

KAMU KESİMİ BÜYÜKLÜĞÜ VE ETKİNLİĞİ BÜTÇE DENGESİ ÜZERİNDE ETKİLİ MİDİR? DİNAMİK PANEL VERİ YAKLAŞIMINA DAYALI BİR DEĞERLENDİRME

ARE THE SIZE AND EFFICIENCY OF PUBLIC SECTOR EFFECTIVE ON BUDGET BALANCE? AN EXAMINATION BASED ON DYNAMIC PANEL DATA APPROACH



Onur SADIKLİ*



Pelin VAROL İYİDOĞAN**

ÖZ

Bu çalışmanın amacı, kamu kesiminde kamu harcamaları yoluyla sağlanacak etkinliğin bütçe dengesi üzerindeki etkisini araştırmaktır. Bu amaç doğrultusunda, bütçe açıklarına neden olan kamu harcamalarının etkin yapılması durumunda mali denge üzerindeki etkisi çeşitli göstergeler aracılığıyla tahmin edilmektedir. Örneklem olarak seçilen 37 OECD ülkesinin kamu kesimi etkinliğinin mali denge üzerindeki etkisi verilerin eksiksiz olarak elde edilebildiği 2009-2016 dönemi için ele alınmaktadır. Bu araştırma sorusuna cevap bulabilmek için sırasıyla statik ve dinamik panel veri yaklaşımları kullanılmaktadır. Analiz sonuçlarına göre; ekonomik büyümeyle birlikte kaydedilen nüfus artışı bütçe dengesini iyileştirmekte; ancak kamu yatırımlarındaki artış bütçe açıklarına neden olarak bütçe dengesini olumsuz etkilemektedir. Bu durum beklentilerle uyumlu olmasa da

ABSTRACT

The aim of this study is to investigate the efficiency in public sector through public expenditures on budget balance for 37 OECD countries over the period of 2009-2016 where all data is obtained completely. Using two models, static and dynamic panel data approach, it has been explored the effects of public expenditures effective on fiscal balance by means of various indicators. Results show that increasing population with economic growth has a positive effect on budget deficit while public investment on rise causes budget deficits, affecting budget balance negatively. Even though this conclusion is not in line with expectations, result is associated with effect on fiscal balance that public debt is spent in effective areas which create economic growth. As a result, efficiency in public sector

* Hazine ve Maliye Uzman Yardımcısı, Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü, onursadikli@hotmail.com, ORC-ID: 0000-0002-5109-8269.

** Doç. Dr., Hacettepe Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, pelinv@hacettepe.edu.tr, ORC-ID: 0000-0002-4632-9130.

Sandıklı, O., Varol İyidoğan, P. (Temmuz 2021). Kamu Kesimi Büyüklüğü ve Etkinliği Bütçe Dengesi Üzerinde Etkili Midir? Dinamik Panel Veri Yaklaşımına Dayalı Bir Değerlendirme, *Vergi Raporu*, 262, (124-140).

Bu makale Doç. Dr. Pelin Varol İYİDOĞAN danışmanlığında Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Programında Onur SANDIKLI tarafından 2021 yılında tamamlanan "Kamu Kesimi Etkinliğinin Bütçe Dengesi Üzerine Etkisine İlişkin Ampirik Bir Değerlendirme" başlıklı tezden türetilmiştir.

124 (Bu dipnot, makale yayımlandıktan sonra online dökümana eklenmiştir.)

borcun büyüme yaratacak etkin harcama alanlarına yönlendirilmesinin mali denge üzerindeki iyileştirici etkisiyle anlamlandırılabilir. Sonuç olarak, kamu harcamalarının bütçe açıklarını arttırıcı etkisi söz konusu olmakla birlikte, kamu kesiminde etkinliğin sağlanması bütçe üzerindeki yükü anlamlı ve önemli ölçüde hafifletmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Harcamaları, Bütçe Açıkları, Etkinlik, Dinamik Panel Yaklaşımı.

JEL Sınıflandırması Kodları: H62, H21, H50, H10.

