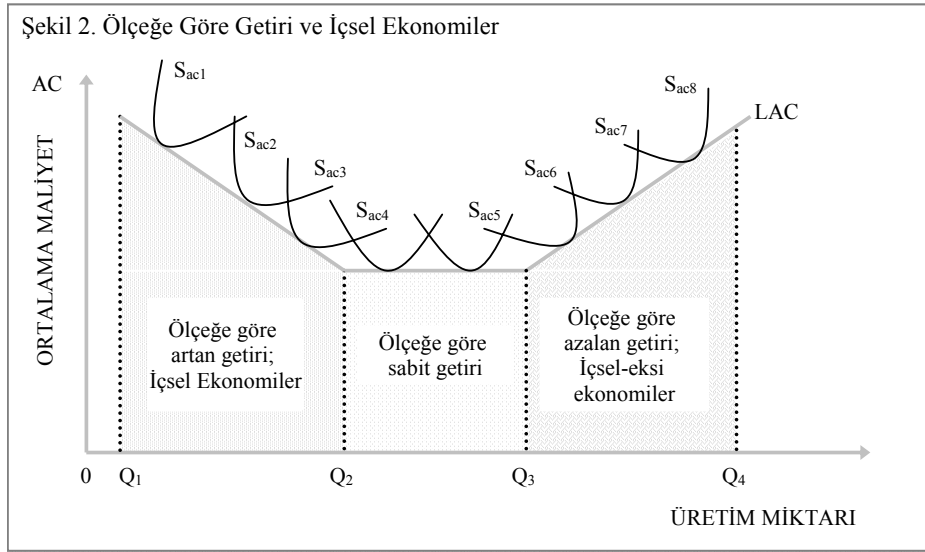
- Firma ölçeğinin artmasıyla firmada iş bölümü gerçekleştirilebilir ve uzmanlaşma sağlanabilir. İş bölümü ve uzmanlaşma sonucu emek kullanımında bir içsel ekonomi ortaya çıkar.
- Firma ölçeğinin artmasıyla birlikte üretimde yeni teknolojinin kullanılması birim başına üretim maliyetlerini azaltır. Bu üretim maliyetlerindeki azalma küçümsenmeyecek düzeydedir.
- Aynı şekilde ölçek büyümesi ile birlikte firmanın pazarlama maliyetlerinde bir azalma görülür.
- Ayrıca büyük ölçekli firmalar daha kolay ve daha ucuz finansman olanaklarından yararlanarak içsel ekonomiler elde ederler.

Yukarıda belirtilen, şekilde ölçek büyümesi sonucunda sağlanan tasarruflar firma açısından maliyetlerin azalması sonucunu doğuracaktır. Uzun dönemde sabit maliyetler yıllara dağılmış, olacağından etkisi hissedilmeyecektir. Ortalama ve marjinal maliyetlerde ise bu durum belirgin bir görünüm arz edecektir. Diğer bir deyişle ölçek büyümesi sonucunda ortaya çıkan içsel ekonomiler ortalama maliyetlerin azalmasına neden olacağından firma açısından "*ölçeğe göre artan getiri*" hali söz konusu olacaktır.

Ancak bazen firmanın üretim ölçeğinin artırılması, bir noktadan sonra ortalama maliyetlerin tekrar artması sonucunu doğurmaktadır. Bunun nedeni *içsel eksi ekonomilerdir*. Örneğin, firmanın belirli bir ölçeğin üzerine çıkması halinde, yönetici kadrosunun etkinliği azalabilir, ayrıca kırtasiyecilik de artabilir. Bunlar aşırı büyümenin yarattığı olumsuz sonuçlardır. Bu durumda ise “ölçeğe göre artan getiri” söz konusu olacaktır. Konuyu grafik yardımıyla açıklayabiliriz. Şekil-2’de uzun dönemde firmanın üretim ölçeğini büyütmesiyle “ölçeğe göre getiri” hallerinin ortalama maliyet eğrisini ne şekilde etkilediği gösterilmiştir. Üretim ölçeği değişikçe ölçeğe göre artan getiri, dolayısıyla ortalama maliyet eğrisi de değişmektedir. Bilindiği gibi uzun dönem ortalama maliyet eğrisi (LAC) kısa dönem ortalama maliyet eğrilerinin minimum noktalarından geçen eğridir. Geometrik görünüm benzerliği nedeniyle LAC eğrisine “zarf eğrisi” de denilmektedir.

Şeklin birinci kısmında üretim ölçeği büyüdükçe ölçeğe göre artan getiri söz konusu olduğundan LAC eğrisi aşağı doğru inmekte, yani ortalama maliyetler azalmaktadır. SAC₃ eğrisinin LAC eğrisine teğet olduğu Q₃ üretim düzeyine “*optimal üretim tesis ölçeği*” denilmektedir. Bu üretim düzeyinde birim başına en düşük maliyetle üretim sağlanmaktadır. SAC₃ üretim düzeyinden sonra firmanın aşırı büyümesi *içsel eksi ekonomiler* ortaya çıkarmaktadır.

İçsel ekonomiler teknolojik gelişmeye bağlı olarak zamanla bazı sektörlerde tekeli eğilimlerin ortaya çıkmasına neden olur. Buna “*doğal tekel*” adı verilmektedir. İçsel ekonomiler nedeniyle özellikle posta, elektrik, gaz, su üretim ve dağıtım, demiryolu, havayolu gibi endüstrilerde doğal tekel durumu ortaya çıkmaktadır. İçsel ekonomiler nedeniyle ortaya çıkan doğal tekel durumu kaynak dağılımında etkinliği bozarak ekonomiyi sosyal optimumdan uzaklaştırmaktadır.



D. Kamusal Mallar

Devletin ekonomik rasyonelinin önemli gerekçelerinden biri de kamusal mallardır. Kamusal mal kavramı, ilk kez Kıta Avrupası iktisat ve maliyecileri tarafından incelenmiştir. Bunların başında Ferrara, Maffeo Pataleoni, Enrico Barone ve Ugo Mozzola gelmektedir. Ancak kamusal mallar konusunu bugünkü anlamında ilk ele alan Amerikalı iktisatçı Paul A. Samuelson olmuştur.

Samuelson, kamusal mal kavramını 1954 yılında yayınladığı makalesi ile matematiksel olarak açıklamış, ardından bir yıl sonra da teorinin geometrik yorumunu yapmıştır. (Samuelson, 1954, 1955, 1958.)

Samuelson her iki makalesinde de özel mallar ile kamusal mallar arasındaki ilişkiyi "bölünebilirlik" (divisibility) yönünden ele almıştır. Samuelson özel mala örnek olarak ekmeği almakta ve bu malın faydasının bireyler arasında bölünebileceğini belirtmektedir. Ekmeğin bütününe X_1 ile gösterecek olursak iki bireyin bu mal ile olan fayda ilişkileri şöyle yazılabilir.

$$X_1 = X_1^1 + X_1^2$$

Samuelson, kamusal mala veya kendi deyişiyle kollektif tüketim malına ise açık hava sirkı ve milli savunma hizmetini göstermektedir. Bu mallar ise bireyler arasında bölünemez ve bireyler bu mallardan ortak olarak yararlanırlar. Matematiksel olarak açıklayacak olursak, savunma malını X_2 ile gösterelim. Bu maldan iki birey ortak olarak yararlandıklarında faydaları da eşit olacaktır. Yani ilişki,

$$X_2 = X_2^1 = X_2^2 \text{ şeklinde yazılabilir. Bu eşitlik } n \text{ sayıdaki birey için şu şekilde yazılabilecektir.}$$

$$X_2 = X_1^1 = X_2^2 \dots \dots \dots X_2^n$$

Samuelson'un bu çalışmalarının ardından çeşitli iktisatçılar bu ayrımın yetersiz olduğunu, kamusal malların sadece "bölünebilirlik" ve "bölünmezlik" özellikleri ile açıklanamayacağını öne sürmüşlerdir. Günümüzde hayli geniş bir alanı kapsayan kamusal mallar literatüründeki çalışmalar ışığında kamusal malların genel özelliklerini şu şekilde özetleyebiliriz.²