GİRİŞ

Amerika Birleşik Devletleri (ABD) gayrimenkul piyasasında başlayan ve gelişmiş ülkelere gelişmekte olan ülkelere kadar kısa sürede bütün dünyayı etkisi altına alan küresel kriz, ekonomileri ciddi sorunlarla karşı karşıya bırakmıştır. Ekonomilerin kriz öncesi dönemde büyüme oranlarının artmasına bağlı olarak küreselleşme hızının yükselmesiyle birlikte ekonomiler arası para akışı hızlanmış, faiz oranları başta olmak üzere para politikası araçları önem kazanmış, bu durum maliye politikalarını ikinci plana koymuştur. Krizin patlak vermesiyle beraber ülke ekonomilerinin ekonomik canlanmayı tekrar sağlamak adına uyguladığı para politikalarının yeterli olmadığı görülmüş ve 1930'larda Keynesyen iktisadın krizle baş etmenin yolunun genişletici maliye politikalarından geçtiğini belirten savına odaklanılmıştır. Bu anlamda ülke ekonomileri çeşitli sektörlerde genişletici maliye politikalarına başvurmuşlar ve bu doğrultuda kamu harcamalarını önemli ölçüde artırmışlardır. Bunun sonucu olarak, kamu harcamaları gerek gelişmiş gerekse gelişen ülkelerde yükselme eğilimine girmiştir. Öyle ki, Dünya Bankası¹ (2021) verilerine göre,

decreases the burden on budget significantly in spite of increasing influence that public spending has on budget deficits.

Keywords: Public Spending, Budget Deficits, Efficiency, Dynamic Panel Approach

JEL Classification Codes: H62, H21, H50, H10.

re, yüksek gelirli ülkelerde 2008 yılında kamu tüketim harcamalarının GSYH' ya oranı %17.9, 2009'da %19.20 olarak gerçekleşmiş ve ilerleyen yıllarda krizin etkilerinin azalmasıyla birlikte bu oran 2019 yılı itibarıyla %17.58'e kadar gerilemiştir. Orta gelir grubunda yer alan gelişen ülkelere bakıldığında zamansa 2008'de milli gelir içinde kamu harcamalarının payının %13.95, 2009'da %14.99 olarak gerçekleştiği; ancak 2019 yılında kamu harcamalarının payının %15.40 gibi görece yüksek seviyelerde kaldığı belirtilmektedir. OECD ülkeleri içinse benzer durum söz konusudur. 2008 yılında bu oran %17.89 iken; krizin ülke ekonomilerini vurmasıyla beraber kamu harcamaları artmış ve 2009 yılında %19.15'e yükselmiştir. 2019 yılında %17.46 gerçekleşme oranıyla eski seviyelerine inmiştir. Genişletici maliye politikalarına başvurulmasıyla birlikte kamu harcamalarının payının artması ekonomileri tekrar canlandırmış; ancak başka bir sorun olan devasa bütçe açıklarıyla karşılaşılmasına yol açmıştır. OECD² (2020) veri tabanı krizin başlangıç yılı olan 2008 yılında OECD ülkelerinin bütçe açıklarının GSYH'ya oranının ortalama %3.87, 2009'da %8.59 olduğunu göstermektedir. Bu oran, 2019

¹ Dünya Bankası. "World Development Indicators 2021". (<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>) Erişim Tarihi: 6 Şubat 2021.

² OECD. "Economic Outlook, No. 108". (<https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=51643#>). Erişim Tarihi: 8 Şubat 2021.

yılı itibarıyla krizin etkilerinin iyice azalmasıyla birlikte tekrar %3 seviyelerine inmiştir.

Ekonomilerin kamu kesimi öncülüğünde toparlanacağı görüşünün yaygınlaşması özellikle kamu harcamalarını ve bağlantılı olarak ekonomik büyüme oranlarını artıracaktır. Büyüme oranlarının artmasına paralel olarak bireylerin gelirleri artacak ve bu artış kamusal mal ve hizmetlere olan talebin yükselmesine yol açacak ki bu durumda üretilen mal ve hizmetler için daha fazla harcama yapılması bütçe açıklarını artıracaktır. Dolayısıyla, yapılan kamu harcamaları sonucu oluşacak bütçe açıklarından kaçınmak ve bütçe açıklarının neden olacağı vergi yükü altında ezilmemek için etkinliğin sağlanması önemli hale gelmektedir. Bu noktada yapılan harcamaların gerekli ve ihtiyaç duyulan alanlara yapılıp yapılmadığı, harcamaların ekonomik büyüme ve kalkınmayı sağlayacak alanlara tahsis edilip edilmediği konusu gündeme gelmektedir. Çünkü kamu harcaması yoluyla ekonomilerin kısa dönemli rahatlamalar yaşayacağı; ancak harcamaların niceliksel olarak artmasının uzun dönem için sürdürülebilir bir gösterge olmayacağı ve ekonomik ve mali performansın bu durumdan olumsuz etkilenebileceği bilinmektedir. Dolayısıyla, harcama kanalı aracılığıyla ekonomik performansın kısa dönemde geliştirilebileceği; ancak uzun dönemde bunun yeterli olmayacağı ve niceliksel büyümenin yanında niteliksel bir gösterge olarak kabul edilen etkinliğin sağlanması amacı ön plana çıkacaktır. Bu amaç sonucunda elde edilecek kazanımlar araştırılmakla birlikte, kamu harcamalarında etkinliğin sağlanması hedefiyle yapılan kamu harcamalarının ekonomik ve mali alana pozitif katkısı tartışılmaya başlanmıştır.

Kamu harcamalarının artışına bağlı olarak kamu kesiminin boyutunun artması ve kamusal mal ve hizmetlerin üretiminden halka sunuma aşamasına kadarki süreçte etkinlik kavramı önem kazanmaktadır. Harcamaların artmasıyla birlikte bu harcamaların ihtiyaç duyulan öncelikli

alanlara yapılıp yapılmadığının, girdi olarak kullanılan kamu harcamalarının etkinlik aracılığıyla çıktıya ulaşip ulaşmadığının, ayrıca bu harcamaların refah seviyesini nasıl etkilediğinin sorgulanması etkinlik konusunda yapılan çalışmaların artmasını beraberinde getirmiştir. Buna rağmen, kamu kesimi büyüklüğünün bir göstergesi olarak kullanılan kamu harcamalarında etkinliğin sağlanmasının ilişkili olarak bütçe dengesi üzerindeki etkisinin olumlu olacağına ve bu harcamaların bütçe açıklarına neden olsa bile açıkları uzun dönemde azaltılabileceği görüşüne dair literatürde herhangi bir çalışma bulunmamaktadır. Bu bağlamda, çalışma 2009-2016 döneminde seçilmiş OECD ülkelerinde kamu kesimi büyüklüğü ve etkinliğinin bütçe dengesi üzerindeki etkisini dinamik panel veri yöntemiyle araştırmayı amaçlamaktadır.

Çalışmanın geri kalanı dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm, kamu kesimi büyüklüğünün bir belirleyeni olarak kamu harcamalarının bütçe dengesi üzerindeki etkisinden bahseden literatür özetiyle birlikte kuramsal çerçeveyi irdelemektedir. İkinci bölümde, çalışmada örneklem olarak ele alınan OECD ülkelerine genel bir bakış özetlenecektir. Üçüncü bölümde, çalışmanın veri seti, model ve ampirik sonuçlar paylaşılmaktadır. Son bölüm olan dördüncü bölümde ise ampirik bulgular ve politika yansımaları üzerinde durulmaktadır.

1- KURAMSAL ÇERÇEVE VE LİTERATÜR

İnsanların göçebe hayattan yerleşik hayata geçişlerinden günümüz toplumsal yapılarının oluşumuna kadar ki süreçte ekonomik ve mali politikalar şekillendirilirken devletin rolünün ne olması gerektiği, hangi görevleri üstlenmesinin zorunlu olduğu ve üstlendiği yükümlülükleri nasıl yerine getireceği kısaca kamu kesiminin piyasa içindeki rolü ve müdahale sınırı her zaman tartışılan ve önemi üzerinde durulan, hatta günümüzde bile net bir cevabı olmayan bir so-

ru olarak karşımıza çıkmaktadır. Görüş birliği olmamasının altında yatan sebep hükümetlerin farklı ekonomik, mali ve sosyal amaçlara sahip olmalarından ve bu amaçları gerçekleştirmek için vatandaşlarına çeşitli tam kamusal mal ve hizmet sunmaktan geçmektedir. Bu çerçevede kamu kesimi hedeflediği amaçlara ulaşmak adına hem ekonomik faaliyetlerin yürütülmesinin hem de piyasa şartlarını ve kurallarını belirleyen ve yöneten taraf olmasının getirdiği sorumluluk nedeniyle ekonomik hayata müdahalede bulunmaktadır. Kamu kesiminin müdahale derecesini ise ülkelerin benimsedikleri ekonomik sistemler belirlemektedir.

Tarihsel süreçte iktisadın bir bilim dalı olarak dünyaca tanınmasını sağlayan ve Adam Smith öncülüğünde ortaya çıkan klasik iktisadi görüş, kamu kesiminin ekonomi içindeki rolüne ilişkin ilk temel varsayımları yapmış ve piyasadaki rolünün minimal olması gerektiğini vurgulamıştır. Klasik ekonomistlere göre, kamu sadece özel kesimin üretmediği ve ülke için gerekli olan savunma, diplomasi, adalet, kamu düzeni gibi temel tam kamusal mal ve hizmetleri üretmekle ve kaynak dağılımını sağlayıp piyasa kurallarını belirlemekle görevlidir. Bunun haricinde devlet tarafından piyasaya herhangi bir müdahalede bulunulmamalıdır. Aksi takdirde, devletin büyümesinin önüne geçilemeyeceğini ve kamunun aktif rolündeki artışla ekonominin olumsuz etkileneceği belirtilmiştir. Dolayısıyla, bu hizmetlerin üretilme aşamasında yapılacak olan kamu harcamalarının belli bir seviyede tutulması hususu üzerinde durulmuştur. Öyle ki klasik iktisadi düşüncenin hakim olduğu 19.yüzyıldan I. Dünya Savaşına kadarki dönemde klasiklerin söylediği gibi devletler piyasa içerisindeki rollerini sınırlı tutarken, gelişmiş ülkelerde kamu harcamaları-