Arzın Siyasal Talepçe Düzenlenmesi. Piyasa ekonomisinde özel malların arzını düzenleyen, bireylerin bu mallara olan taleplerinin toplamıdır. Yani, piyasa talebidir. Bu durum kamusal mallar için geçerli değildir. Çünkü kamusal malların bölünmezlik ve pazarlanmazlık özellikleri bu mallara çoğu kez bireylerin tercihlerinin açıklanmasını gerekli kılmaz. Bireyler tercihlerini açıklamasalar da kamusal mal arzı yapılacaktır. Bu nedenle kamusal arz, özel malların arzından farklı olarak gerçekleşmektedir. Kamusal malların arzını siyasal talep düzenlemektedir. Siyasal talebin niteliği siyasal rejimin yapısıyla yakından ilgilidir. Demokratik bir rejimde vatandaşlar kamusal mallara olan taleplerini bazı araçlar vasıtasıyla açıklayabilirler. Örneğin, referandum tekniği ile vatandaşların kamusal tercihleri belirlenerek buna göre kamusal arz gerçekleştirilebilir. Ya da vatandaşlar milletvekillerini seçerek, kendi tercih haklarını bu kimselere devredebilirler. Ancak sonuçta kamusal malların arzına karar veren siyasal talep olmaktadır. Dikta rejimlerinde ise hangi türde ve ne miktarda kamusal mal üretileceğine bizzat diktatör karar vermektedir. Bu rejimlerde kamusal arzı düzenleyen sadece diktatördür.

Bölünebilirlik/Bölünmezlik ya da Tüketimde Rakip Olma/Olmama Özellikleri. Kamusal malların önemli özelliklerinden birisi de "bölünmezlik" özelliğidir. Özel mallar, tamamen "bölünebilir", yani tüketimde rakip mallardır. Bir bireyin özel mal tüketimi sadece kendisine ait olabilir ve bu maldan diğer bir bireyin tüketimi engellenebilir. Kamusal malların ise bazıları bölünebilir, bazıları kısmen bölünebilir ve bazıları da bölünemez özelliktedir. Bölünemez özellikteki kamusal malların tipik örneği savunma, adalet ve diplomasi mallarıdır. Bu tür malları esasen üretim tekniği yönünden bölmek mümkün değildir. Örneğin, her eve ayrı bir milli savunma veya diplomasi malı sunmak üretim tekniği yönünden mümkün değildir. Kamusal malların bu temel özelliği bazen bireyler arasında tam bir eşitlik halinde olmayabilir. Örneğin, sınır bölgelerinde oturan vatandaşların savunma hizmetlerinden daha fazla yararlanmaları söz konusu olabilmektedir. Bunun gibi, bazen kamusal mallarda belli bir kapasite sınırından sonra tüketimde rakip olma (rivalness) söz konusu olabilir. Mesela, karayollarında taşıtlar arasında, plajda ise

² Kamusal mallar teorisi alanında burada yapılan açıklamalar geniş ölçüde Aktan, 1993'ten aktarılmaktadır. Bu konuda öncü çalışmalar ve daha detaylı bilgi için bkz: Musgrave, 1958; Buchanan, 1968; Blumel et.all, 1986; Brown, 1994; Holcombe, 1988; Head, 1974; Savas, 1987; Sandler & Tscirhart, 1980; Forte, 1967; Blumel et. All, 1986. Cornes & Sandler, 1986.

güneşten ya da açıkta gezen insanlar arasında belirli bir kapasiteden sonra tüketimde rekabet başlayabilir.

Dışlanabilirlik/Dışlanamazlık ya da Tüketimden Mahrum Bırakma/Bırakamama Özellikleri. Kamusal malların bir diğer özelliği ise bu malların bir kısmında dışlama ilkesinin geçerli olması, bir kısmında ise bireylerin tüketimde dışlanamaması, bir diğer ifadeyle tüketimden mahrum bırakılmamasıdır. Savunma, diploması gibi mallarda bireylerin tüketimden mahrum bırakılması düşünülemez. Özel mallar ise tamamen pazarlanabilir nitelikte olduğundan bu mallardan bedel ödemeyenlerin dışlanması pekala mümkündür.

Kişisel ve Ortak Tüketim. Ortak ya da kolektif tüketim tek bir maldan birden fazla tüketicinin yararlanmasıdır. Örneğin, savunma, diploması, hava kirliliğinin önlenmesi, parklar, tiyatro ve spor gösterileri, vb. mal ve hizmetler ortak tüketime konu mallardır. Bireyler bu tür mallardan ortak olarak yararlanırlar. Bir bireyin bu tür bir mali tüketmesi diğer bireylerin fayda fonksiyonunda bir azalma doğurmaz. Ortak tüketime konu mallara kamusal mallar literatüründe "*klüp malları*" (club goods) adı verilmektedir. Özel mallarda ise ortak tüketim özelliği yoktur. Bireyler bu mallardan ayrı ayrı yararlanabilirler. Yani, özel mallarda kişisel tüketim söz konusudur.

Dışsal Ekonomiler. Kamusal malların bir kısmı önemli ölçüde dışsallık yaratırlar. Daha önce de belirtildiği üzere dışsallık, bir ekonomik birimin üretim ve/veya tüketim faaliyeti sonucunda başka birimlerin fayda ve/veya maliyet fonksiyonlarının olumlu ve/veya olumsuz yönde etkilenmesidir. Dışsal ekonomilerin kamu ekonomisi yönünden taşıdığı önem, herhangi bir kamusal malın kamu kesimince mi yoksa özel kesimce mi sunulması gerektiğine imkan vermesidir. Gerçekten de pozitif dışsallığın söz konusu olduğu kamusal mallarda özel kesim üretici birimlerinin genellikle üretimi üstlenmemeleri, bu hizmetlerin kamu kesimince yerine getirilmesini zorunlu kılmaktadır. Öte yandan negatif dışsallığın söz konusu olduğu mallarda, özel kesim topluma, tazmin etmedikleri bir takım ek maliyetler yüklemektedirler. Bu durumda da kamu ekonomisine ihtiyaç duyulmakta ve ek sosyal maliyetin ya düzenleyici vergilerle telafisi, veyahut da söz konusu üretimin kamu kesimince üstlenilmesi gerekmektedir.

Dışsallığın en klasik örnekleri eğitim ve sağlık hizmetleridir. Örneğin, eğitim hizmetinde, ilk olarak hizmetten yararlanan kimse özel bir fayda sağlamaktadır; kişi eğitim hizmeti ile daha iyi parasal imkanlara, iyi bir sosyal mevkiye sahip olabilir. Bunun yanı sıra, eğitim sonucu toplum üyelerinin de bir kısım faydalar elde etmesi söz konusudur. Her şeyden önce, toplumda eğitim görmüş kimselerin sayıca artması, ekonomik ve sosyal kalkınmanın itici gücünü oluşturmaktadır. Ayrıca, eğitim hizmeti toplumsal kültür düzeyinin yükselmesini sağlayacağından, bu yönüyle kişileri değerler çatışmasına, çevre sorunlarına ve manevi huzursuzluklara karşı daha duyarlı bir hale getirecektir.