nın milli gelirlerine oranı ortalama %10.8 olarak gerçekleşmiştir. Bu yılları takip eden dönemlerde bu oran ciddi artışlar göstermezken, I. Dünya Savaşı öncesi dönemde savaşın belirtilerinin ortaya çıkmasıyla beraber harcamalar yükselme eğilimine girmiştir. Bu artışta ülkelerin yaklaşan savaşa hazırlıklı girmek istemelerinden dolayı artan savunma ve silah harcamaları önemli rol oynamıştır.³

Dünyada uzun süre kabul gören ve çeşitli kesimler tarafından destek bulan klasik görüşler, 1929 krizinin patlak vermesiyle ağır bir darbe almışlardır. Çünkü önerdikleri politikalar ve devletin piyasa içindeki sınırlı faaliyet alanı krizle mücadele etme konusunda yetersiz kalmıştır. Bu sıkıntılı zamanlardan çıkmanın çözüm yolu ise John Maynard Keynes tarafından ifade edilen genişletici maliye politikaları olmuştur. Krizle birlikte piyasa ekonomisinin ve klasiklerin onaylamadıkları devlet müdahalelerinin yetersizliği görülmüş ve devletin ekonomik düzen içerisindeki rolü tekrar sorgulanmaya başlanmıştır. Piyasa ekonomisine inanan ve güvenen birisi olarak Keynes, klasikler gibi kamu kesiminin piyasaya aşırı müdahaleden kaçınması gerektiğini; ancak özellikle kriz dönemlerinde kamu kesiminin piyasa içinde aktif rol almasının krizin etkilerini hafifleteceğini, aksi takdirde ekonominin kendiliğinden dengeye gelemeyeceğine ve bu durum sonucu krizin derinleşeceğini vurgulamıştır. Bu noktada krizin sebep olduğu sonuçları en az hasarla atlattırmanın çözüm yolunu kamu harcamalarını arttırma seçeneği başta olmak üzere birçok enstrümana sahip genişletici maliye politikalarına dayandırmıştır. Özellikle, kamu harcamalarının sahip olduğu çarpan etkisiyle milli gelirde, yapılan kamu harcama seviyesinden daha büyük miktarda artış gözlemleneceği ve kamu harcamalarının ekono-

³ Vito TANZI ve Ludger SCHUKNECHT. *Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective*. Cambridge University Press, Cambridge. 2000. s. 5.

minin tekrar büyümesine katkı sağlayacağı ifade edilmiştir. Keynesyen iktisat, krizlerin etkisinin ancak genişletici maliye politikaları aracılığıyla azaltılabileceğini ve ekonomik dengenin tekrar bu yolla sağlanacağını savunurken, bu bağlamda kamu harcamalarının çeşitli sektörlerde artırılmasından yana tavır almışlardır.

Keynesyen iktisat 1970'lere kadar genel itibarıyla görüşlerini korumayı başarmıştır. 1970'lerde beliren petrol krizleri sonucu enflasyonla durgunluğu içinde barındıran stagflasyon adı altında yeni bir krizle dünya tanışmıştır. Bu krizi çözme konusunda Keynesyen politikalar yetersiz kalmış, bunun nedeni olarak bu politikaların eşanlı bir yandan enflasyonu azaltırken, diğer yandan ekonomik büyümeyi artıracak ölçüde etkili olmaması gösterilmiştir. Enflasyonu düşürmek için daraltıcı politikalar öneren Keynesyen iktisatçılar, ekonomik büyüme içinse genişletici politika önermelerinde bulunurlar; ancak, o dönemde dek bu iki olguyla aynı anda karşılaşılması Keynesyen görüşe güveni sarsmış, bu noktada politikalarının temelini para politikaları oluşturan monetaristler ön plana çıkmıştır. Maliye politikalarını ikinci plana atan monetaristler, kamu harcamalarının artırılması yoluyla uygulanacak genişletici maliye politikalarının faiz oranlarını milli gelirden daha fazla artıracığını, dolayısıyla özel kesimin piyasa dışına itilerek (*crowding-out*) ekonomik performansın sektöre uğrayacağını belirtmektedirler.

Yukarıda ele alındığı gibi kamu harcamalarının farklı iktisadi okullar tarafından farklı görüşler çerçevesinde yorumlanması ve ekonomik büyüme, kalkınma, gelir dağılımı, bütçe, vergi oranları, enflasyon gibi birçok ekonomik ve mali

gösterge üzerinde olumlu veya olumsuz olarak değerlendirilebilecek etkiye sahip olmasından dolayı her zaman önem atfedilen bir konu olmuştur. Bu doğrultuda kamu harcamaları yoluyla iktisadi hayata müdahale edildiği gerçeği kabul edilmekle birlikte, hangi nedenlerden ötürü müdahale edildiği üzerinde titizlikle durulmuş, harcamaların artış nedenleri ele alınmıştır. Bu konu hakkında yapılan ilk çalışmalardan birisine sahip Wagner, kamu harcamalarının artışını sanayileşmeyle birlikte ülkelerin gelişmesine dayandırmıştır. Sanayileşmeyle birlikte gelişen ülkelerde kamu harcamalarının milli gelirleri içindeki payı artma eğiliminde olurken, harcamaların artış nedeni olarak artan nüfus ve bu nüfusa bağlı altyapı, ulaşım, haberleşme çalışmalarının hızlanması gösterilmektedir. Dolayısıyla, kamu harcamalarının artması ekonomik gelişmenin bir sonucu olarak görülmektedir. Konuya politik açıdan bakan Downs, demokrasilerde seçim sürecinden bahsetmiş ve bu sistemin doğal yapısı gereği politikacıların her zaman oy kazandırmaya yönelik planlarının olduğunu vurgularken, oylarını en yüksek düzeye çıkarmak için kamu harcamalarını arttırma eğiliminde olduklarını belirtmiştir.⁴ Benzer şekilde Romer ve Rosenthal ve Niskanen kongre, meclis, politikacılar ve çıkar gruplarının kamu harcamalarını arttırma eğiliminde olduklarını işaret etmişlerdir.^{5, 6} Peacock ve Wiseman savaş dönemlerinde ülkelerin silahlanmalarını arttıracaklarını, dolayısıyla kamu harcamalarında bir artış gözlemleneceğini belirtirlerken, savaş sona erdiği zamansa artık hükümetlerin yüksek harcama eğilimlerine devam edeceklerini ifade ederler.⁷ Baumol ise kamu sektörünün payının dolayısıyla kamu harcamalarının artmasını ve-

⁴ Anthony DOWNS. *An Economic Theory of Democracy*. Harper-Row. New York. 1957.

⁵ Thomas ROMER ve Howard ROSENTHAL. "Political Resource Allocation, Controlled Agendas and the Status Quo". *Public Choice*. Sayı 33. 1978.

⁶ William A. NISKANEN. *Bureaucracy and Representative Government*. Aldine-Atherton. Chicago. 1971.

⁷ Alan T. PEACOCK ve Jack WISEMAN. *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom*. George Allen and Unwin. Londra. 1961.

rimlilikte meydana gelen görece düşük büyümeden kaynaklandığını vurgulamıştır.⁸ Kamu harcamalarının bahsedilen çalışmalar ışığında ülkeden ülkeye farklılık göstermesi ve özellikle politik sistemin harcamalar üzerinde kontrol sahibi olması nedeniyle kamu kesiminin büyüklüğü önem kazanmıştır. Dolayısıyla, bu büyüklüğün ne olması gerektiğine ve kamu kesiminin müdahale sınırına dair sorular ortaya çıkmıştır. Bu sorulara yanıt bulunması için kamu kesiminin ekonomi içindeki boyutunu ölçmek ve optimal büyüklüğünü belirlemek adına kamu harcamalarının bir gösterge olarak kullanılması birçok kesim tarafından kabul edilen yaygın bir görüş olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu çerçevede 2000'li yılların başlarından itibaren kamu kesiminin optimal büyüklüğüyle ilgili yapılan çeşitli çalışmalar literatürde mevcuttur.^{9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20} Buna rağmen ülkelerin uyguladıkları politik ve ekonomik sistemlerden yıllar içinde yaşadıkları

çeşitli deneyimlere, benimsedikleri vergi sistemlerinden yaşadıkları doğal afet, kriz gibi kendilerine has özelliklere kadar birçok nedenden ötürü kamu kesiminin optimal boyutunun ne olacağına dair ortak bir görüşe ulaşılamamıştır. Diğer taraftan, mali anlamda kamu kesiminin optimal boyutu harcamaların bütçe üzerindeki yükünü anlamak ve bu yükü azaltmak için bahsedilmesi gereken bir alandır; çünkü bütçe açıklarının en büyük göstergesi kamu harcamalarıdır. Ülkeler için kamu harcamaları bütçeyle bağlantısı nedeniyle ayrı bir öneme sahiptir. Açıklar üzerinde anlamlı ve kayda değer bir azalış isteniyorsa, kamu harcamalarıyla ilişkisi bu noktada önem kazanmaktadır. Bu bağlamda, kamu harcamaları kamu kesiminin büyüklüğünü belirleyen bir gösterge olmakla birlikte, bütçe açıklarının da en önemli belirleyenisidir. Bu konuda yapılan çalışmalar sınırlı olmakla birlikte konuyu anlamak bakımından dikkate değer bilgiler sunmaktadır.