Sağlık hizmetleri için de benzer şeyler söylenebilir. Özellikle koruyucu sağlık hizmetlerinde önemli ölçüde dışsal etkiler söz konusudur. Örneğin, tüm toplum üyelerini kapsamaya yönelik genel bir aşı kampanyası topluma önemli boyutta dışsal faydalar sağlamaktadır. Aynı şekilde tedavi edici sağlık hizmetlerinde de özel fayda yanında çok önemli ölçüde dışsallık söz konusudur. Toplumdaki bir kişinin dahi tedavi edilerek sağlığına kavuşturulması en azından üretimde bir artışa sebep olacaktır.

İçsel Ekonomiler. İşletmenin üretim ölçeğinin değişmesi sonucu elde edilen içsel ekonomiler özellikle elektrik, su, havagazı üretimi ve dağıtımı, telekomünikasyon hizmetleri, demiryolu hizmetleri, televizyon yayını vb. hizmetlerde oldukça yaygındır.

Bedavacı Sorunu. Özel mallarda, mal ve hizmeti tüketmek için bedelinin ödenmesi gereklidir. Yani "bedava hizmetten yararlanmak mümkün değildir. Oysa, kamusal malların bir kısmı için bedel ödeme söz konusu değildir. Vatandaşlar bedel ödemeseler de bazı kamusal mal ve

hizmetlerden (örneğin, savunma hizmeti) yararlanırlar. Kamu ekonomisinde bu duruma "bedavacı" (*free rider*) sorunu adı verilmektedir.

Talebin Zorunlu Olması. Kamu ekonomisinde vatandaşların bazı kamusal hizmetlere talepte bulunmaları zorunlu kılınmıştır. Zorunlu askerlik hizmeti, zorunlu ilkokul eğitimi, nüfus cüzdanı alınması, şoför ehliyeti alınması vb. bu konuda örnek olarak verilebilir. Kamusal malların bu özelliği literatürde "*forced rider*" olarak bilinmektedir. Özel mallarda ise tüketici ve üretici açısından tüketim ve üretim özgürlüğü esastır.

Yukarıda belirttiğimiz özellikler kamusal malların genel özellikleridir. Bir kamusal malda yukarıda belirtilen özelliklerin tümü bulunabileceği gibi bir kısmı bulunmayabilir. Şimdi yukarıdaki açıklamalar ışığında kamusal malların türlerini incelemeye çalışalım. Mal ve hizmetleri esasen "*pür nallar*" (*pure goods*) ve "*pür olmayan mallar*" (*impure goods*) olarak ikiye ayırabiliriz (Bkz. Tablo 1). Pür mallar da kendi arasında *pür kamusal mallar* ve *pür özel mallar* olmak üzere ikiye ayrılır. Bölünmezlik (indivisibility) ve dışlanmazlık (non-exclusion) özelliğine sahip mallara *tam kamusal mal* adı verilir. Savunma, diplomasi, adalet hizmetleri bu tür mallara örnek olarak verilebilir. Bölünebilir ve pazarlanabilir mallara ise *tam özel mallar* adı verilir.

Pür olmayan mallar ise bu iki özelliği bir arada taşımayan mallara denilmektedir. Pür olmayan mallar;

- Yarı kamusal mallar (quasi-public goods)
 - Doğal tekel malları (toll goods)
 - Ortak havuz malları (common pool goods)
 - Merit ve demerit mallar
- olarak sınıflandırılabilir.

Yarı kamusal mallar; faydası bölünebilen, pazarlanabilen ve topluma önemli ölçüde dışsal faydalar yayan mallar olarak tanımlanmaktadır. Dışsallık, bölünebilir ve pazarlanabilir nitelikteki özel mallara, yarı kamusal bir nitelik vermektedir. Gerçekten de, bölünebilir ve pazarlanabilir özellikteki bir mal tam özel mal niteliğindedir. Örneğin bir ekmeğin, faydasının bireyler arasında bölünmesi mümkündür. Birinin tüketimi diğerinin tüketimini engelleyebilir. Yani bireyler arasında tüketimde rakip olma söz konusudur. Yine bu malların bölünebilirlik özelliği, malın bir bedelle arz edilmesini imkan dahiline getirir. Dolayısıyla fiyatla arz edilebilen bir malın tüketiminden diğer bireylerin mahrum bırakılması (dışlama) mümkündür. Bu iki özellik malın piyasa ekonomisinde arz edilmesini gerektirir. Ancak bu iki özellik ile birlikte dışsallık özelliğinin de bir malda bulunması halinde çoğu kez malın üretimi piyasa ve kamu ekonomisi kesimince bölüşülmektedir. Topluma önemli ölçüde dışsal faydalar yayıldığı bir malın üretimi çoğu kez piyasa ekonomisinde üretilmemektedir. Yarı kamusal mallara tipik örnek, eğitim ve sağlık hizmetleridir.

Doğal tekel malları, yarı kamusal mallar gibi bölünebilir, pazarlanabilir ve fiyat yoluyla tüketiciye intikal ettirilebilir mallardır. Ancak yarı kamusal malların temel özelliği dışsal ekonomiler iken, doğal tekel malların temel özelliği içsel ekonomilerdir. İçsel ekonomilerin söz konusu olduğu sektörlerde (telekomünikasyon; havayolu ve demiryolu ulaşımı, elektrik üretimi vb.) sonuçta bir doğal tekel ortaya çıkması dolayısıyla, bu tür malların genel olarak devletçe sunulması arzu edilmektedir. Nitekim pek çok ülkede doğal tekel malları kamu iktisadi teşebbüsleri aracılığı ile sunulmaktadır.

Ortak havuz mallarının temel özelliği ise bu tür malların kullanımının gerçekte "serbest" olması, ancak tüketimine ulaşmanın güç ve maliyetli olmasıdır. Okyanusta bulunan petrol ve diğer doğal zenginlikler, balıklar, vb. bu tür mallara örnek teşkil etmektedir.

Merit ve demerit mallar, pür olmayan malları diğerk bir türüdür. Merit ve demerit mallar, bölünebilir, tüketimden mahrum bırakma yani dışlama ilkesinin uygulanabildiğı ancak bir bedel karşılığında sunulması mümkün olmayan, daha doğru bir ifadeyle bedel karşılığında sunulması arzulanmayan mallardır. Bu özellikteki mallardan Pozitif dışsal ekonomiler yayan mallar "*merit mallar*", negatif dışsal ekonomiler yayan mallar ise "*demerit mallar*" olarak adlandırılmaktadır. (Posner, 1972.) Merit mallara örnek olarak ilkokul eğitimi, huzurevleri, kimsesiz çocuk bakım ve yetiştirme merkezleri, akıl hastaneleri vb. hizmetleri gösterebiliriz. Demerit mallar için ise uyuşturucu kullanımı, sigara ve alkol kullanımı, pornografik film ve video klüpleri vb. hizmetler gösterilebilir. Her toplumda bu ve buna benzer hizmetlerin sunulmasında özel kişi ve kurumların katkıları mevcuttur. Gönüllü organizasyonlar, Hayırsever kuruluşlar, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar ve vakıflar bu tür malları sunmaya çalışmaktadırlar. Ancak bu tür malların sunulmasının tamamen piyasa ekonomisine bırakılması düşünülemez. Piyasa ekonomisinde esasen kâr motifi hakim olduğundan bu alanlarda özel kesimin yeterli olması söz konusu değildir. Bu nedenle her toplumda merit malların ve demerit malların üretimi için devlete gerek bulunmaktadır.

Merit malların üretimini devlet kendisi üstlenmekle birlikte özel kişi ve kuruluşları da bu amaçla teşvik edebilir. Örneğın, özel kişi ve kuruluşların merit mallar için yaptıkları harcamalar vergilendirme açısından gider olarak kabul edilebilir.