⁸ William J. BAUMOL. "Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis". American Economic Review. Sayı 57. 1967.

⁹ Georgios KARRAS. "The Optimal Government Size Further International Evidence on the Productivity of Government Services". Economic Inquiry. Sayı XXXIV. 1996.

¹⁰ Georgios KARRAS. "On the Optimal Government Size in Europe: Theory and Empirical Evidence". The Manchester School of Economic and Social Studies. Sayı 65. 1997.

¹¹ Torsten PERSSON ve Guido TABELLINI. "Political Institutions and Policy Outcomes: What Are the Stylized Facts?". CESifo Working Paper Series. Sayı 459. 2001.

¹² Gerald W. SCULLY. "Optimal Taxation, Economic Growth and Income Inequality in the United States". National Center for Policy Analysis. Policy Report Sayı 316. 2008.

¹³ Dimitar CHOBANOV ve Adriana MLADENOVA. "What is the Optimum Size of Government". Institute for Market Economics, Bulgaria. 2009.

¹⁴ Muhammad HUSNAIN. "Is the Size of Government Optimal in Pakistan?". Journal of Economics and Economic Education Research. Sayı 12. 2011.

¹⁵ Shanaka HERATH. "Size of Government and Economic Growth: A Nonlinear Analysis". Economic Annals. Sayı 194. 2012.

¹⁶ François FACCHINI ve Mickael MELKI. "Efficient Government Size: France in the 20th Century". European Journal of Political Economy. Sayı 31. 2013.

¹⁷ Antonio AFONSO ve diğerleri. "Public Sector Efficiency: Evidence for Latin America". Inter-American Development Bank. Sayı 279. 2013. s. 26-27.

¹⁸ Marijana BADUN ve diğerleri. "Government Size and Efficiency as Constraints to Economic Growth: Comparing Croatia with Other European Countries". Post-Communist Economies. Sayı 26. 2014.

¹⁹ Pelin Varol İYİDOĞAN ve Taner TURAN. "Government Size and Economic Growth in Turkey: A Threshold Regression Analysis". Prague Economic Papers. Sayı 2. 2017.

²⁰ Carlos SANZ. "Direct Democracy and Government Size: Evidence from Spain". Political Science Research and Methods. Sayı 1709. 2019.

Sınırlı olan literatüre bakıldığı zamansa, Barro tarafından yapılan ve askeri harcamalardaki artışın bütçe açıklarının önemli bir kısmından sorumlu olduğunu belirten çalışmanın yanında,²¹ Roubini ve Sachs ise ekonomik büyüme oranındaki azalış ile işsizlik oranındaki artışın kamu harcamalarını arttırdığını, bu durumunda bütçe açıklarındaki yükselişle anlam kazandığını tespit etmişlerdir.²² Diğer taraftan, Kontopoulos ve Perotti duruma farklı bir açıdan bakmışlar ve maliye bakanlarının değişme sıklığındaki artışın kamu harcamalarını artırarak bütçe açıklarına neden olduğunu belirtmişlerdir.²³ Çalışmasında maliye politikası aracı olarak kamu harcamalarından bahseden Schuknecht, seçim zamanlarında kamu harcamalarında dalgalanmalar yaşandığını özellikle iktidarda kalmak isteyen partilerin kamu harcamalarını önemli miktarda yükselttiklerini vurgulamıştır ki bu aksiyon sonucu bütçe açıklarının payı artmaktadır.²⁴ Hotunluoğlu ve Tekeli benzer bir sonuca ulaşarak mevcut hükümetlerin yeniden seçilmelerini garanti altına almak için başta kamu harcamalarını artırma seçeneği olmak üzere genişletici mali politikalara başvuracaklarını belirtmişlerdir. Harcamaların payının görece

yükselmesi sonucu ise kamunun büyüklüğünün arttığını ifade etmişlerdir.²⁵ Bu durum da kaçınılmaz olarak bütçe açıklarına sebebiyet vermektedir. Beetsma ve diğerleri kamu harcamalarındaki %1’lik artışın bütçe açıklarına %0,7 etki ettiğine işaret etmişlerdir.²⁶ Bu çalışmalara ek olarak, kamu harcamalarını politik yönden değerlendiren, sol yanlı hükümetlerin kamu harcamalarını artırma eğiliminde olduklarını ve bu eğilimin bütçe açıklarını yükselttiğini vurgulayan önemli çalışmalarda literatürde yer almaktadır.^{27, 28, 29}

Kamu harcamaları bütçe açıklarının en dikkat çeken belirleyeni niteliğindedir. Bir önceki paragrafta değinildiği gibi bütçe açıklarının belirleyicilerine dair birçok çalışma literatürde mevcutken, çalışmaların genel olarak ekonomik, mali, siyasal ve toplumsal faktörlere odaklanmış olduğu görülmektedir. Bu belirleyenlerin çalışmalara dahil edilmesi bütçe açıklarına neden olan faktörlerin anlaşılmasını kolaylaştırırken, diğer taraftan literatürde bu faktörlere ek olarak, bütçe açıklarının belirleyicisi olarak ele alınan kamu kesimi büyüklüğüne dair sınırlı çalışma bulunmaktadır. Halbuki, harcamaların uzun dönemde bütçe açığını azaltacağı gerçeği de bu-

²¹ Robert J. BARRO. “Government Spending, Interest Rates, Prices and Budget Deficits in the United Kingdom, 1701-1918”. NBER Working Paper. Sayı 2005. 1986. s. 34.

²² Nouriel ROUBINI ve Jeffrey D. SACHS. “Political and Economic Determinants of Budget Deficits in the Industrial Democracies”. European Economic Review. Sayı 33. 1989. s. 930.

²³ Yianos KONTOPOULOS ve Roberto PEROTTI. “Government Fragmentation and Fiscal Policy Outcomes: Evidence from OECD Countries”. NBER Working Paper. 1999. s. 101.

²⁴ Ludger SCHUKNECHT. “Fiscal Policy Cycles and Public Expenditure in Developing Countries”. Public Choice. Sayı 102. 2000. s. 127.

²⁵ Hakan HOTUNLUOĞLU ve Recep TEKELİ. “Budget Deficits and Democracy: The Case of Turkey”. Sosyoekonomi. Sayı 19. 2013.

²⁶ Roel BEETSMA ve diğerleri. “The Effects of Public Spending Shocks on Trade Balances and Budget Deficits in the European Union”. Journal of the European Economic Association. Sayı 6. 2008. s. 415.

²⁷ Jakob DE HAAN ve Jan-Egbert STURM. “Political and Institutional Determinants of Fiscal Policy in the European Community”. Public Choice, Sayı 80. 1994.

²⁸ Bjorn VOLKERINK ve Jakob DE HAAN. “Fragmented Government Effects on Fiscal Policy: New Evidence”. Public Choice, Sayı 109. 2001.

²⁹ Mark MINK. ve Jakob DE HAAN. “Has the Stability and Growth Pact Impeded Political Budget Cycles in the European Union?”. CESifo Working Paper Series, Sayı 1532. 2005.

lunmaktadır. Kısa dönemde kamu harcamaları niceliksel olarak artacak ve bütçe üzerinde yük teşkil edecektir; ancak, ilerleyen yıllarda harcamaların niceliğinin yanında niteliğinin de artması bütçe açıkları üzerinde anlamlı bir etkiye neden olması kaçınılmazdır. 1980’lerde neoklasik büyüme teorisinin alternatifi olarak ortaya çıkan içsel büyüme modeli (*Endogenous Growth Model*) aracılığıyla kamu harcamaları ile ekonomik büyüme ilişkisine değinen Barro, harcamaların etkinliğinden, niteliğinden söz ederek harcamaları üretken (*productive*) ve üretken olmayan (*unproductive*) harcamalar olarak sınıflandırmıştır.³⁰ Eğitim, sağlık, altyapı, ulaştırma, savunma gibi alanlara yapılan ve üretken olarak kabul edilen kamu harcamalarının uzun dönemde etkinlik aracılığıyla büyüme sürecine olumlu katkı sağlayacağı, üretken olmayan kamu hizmetlerine ayrılan kaynaklardaki artışın düşük gelir düzeyiyle ilişkilendirileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla, artan harcamalar ekonomik büyüme ve refah üzerinde pozitif etki doğuracaktır. Bu sınıflandırma ve anlayış Keynesyenlerin yeni büyüme modelleri tarafından da destek görmüştür. Onlara göre, üretken sektörlerde yapılan kamu harcamalarının payının yüksekliği istihdam oranını, karlılığı, yatırımları ve güven duygusunu artırarak ekonomik gelişmeye katkı sunacaktır. Etkinliğin sağlanması amacıyla ihtiyaç duyulan alanlara kamu harca-