Tablo: 1 Mal ve Hizmetlerin Sınıflandırılması ve Temel Özellikleri

Mal ve Hizmet Türleri Mal ve Hizmetlerin Özellikleri	1. Pür Kamusal Mallar (savunma, adalet ve diploması v.b.)	2. Pür Özel Mallar (ayakkabı, ekmek, otomobil v.b.)	3. Yarı Kamusal Mallar (eğitim, sağlık v.b.)	4. Doğal Tekel Malları (toll goods) (elektrik, su üretimi ve dağıtım, karayolları v.b.)
Bölünebilirlik/ Bölünemezlik	Bölünemez	Bölünebilir	Kısmen Bölünebilir	Kısmen Bölünebilir
Dışlanabilirlik/ Dışlanamazlık	Dışlama mümkün değil	Dışlama mümkün	Dışlama mümkün	Dışlama mümkün
Kişisel Tüketim/ Ortak Tüketim	Ortak tüketim	Kişisel tüketim	Kişisel ve ortak tüketim birlikte sözkonusu	Kişisel ve ortak tüketim birlikte sözkonusu
Dışsal Ekonomiler	Dışsal ekonomiler sözkonusu	Pozitif dışsal ekonomiler söz konusu değil (veya ortaya çıkması zor) Negatif dışsal ekonomiler yaygın	Dışsal ekonomiler bu malların temel özelliği	Dışsal ekonomiler söz konusu olabilir
İçsel Ekonomiler	İçsel ekonomiler sözkonusu	İçsel ekonomiler sözkonusu olabilir	İçsel ekonomiler sözkonusu olabilir	İçsel ekonomiler bu malların temel özelliği
Bedavacılık (free rider)	Bedavacılık var, bireyler tercihlerini açıklamaksızın hizmetten yararlanır	Bedavacılık yok	Bedavacılık yok	Bedavacılık yok
Talebin Zorunlu Olması (forced rider)	Sözkonusu olabilir, örneğin zorunlu askerlik, nüfus cüzdanı alınması v.s.	Talep zorunlu değil, tüketiciler özgür	Bireyler hizmete talepte zorunlu tutulabilir, örneğin bulaşıcı hastalıklarda aşı kullanımı	Talepte zorlama sözkonusu değil

Tablo: 1 Devamı: Mal ve Hizmetlerin Sınıflandırılması ve Temel Özellikleri

Mal ve Hizmet Türleri Mal ve Hizmetlerin Özellikleri	5.Ortak Havuz Malları (common pool goods) (Okyanustaki mevcut madenler, balıklar v.b.)	6.Merit-Demerit Malları (İlköğretim, huzurevleri, akıl hastaneleri v.b. merit; uyuşturucu kullanımı, sigara ve alkol kullanımı, porno film ve malzemeler demerit mallara örnek verilebilir)
Bölünebilirlik/ Bölünemezlik	Bölünebilir	Bölünebilir
Dışlanabilirlik/ Dışlanamazlık	Dışlama çok zor	Dışlama mümkün
Kişisel Tüketim/ Ortak Tüketim	Kişisel tüketim	Kişisel tüketim
Dışsal Ekonomiler	Dışsal ekonomiler sözkonusu olabilir	Merit mallar dışsal ekonomiler, demerit mallar ise dışsal eksi ekonomiler yayar
İçsel Ekonomiler	İçsel ekonomiler sözkonusu olabilir	İçsel ekonomiler önemsiz
Bedavacılık (free rider)	Bedavacılık sözkonusu olabilir	Bedavacılık sözkonusu olabilir
Talebin Zorunlu Olması (forced rider)	Talep zorunlu değil	İlkokul eğitimi zorunlu olabilir

Demerit malların üretiminde de devlet düzenleyici rol üstlenebilir. Devlet özel kişi ve kuruluşların faaliyetlerini belirli yasal kurallar çerçevesinde kontrol eder. Örneğin, cinsel hastalıkların, örneğin AIDS hastalığının önlenmesi için genelevlerinde çalışan kadınların belirli sürelerle sağlık kontrolünden geçmesi ve vesika ile çalışmalarını şart koşabilir. Devlet demerit malların üretimini bizzat da üstlenebilir. Örneğin, devlet alkollü içkilerin üretimini kendi tekeline alıp, bunların satış fiyatını maliyet fiyatının çok üzerinde saptayarak bu tür malların tüketimini dolaylı olarak engellemeye ya da azaltmaya çalışır. Genellikle bu tür uygulama dolaylı vergiler ile yapılır. Tüketim vergisinin fiyatla kaynaştırılması sonucu devlet ayrıca bir de gelir sağlamış olur.

III. KAMU EKONOMİSİ RASYONELİNİN KEYNEZYEN İKTİSAT AÇIKLAMASI: FONKSİYONEL DEVLET TEORİSİ

Klasik iktisadi düşüncede piyasa ekonomisinin tek başına sosyal refahın optimizasyonunu sağlayacağı ve bu nedenle devletin ekonomiye müdahalesine gerek olmadığı görüşü hakim olmuştur. Neoklasik iktisadi düşüncede ise piyasa ekonomisinin bazı faktörler dolayısıyla başarısızlığa uğrayabileceği böylece, sosyal refahın optimumdan uzaklaşabileceği görüşü savunulmuştur. Neoklasikler, klasik iktisatçılardan farklı olarak devletin ekonomiye müdahalesinin gerekli olduğunu, ancak bunun "sınırlı" olması gerektiği görüşünü savunmuşlardır.

Ancak 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı ekonomik düşüncede büyük bir evrimin oluşmasına ortam hazırlamıştır. 1929 depresyonunun ortaya çıkardığı sorunlara klasik iktisadi düşüncenin "laissez faire" ilkesinin çözüm olamaması, iktisatçıları bunalımdan çıkmak için yeni çözüm arayışları içerisine itmiştir. Bu dönemde İngiliz iktisatçı John Maynard Keynes, 1929 bunalımının etkilerini inceleyerek, 1936 yılında yayınladığı ünlü "İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi" adlı eserinde depresyondan kurtulmak için devletin ekonomiye aktif olarak müdahale etmesi

gerektiği görüşünü savunmuştur. Keynes'in düşünceleri 1940'lı yılların başından itibaren pek çok ülkede uygulama alanı bulmuştur. Keynes'i takiben pek çok iktisatçı devletin ekonomideki rolü ve fonksiyonlarının genişletilmesi düşüncesini savunmuştur. Keynes'in kendi düşünceleri ve ona yapılan katkılar iktisat politikasında "*Keynesyen iktisat*" olarak adlandırılmıştır. Keynezyen iktisatçılar, "*fonksiyonel devlet deorisi*" çerçevesinde devletin bazı fonksiyonları sağlamak üzere ekonomiye aktif olarak müdahale etmesi gerektiği görüşünü savunmuşlardır. Aşağıda Keynezyen iktisatçılara göre iktisat politikasının amaçları ve bu amaçları gerçekleştirmek için kamu ekonomisinin üstlenmesi gereken fonksiyonlar kısaca özetlenmiştir. (Aktan, 2001:32-37)

Kaynak Kullanımında ve Kaynak Dağılımında Etkinlik Sağlanması Fonksiyonu. Devletin en önemli ekonomik fonksiyonlarından biri kaynak kullanımında etkinliğin sağlanmasıdır. Kaynak kullanımında etkinlik, ekonomideki kıt kaynakların en fazla toplumsal fayda sağlayacak şekilde ihtiyaçları tatmin edecek mal ve hizmet üretimine tahsis edilmesidir. Başka bir deyişle mevcut üretim faktörlerinin en rasyonel biçimde ve en geniş ölçekte toplumsal ihtiyaçları karşılayacak düzeyde kullanılması, kaynak kullanımında etkinliği ifade etmektedir.

Bir ekonomide kaynak kullanımında etkinlik, iktisadi refah fonksiyonunun maksimize edilmesi ile sağlanır. İktisadi refah fonksiyonunun maksimize edilmesi için ise üç temel şart vardır;

- Üretimde etkinlik,
- Tüketimde etkinlik,
- Üretimde ve tüketimde ortak etkinlik.

Bu üç şart kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması için gereklidir. Yukarıdaki koşulların birlikte sağlanması halinde devletin olmadığı bir ekonomide optimum kaynak dağılımı (Pareto optimali) gerçekleşmiş olur. Ancak açıklamalarımızın başında da belirttiğimiz gibi piyasa ekonomisinde çeşitli nedenlerle Pareto-marjinal koşullar sağlanamamakta ve böylece kaynak kullanımında etkinlikten sapmalar görülmektedir. Piyasa ekonomisini optimumdan saptıran nedenleri ise tam rekabet modelinin gerçekleştirilememesi, dışsal ve içsel ekonomiler, kamusal mallar ve marjinal maliyetin sıfır olduğu üretim faaliyetleri olarak sıralamıştık.

Optimumdan sapmalar, piyasa ekonomisinden başka bir kamu ekonomisi ortaya çıkardığından bu defa, bu iki kesim arasında kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması gereklidir. İçte, devletin temel fonksiyonlarından birisi bu optimumu sağlamaktır. Devlet, sosyal optimumu sağlayacak çeşitli ekonomi politikası araçlarına para ve kredi, maliye, dış ticaret vb. politikalara sahip bulunmaktadır. Kaynakların etkin kullanımı kadar etkin dağılımı da önem arz etmektedir. Piyasa ekonomisinin kendi tabii işleyişinde coğrafi ve sektörel alanlar itibarıyla üretim faktörlerinin dağılımında dengesizlikler söz konusu olabilir. Örneğin, sermaye, müteşebbis ve emek faktörleri ülkenin belirli bir coğrafi bölgesinde yoğunlaşmış olabilir. Bu durumda devlet, teşvik edici tedbirler (vergiler, kamu harcamaları, vb.) vasıtasıyla üretim faktörlerinin mobilitesini sağlamaya çalışır.

Adil Bir Gelir ve Servet Dağılımı Sağlanması Fonksiyonu. Milli gelirden üretim faaliyetine katılanların dengeli ve adil bir pay almalarına gelir dağılımında adalet adını veriyoruz. Gelir dağılımı denildiğinde, çoğunlukla "*kişisel gelir dağılımı*" anlaşılmaktadır. Milli gelirin toplumu oluşturan bireyler arasında nasıl dağıldığını, diğer bir deyişle bireylerin toplam milli gelirden ne oranda pay aldıkları kişisel gelir dağılımı hesaplamalarıyla bulunuyor. "*Fonksiyonel gelir dağılımı*" ise milli gelirin üretim faktörleri (emek, sermaye, müteşebbis, toprak) arasındaki dağılımıdır.

Gerek kişisel ve gerekse fonksiyonel gelir dağılımı hem az gelişmiş ülkelerin hem de gelişmiş ülkelerin en önemli sorunlarından birisidir. Gelir dağılımı sorununun piyasa ekonomisi içerisinde

kendiliğinden çözüme kavuşturulamaması nedeniyle devlet ekonomiye müdahale ederek *yeniden dağıtım politikası* adı verilen bir mekanizma ile adil bir gelir dağılımı gerçekleştirilmesine çalışır. Yeniden dağılımı, bir ülkede milli gelirin bir kısmını, vergi ve diğer cebri tasarruf araçları ile topluma yeniden vermek şeklinde tanımlayabiliriz. Yeniden dağılıma aynı zamanda "ikincil dağılım" adı da verilmektedir.

Yeniden dağılım politikası, adil bir gelir dağılımını gerçekleştirmek için bazı araçlardan yararlanır. Bu araçların başlıcaları malidir. Mali araçların bütününe "*gelirler politikası*" veya "*maliye politikası*" adı verilmektedir. Mali olmayan araçların tümü ise "*sosyal politika*" ve "*para kredi politikası*" olarak bilinmektedir. Yeniden dağılım politikasının en etkin aracı maliye politikasıdır. Gelir ve servet dağılımındaki eşitsizlikleri gidermek yönünden maliye politikasının elinde başlıca vergi, kamu harcamaları ve kamu kredisi olmak üzere üç araç vardır.

İktisadi İstikrarın Sağlanması Fonksiyonu. Keynezyen iktisatçılara göre kamu ekonomisinin temel görev ve fonksiyonlarından birisi de ekonomik dengenin sağlanmasıdır. Bir ekonomide denge, genel olarak toplam arz toplam talep eşitliği veya yatırım tasarruf eşitliği olarak ifade edilir. Bu büyüklüklerin birbirine eşit olmaması halinde ekonomide istikrarsızlık var demektir. Ekonomide istikrarsızlığın mevcut olması fiyat istikrarının bozulması ve ekonominin tam istihdam denge düzeyinden sapsması anlamına gelmektedir. Günümüzde ekonomik istikrar denildiğinde bundan fiyat istikrarı ve tam istihdamın birlikte sağlanması anlaşılmaktadır.

1930'lara kadar ekonominin sürekli tam istihdam'da bulunduğu kabul edilerek devletin ekonominin tabii işleyişine müdahale etmemesi savunulmaktaydı. Bu görüşlerin temeli klasik iktisatçılardan J.B.Say'ın "mahreçler kanunu"na dayalıdır. "*Her arz kendi talebini yaratır*" şeklinde ifade edilen Say Kanunu ekonomide arz ve talep arasında dengesizliklerin geçici olduğunu savunur.

Ancak 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı, ekonomik istikrarsızlıklara karşı piyasa ekonomisinin tabii işleyişinin yetersiz olduğunu göstermiştir. 1929 bunalımının iktisadi etkilerini araştıran İngiliz İktisatçı Keynes 1936 yılında yayınladığı ünlü eserinde devletin ekonomik istikrarsızlıklara müdahale etmesi gerektiğini ısrarla savunmuştur. Keynes'in fikirleri özellikle 1940'lı yıllardan itibaren dünyada genel kabul görmüştür. Bundan sonra devlet fiyat istikrarsızlıklarına (enflasyon ve deflasyon) ve eksik istihdama karşı aktif olarak mücadele etmeye başlamıştır.

İktisadi Büyüme ve Kalkınması Sağlanması Fonksiyonu. Bir ekonomide belirli bir dönemde (genellikle bir yılda) üretim faktörlerinin üretimde meydana getirdiği gelir artışına iktisadi büyüme denilmektedir. İktisadi büyüme kısaca, milli gelirden meydana gelen yıllık artış şeklinde de tanımlanmaktadır.

İktisadi kalkınma ise iktisadi büyümeyi de kapsayacak, şekilde ekonomideki kantitatif ve kalitatif bütün değişiklikleri ifade eder. Diğer bir deyişle, iktisadi kalkınma, iktisadi büyümenin ifade ettiği reel milli gelir değişiminden başka, bir ekonominin yapısal değişimini (sosyal, kültürel vb.) de kapsar.

Günümüzde iktisadi büyüme ve kalkınmanın sağlanmasında devletin önemli görevleri bulunmaktadır. Ekonomik kalkınmanın kendi haline bırakılması, bu ekonomilerin yapılarında mevcut çeşitli darboğazlar ve kısır döngüler sebebiyle, çok sakıncalı bir yol olarak değerlendirilebilir. Özellikle kalkınma sürecinin ilk aşamalarında devletin ekonomiye müdahalesi adeta kaçınılmaz olmaktadır.

Ödemeler Bilançosunda Denklik Sağlanması Fonksiyonu. Kamu ekonomisinin fonksiyonlarından birisi de ödemeler bilançosunda denklik sağlanmasıdır. Bilindiği üzere, ödemeler dengesi bir ülkenin bir yıl içerisinde diğer ülkelere çeşitli nedenlerle yaptığı ödemelerle, dış ülkelere sağladığı dövizleri gösteren bir tür bilançodur. Ödemeler dengesi, uluslararası

ekonomik ilişkilerin parasal yönünü açıklar. Ödemeler dengesi, dar anlamda dış ticaret dengesi olarak bilinmektedir. Dış ticaret dengesi, esasen ödemeler bilançosunun bir kalemini oluşturan cari işlemler dengesinin mal hareketlerine ilişkin bölümünü ifade eder. Dış ticaret dengesi, bir ülkenin bir yıl içerisindeki toplam mal ihracatı sonucunda sağladığı dövizleri ve ithalat sonucu dış ülkelere ödediği dövizleri gösterir. İthalatın ihracattan fazla olması durumunda ise dış ticaret dengesi fazlalık veriyor denilir.

Dış ticaret dengesinin, iktisadi istikrarın sağlanması ve ekonomide büyüme ve kalkınmanın sağlanması açısından büyük önemi vardır. Bu bakımdan ödemeler bilançosunda denkleğin sağlanması son derece önemli olmaktadır. Ödemeler bilançosunun açık vermesi ülkenin uluslararası alanda itibarının sarsılması anlamına gelmektedir.

Ödemeler bilançosunda denge sağlanması iktisadi düşünceler içerisinde büyük önem taşımaktadır. Keynes öncesi iktisatçıların uluslararası denge mekanizmasını açıklayan doktrinine “*klasik dış ticaret denge teorisi*” denilmektedir. “*Otomatik dış denge teorisi*” olarak da bilinen bu teori, ödemeler bilançosundaki dengesizliklerin geçici olduğunu ve zaman içerisinde kendiliğinden dengeye ulaşabileceğini savunmaktadır. Bu teoriye göre, ödemeler bilançosu açık veren ülke, bu açığı altın ihraç etmek suretiyle kapayacaktır. Çünkü altın ihracı, o ülkedeki para hacmini azaltacak, para hacminin azalması da fiyat düzeyinin düşmesine neden olacaktır. Diğer taraftan altın ithal eden ülkelere ise para hacmi genişleyerek fiyatlar artacaktır. Bu iki hareketin sonucunda, açık veren ülke diğer ülkelere nazaran ucuzlamış olacağından, ihracatı artırıp, ithalatı azalacak ve böylece otomatik olarak tekrar dengeye gelecektir. Hemen belirtelim ki klasik ya da otomatik dış denge teorisi esasen altın para sisteminin söz konusu olduğu bir ekonomide geçerlidir.

Klasik iktisatçıların bu görüşlerine karşılık Keynes 1936 yılında yayınladığı “Genel Teori”de dış dengenin sağlanmasına ilişkin görüşlerini, özetle şu şekilde belirtmiştir. Keynes'e göre ödemeler bilançosu açık veren ülkelere toplam talep hacmi daralarak, üretim ve istihdam seviyesi düşecek ve sonuçta milli gelir azalacaktır. Aksine ödemeler bilançosu fazlalık veren ülkelere ise toplam talep hacminin genişlemesi sonucu, milli gelir de artacaktır. Milli geliri artan ülkenin ithalat mallarına olan talebi de artacaktır. Bu iki ülke arasında ithalat ve ihracat işlemleri ödemeler bilançosunun zaman içerisinde otomatik olarak dengeye gelmesini sağlayacaktır.

Günümüzde halen ödemeler bilançosundaki dengesizliklerin olması durumunda devletin çeşitli kamu politikası araçları ile ekonomiye müdahale etmesi görüşü bazı iktisatçılar tarafından savunulmaktadır. Şu halde, ödemeler bilançosunda denkleğin sağlanması da kamu ekonomisinin önemli fonksiyonlarından birisini oluşturmaktadır.

IV. KAMU POLİTİKASI

Buraya kadar yapmış olduğumuz açıklamalarda devletin ekonomik rasyonelini incelemiş bulunuyoruz. Neo-klasiklerin “*piyasa başarısızlığı teorisi*” ve Keynezyenlerin “*fonksiyonel devlet teorisi*” devletin niçin var olması gerektiğini ve devletin görev ve fonksiyonlarını anlamak bakımından büyük önem taşımaktadır. Milli ekonomi içerisinde Devlet adı verilen bir kurumun varlığının gereğini ve rasyonelini bu şekilde anladıktan sonra, şimdi kamu ekonomisinin fonksiyonlarının yerine getirilebilmesinde yararlanılabilecek kamu ekonomisi araçlarını inceleyelim. Kamu ekonomisinin amaçlarını gerçekleştirecek başlıca araçlar şunlardır: (Aktan, 2001:32-37.)

- Para ve kredi politikası
- Maliye politikası
- Dış ticaret politikası

- Regülasyon ve kontroller politikası
- KİT politikası.

Yukarıda belirtilen araçlar bütününe "*kamu politikası*" adı verilmektedir. Kamu politikasının yukarıda belirtilen mali parasal araçları kamu ekonomisinin amaçlarını, bir diğer ifadeyle görev ve fonksiyonlarını gerçekleştirmek için kullanılır. Tablo 2'de kamu ekonomisinin amaçları ve araçları bir bütün olarak gösterilmiştir. Şimdi, kamu politikasının araçlarını kısa başlıklar altında incelemeye çalışalım.

Para ve Kredi Politikası. Para ve kredi politikası, para hacminin daraltılması veya genişletilmesi suretiyle para arzı ve para talebi arasında denge kurmaya çalışan bir politikadır. Para politikası ekonominin bütününe yönelik önlemlerden oluşmaktadır. Para ve kredi politikasının, kamu ekonomisinin amaçlarını gerçekleştirmede kullandığı araçların başlıcaları şunlardır:

- Açık piyasa işlemleri politikası,
- İskonto ve reeskont politikası,
- Munzam karşılıklar politikası,
- Kantitatif ve kalitatif kredi politikası,

Devletin piyasadan tahvil ve bono satın alması ve satmasına "*açık piyasa işlemleri*" adı verilmektedir. Devlet tedavüldeki para hacmini artırmak istediğinde piyasadan tahvil ya da bono satın alır. Para hacmini azaltmak istediği zaman ise piyasaya tahvil ya da bono satar. Bu suretle özellikle fiyatlar genel seviyesi üzerinde etkili olmaya çalışır.

"*İskonto ve reeskont politikası*"nı ise şu şekilde özetleyebiliriz. İskonto, henüz vadesi gelmemiş bir alacak senedinin peşin para ile bankalara kırdırılmasıdır. Bilindiği gibi, ödemelerde, poliçe, bono vs. kullanılmaktadır. Paraya ihtiyacı olan tacir, senetleri kırdırır. Banka, senedin kırdırıldığı günden itibaren vadesi bitinceye kadar ki faizi düşürerek senedi satın alır. Yapılan indirimde iskonto haddi denir.

Merkez bankalarının reeskont haddi diğer bankaların uyguladıkları iskonto haddinden genellikle düşüktür. Tüccar senetlerini iskonto yapan bankalar, iki iskonto haddi arasındaki fark kadar kâr elde ederler. Eğer reeskont haddi düşük tutulursa o zaman yeniden kırdırılmak istenen senet sayısı artacak, reeskont haddi yükseltirse yeniden kırdırılmak istenen senet sayısı azalacaktır. Birincisinde krediyi genişletici, ikincisinde krediyi daraltıcı etki söz konusudur. Şu halde merkez bankası kredisini daraltmak istediği zaman reeskont haddini yükseltir. Reeskont, şartlarını güçleştirir. Kredisini genişletmek istediği zaman reeskont haddini düşürür.

Para ve kredi politikasının araçlarından birisi de "*kanuni karşılıklar politikası*" dır. Bilindiği üzere bankalar mevduatlarının belli bir oranını nakit olarak karşılık adı altında tutmak zorundadırlar. İşte merkez bankasının bu karşılık (munzam karşılıklar) oranlarını değiştirmek suretiyle bankaların ödünç verebilecekleri fonlar üzerinde etkili olmaya çalışmasına kanuni ya da munzam karşılıklar politikası adı verilmektedir. Örneğin, merkez bankası kanuni karşılıklar oranlarını yükselttiği zaman bankaların kredi arzı azalır, aksi durumda ise artar. Para ve kredi politikasının diğer bir aracı ise "*kantitatif ve kalitatif kredi politikası*"dır. Merkez Bankasının, banka kredilerine bir tavan koyarak, kredileri sınırlaması işlemine kantitatif kredi kontrolü politikası adı verilmektedir. Bazen da Merkez Bankası, verilecek kredilerin kullanım alanları ve amacı açısından bir sınırlama getirir. Bunun için de bazı şartlar ileri sürer. Ticaret bankalarının kredi hacminin bu şekilde sınırlandırılmasına ise kalitatif veya selektif kredi kontrol politikası adı verilmektedir.

Maliye Politikası. Maliye politikası, devletin vergi almak, harcama yapmak, borçlanmak ve bütçe yapmak gibi hak ve yetkilerinden yararlanarak kamu ekonomisinin amaçlarını gerçekleştirmeyi sağlayan bir politikadır. Maliye politikasının başlıca araçları şunlardır:

- kamu gelirleri politikası (vergi politikası)
- kamu harcamaları politikası,
- borçlanma ve borç idaresi politikası,
- bütçe politikası,

Tablo: 2 Keynezyen İktisatçılara Göre Kamu Ekonomisinin Amaçları ve Araçları

ARAÇLAR	AMAÇLAR
1. PARA VE KREDİ POLİTİKASI A. Muznam Karşılıklar B. Açık Piyasa İşlemleri C. İskonto ve Reeskont Politikası D. Kantitatif ve Kalitatif Kredi Kontrolü	• EKONOMİK İSTİKRARIN SAĞLANMASI - FİYAT İSTİKRARI - TAM İSTİHDAM
2. MALİYE POLİTİKASI A. Kamu Gelirleri Politikası (Vergi Pol.) B. Kamu Giderleri Politikası C. Borçlanma Politikası D. Borç İdaresi Politikası E. Bütçe Politikası	• KAYNAK KULLANIM VE DAĞILIMINDA ETKİNLİĞİN SAĞLANMASI
3. DIŞ TİCARET POLİTİKASI A. Tarifeler B. Miktar Kısıtlamaları (Kota/kontenjan sistemi) C. Kambiyo Rejimi - Serbest Döviz Kuru Rejimi - Sabit Döviz Kuru Rejimi D. İhracatın Teşviki E. Kambiyo İstikrar fonu	• EKONOMİK BÜYÜME VE KALKINMANIN SAĞLANMASI
4. REGÜLASYON VE KONTROL POL. A. Miktar Kontrolleri B. Fiyat Kontrolleri C. Ücret Kontrolleri D. Döviz Kuru Kontrolleri E. Faiz Kontrolleri	• ADİL BİR GELİR VE SERVET DAĞILIMININ SAĞLANMASI
5. KAMU GİRİŞİMCİLİĞİ POLİTİKASI A. Kamu İktisadi Girişimciliği B. Karma İktisadi Girişimciliği	• ÖDEMELER BİLANÇOSUNDA DENGENİN SAĞLANMASI

Kamu gelirleri politikası, ya da vergi politikası, ülkenin genel, sosyal, ekonomik ve mali yapısı üzerinde son derece etkili olan bir araçtır. Örneğin, ekonomide ortaya çıkacak enflasyonist ve deflasyonist eğilimlere karşı vergiler etkin olarak kullanılabilirler. Gelir dağılımının adil bir hale getirilmesi için de vergilerin öneminin çok büyük olduğu kabul edilmektedir. Vergiler bunların dışında kaynak kullanımında ve dağılımında etkinlik sağlanması yönünden de önem taşımaktadır.

Maliye politikasının, kamu ekonomisinin amaçlarını gerçekleştirmede kullandığı araçlardan ikincisi "*kamu harcamaları politikası*"dır. Cari, yatırım ve transfer harcamaları ekonomik birimlerin karar ve davranışları üzerinde farklı ve önemli etkiler gösterirler.

Maliye politikasının diğerk bir aracı da “*borçlanma ve borç idaresi politikası*” dır. Borçlanma politikası, özellikle az gelişmiş ülkelerin ekonomik büyüme ve kalkınmalarının hızlandırılmasında etkin bir politikadır. Devletin borçlanma politikasını başarıyla yönetebilmesi ayrı bir borç idaresi politikasının birlikte yürütülmesini gerektirir. Borç İdaresi, devlet borçlarının miktarında ve bileşiminde ayarlamalar yapmak suretiyle kamu ekonomisinin bazı amaçlarını gerçekleştirmeye çalışmasıdır.

Devlet *bütçe politikası* ile de kamu ekonomisinin amaçlarını gerçekleştirmeye çalışır. Denk bütçe politikası, kamu gelir ve giderlerinin birbirine eşit olması anlamını taşır. Klasik iktisatçılar tarafından savunulan denk bütçe, Keynezyen iktisatçılar tarafından eleştirilmekte ve devletin konjonktüre paralel bir bütçe politikası takip etmesi savunulmaktadır. Yani konjonktürün depresyon dönemlerinde devletin açık bütçe politikası izleyerek özel tüketim ve yatırım harcamalarını uyarması ve böylece ekonomiyi canlandırması Keynezyen iktisatçıların temel önerisidir. Bu politikaya literatürde “*telafi edici bütçe politikası*” adı verilmektedir.

Dış Ticaret Politikası. Daha önceki açıklamalarımızdan anlaşıldığı üzere kamu ekonomisinin amaçlarından birisi ödemeler bilançosunda denkliğin sağlanmasıdır. Ödemeler bilançosunda meydana gelebilecek açığı kapatmak ve ödeme güçlüklerini gidermek için alınan önlemlerin ve yapılan müdahalelerin bütününe *Dış ticaret politikası* veya *uluslararası iktisat politikası* adı verilmektedir. Dış ticaret politikasının başlıca araçları şunlardır:

- tarifeler
- miktar kısıtlamaları
- kambiyo rejimi ve kambiyo denetimi
- anlaşmalı ticaret
- ihracatın teşviki vb.

Dış ticaret politikasının en etkili araçlarından birisi tarifelerdir. *Tarifeler*, çeşitli mallar ithal ve ihraç edilirken, belirli oranlara göre bahis konusu mallar üzerinden alınan vergi oranlarını gösteren cetvellerdir. Gümrük tarifesi deyimi çoğunlukla, gümrük vergisi yerine kullanılmaktadır. Tarifelerin başlıca amaçları devlete bir gelir sağlamak (gelir etkisi) ve yerli sanayi dış rekabetten korumaktır (koruma etkisi). Günümüzde gümrük vergileri genellikle ithalata uygulanmaktadır. Bu tür vergilere “Yasaklayıcı Vergi” denilmektedir. İthalat gümrük vergilerine bu adın verilmesi, oranlarının genellikle yüksek olması, dolayısıyla ithalatı dolaylı olarak yasaklamasından kaynaklanmaktadır. İthalatın sınırlandırılmasının en önemli sonucu döviz tasarrufu sağlanması ve süratle ödemeler bilançosunun denk tutulmasıdır.

Dış ticaret politikasının diğerk bir aracı da *miktar kısıtlamaları*, diğerk bir deyişle ithalatın kota veya kontenjan sistemine bağlanmasıdır. Özellikle ödemeler bilançosu açıkları kronik bir hal aldığı dönemlerde, devletler eldeki sınırlı döviz kaynaklarını önceden saptadıkları ithalata tahsis ederek açığı kapatmaya çalışırlar. Kısaca, “*kota/kontenjan sistemi*,” ithalatın fiziki miktar veya değer olarak sınırlandırılması anlamına gelmektedir. Kotaların bir diğerk şekli ise ithalatın yasaklanmasıdır. Burada ithalat tamamen yasaklanarak, fiziki miktar ve değer olarak sifıra düşürülmektedir.

Ödemeler bilançosunda denklik sağlayacak araçlardan birisi de “*kambiyo denetimi*”dir. Kambiyo denetiminin amacı, döviz kurunu sabit tutarak, paranın dış değerinin düşmesini önlemeye çalışmaktır. Kambiyo denetimi politikasında, her türlü döviz alım satım işlemleri Merkez Bankaları tarafından yapılmaktadır. Kambiyo denetiminin işlemesi için merkez bankalarının kambiyo istikrarda tutmak amacıyla oluşturdukları bir fona gerek vardır. Kambiyo istikrar fonu, döviz arzı ve döviz talebi arasında bir denge kurmaya çalışır.

Ödemeler Bilançosundaki açıkları gidermeye yönelik önlemlerden bir diğeri de uluslararası iktisat teorisinde “*anlaşmalı ticaret*” olarak bilinmektedir. Anlaşmalı ticaret, iki yanlı (bilateral) veya çok yanlı (multilateral) olabilmektedirler. İki yanlı anlaşmalı ticaretin başlıca iki şekli vardır: Bunlar takas ve kliring anlaşmalarıdır. Takas sistemi, dış ticarete açık yaratmamaya, yönelik bir politika aracıdır. İki ülke arasında "ihraç edilen mal değeri kadar ithalatta bulunma" gibi bir esasa dayanır. Kliring sistemi ise takasın ileri bir şeklidir. Çok yanlı anlaşmalı ticaret ise ikiden çok ülkeyi kapsamakta ve anlaşan ülkeler arasında konvertibl paralar kullanılmaktadır.

Dış ticaret politikasının önemli bir aracı da “*devalüasyon*”dur. Devalüasyon, yani hükümetlerin aldıkları iradi bir kararla ulusal paranın dış değerini düşürmeleri olayı, esasen ihracatın artırılması ve ithalatın kısılması amacına dayalıdır. Sonuç olarak şunu söyleyebiliriz: Dış ticaret politikasının temel hedefi ödemeler bilançosunda denkliğin sağlanması olmakla birlikte diğer kamu ekonomisi amaçları içinde önem taşımaktadır.

Regülasyon ve Kontroller Politikası. Devlet, çeşitli iktisat politikası araçları yardımıyla ekonomiye müdahale edebilir. Devletin ekonomiye müdahalesi bazen belirli ekonomik faaliyetleri direkt olarak düzenlemeye tabi tutması (regülasyon) ve/veya mal ve faktör piyasalarında serbestçe oluşabilecek fiyatlara müdahale etmesi şeklinde olabilir. Birinci türde devlet müdahalesine “*ekonomik regülasyon*”, ikincisine ise “*ekonomik kontrol*” adı verilir. Örneğin, devletin piyasaya giriş ve çıkışı düzenlemeye tabi tutması, bazı alanlarda yasal tekeller oluşturması, uluslararası ticareti bazı yasal engeller vasıtasıyla, (tarifeler, miktar kısıtlamaları vb.), düzenlemeye tabi tutması, kamu iktisadi teşebbüslerinin görev zararlarının hazineden karşılanması, bu teşebbüslere hazineden yardım yapılması, bazı özel sektör yatırımlarına sübvansiyonlar sağlanması vb. uygulamalar ekonomik regülasyonlara örnek teşkil etmektedir. Ekonomik kontroller, diğer bir ifadeyle “*dolaysız kontroller politikası*” ile de devlet üretim faktörlerinin, piyasada serbestçe oluşabilecek fiyatlarına müdahalede bulunur. Mal ve hizmetler satış fiyatlarının kontrolü, ücret kontrolü, kira kontrolü, faiz oranı kontrolü, döviz kuru kontrolü vb. uygulamalar dolaysız kontroller politikasının başlıca uygulama araçlarını oluşturmaktadır.

KİT Politikası. Kamu ekonomisinin amaçları olarak belirttiğimiz makro ekonomik hedeflere ulaşmada kamu iktisadi teşebbüsleri politikası da önem arz etmektedir. Devlet çeşitli amaçlarla kamu iktisadi teşebbüsleri oluşturarak kamu ekonomisinin amaçlarını gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Buraya kadar yapmış olduğumuz açıklamalar ile varmak istediğimiz noktaya ulaştığımız bulunuyoruz. Özetle, ifade etmek gerekirse, milli ekonomi içerisinde piyasa ekonomisi dışında bir de kamu ekonomisine ihtiyaç vardır.

Kaynaklar

- Aktan, Coşkun Can ve Mehmet Tosuner., “*Dışsal Ekonomiler*”, DEÜ- İİBF Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, 1986.
- Aktan, Coskun Can., “*A Normative Analysis of Privatization: Which Public Goods Should Be Public/Private?*”, DEÜ- İİBF Dergisi, Cilt.8, Sayı: 1, Yıl 1993, pp.124-138.
- Aktan, Coskun Can., *Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi*, İzmir: Anadolu Matbaacılık, 2001.
- Alkin, Edoğan, *Fiyat Teorisi*, İstanbul: Gür-Ay Matbaası, 1980.
- Bator, Francis M., “*The Anatomy of Market Failure*”, *Quarterly Journal of Economics*, 72, 1958. pp. 351-79.
- Blumel, Wolfgang; Rudiger Pethig and Oskar von Dem Hagen., “*The Theory of Public Goods: A Survey of Recent Issues*”, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol 142, 1986. pp.241-309.
- Brown C.V. & P.M.Jackson, *Public Sector Economics*, 4th ed. Oxford: UK; Blackwell, 1994. p.48.
- Buchanan, James M.; *The Demand and Supply of Public Goods*, Chicago: 1968.
- Cornes, Richard and Todd Sandler., *The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods*, Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

- Dinler, Zeynel, Mikro Ekonomik Analize Giriş, Ankara: Kalite Matbası, 1979.
- Forte, Francesco.; "Should "Public Goods" Be Public?", Papers on Non-Market Decision Making, vol III, Fall-1967.
- Head, John. Public Goods and Public Welfare, Durham: Duke University Press, 1974.
- Holcombe Randall G., Public Sector Economics, Wadsworth Publ. Co. 1988.
- Musgrave, Richard A.; The Theory of Public Finance, London: 1958.
- Pozner, Elisha A. "Merit Wants and the Theory of Taxation" Public Finance, vol: xxvii, No:4, 1972, pp. 460-73.
- Samuelson, Paul A.; "*The Pure Theory of Public Expenditure*", Review of Economics and Statistics, Nov-1954, pp. 387-89.
- Samuelson, Paul A.; "*Diagrammatic Exposition of A Theory of Public Expenditure*", Review of Economics and Statistics, Nov 1955, pp. 350-56.
- Samuelson, Paul A.; "*Aspects of Public Expenditure Theories*", Review of Economics and Statistics, Nov-1958, pp. 332-38.
- Sandler, Todd and John T. Tscirhart., The Economic Thory of Clubs: "An Evaluative Study" Journal of Economic Literature, vol: xviii, Dec-1980, pp. 1481-1521.
- Savas, E.S.; Privatization, The Key To Better Government, New Jersey: Chatham House Publishers, Inc. 1987.
- Savaş, Vural, İktisadi Analiz, İstanbul: Hilal Matbaacılık, 1970.
- Ülken, Yüksel, Fiyat Teorisi, İstanbul: Çağlayan Basımevi, 1982.