malarının yapılması gerekliliği hususunu belirten bir çalışmada Lucas, eğitim sektörüne yapılacak olan kamu harcamalarının öğrencilerin beşeri sermayelerinin gelişimine katkı sağlayacağını ve bu yolla gerçekleşen ekonomik büyümenin refah düzeyini artıracığının altını çizmiştir.³¹ Konuyu benzer açıdan ele alan bir diğer çalışmada Zagher ve Dürnecker, kamu harcamalarının eğitim, sağlık, altyapı, AR-GE gibi alanlarda yapılmasının ülkelerin uzun dönemde ekonomileri üzerinde pozitif etkisinin olacağını ve etkinliğe ulaşılmanın kolaylaşacağını ifade etmektedirler.³² Butkiewicz ve Yanikkaya çalışmalarında, etkin olmayan hükümetlere sahip gelişen ülkelerin tüketim harcamalarından olumsuz etkilendiği vurgulanırken, sözü geçen ülkeler için harcamaların kısılarak kamu kesimi boyutunun sınırlandırılması ve harcamaların altyapı sektörüne aktarılmasının önemi ifade edilmiştir.³³ Kamu harcama düzeyinin artmasıyla birlikte etkinliğin sağlanacağı bu çalışmalara ek olarak, literatür incelendiği zaman kamu harcamaları ve etkinlik arasındaki bağlantıyı araştıran ve kayda değer sonuçlar sunan kapsamlı çalışmalar mevcutken, çalışmaların büyük çoğunluğu kamu harcamalarının odaklanması gereken eğitim, sağlık, yönetim, altyapı gibi alanlara yönelmesi gerektiğini, kamu kesiminin daha az harcama yaparak, aynı çıktı seviyesini sağlayabileceğini ve daha etkin olabileceğini ifa-

³⁰ Robert J. BARRO. “Government Spending in a Simple Model of Endogeneous Growth”. Journal of Political Economy. Sayı 98. 1990. s. 124.

³¹ Robert E. LUCAS JR. “On the Mechanics of Economic Development”. Journal of Monetary Economics. Sayı 22. 1988.

³² Martin ZAGLER ve Georg DÜRNECKER. “Fiscal Policy and Economic Growth”. Journal of Economic Survey. Sayı 17. 2003. s. 415.

³³ James L. BUTKIEWICZ ve Halit YANIKKAYA. “Institutions and the Impact of Government Spending on Growth”. Journal of Applied Economics. Sayı 14. 2011. s. 319.

de etmektedir. ^{34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46}

Özetle, günümüzde demografik faktörlerden küreselleşmeye, politik uygulamalardan kriz dönemlerine kadar birçok unsur bütçe üzerinde aşırı yük oluşturmaktadır. Bu artışa ilave olarak son 10 yıl içerisinde kamu harcamalarının gidecek artması bütçe açıklarını tırmandırmıştır. Bütçe üzerinde oluşan bu yükü azaltmanın yanında eş anlı olarak ekonomik büyümenin devamını sağlamak için kamu harcamalarının rolü göze çarpmaktadır. Bütçe açıklarında meydana gelen artış ve buna bağlı olarak gelişmiş ekonomilerin dahi borç krizine sürükleniş kamusal mali yönetimine yeni yaklaşımları beraberinde getirmiştir. Bu tür gelişmeler, kamu kesimi büyüklüğünün yanı sıra etkinlik tartışmalarını da ön plana çıkarmıştır. Kamu kesimi etkinliği; devletin eğitim, sağlık, altyapı, teknoloji gibi alanlara yönlendirdiği kaynaklarının bu alanlarda yarattığı olumlu etkiler kapsamında değerlendirilmektedir. Bu etkilerin mali alana da yansımaları kaçınılmaz ol-

makla birlikte, kamu harcamalarının etkinliğinin geliştirilmesi daha düşük harcama seviyesiy-le aynı çıktı düzeyinin elde edilmesine yardımcı olacağı için mali disiplinin sürdürülebilirliği açısından bütçe üzerindeki yükü de hafifletecektir. Fakat kamu kesimi etkinliğinin bütçe dengesi üzerinde yarattığı sonuçları inceleyen bir çalışma bulunmamaktadır. Kamu kesimi büyüklüğü ile birlikte etkinliğin de mali denge üzerindeki etkisini inceleyen çalışmamız literatürdeki bu boşluğu doldurarak, yeni bir katkı sunmaktadır.

2- OECD ÜLKELERİNE GENEL BİR BAKIŞ

Kamu harcamaları ve bütçe dengesinin seyri OECD ülkelerinde yıllar içinde farklılık göstermiştir. Genel olarak kamu harcamalarının GSYH içerisindeki payı 2008 ile birlikte artış göstermiştir. Bu periyotta Dünya Bankası (2021) verilerine göre; kamu harcamalarının payının en yüksek olduğu ülkeler Belçika, Danimarka, Fransa, İzlanda, İsrail, Hollanda, Finlandiya, Yunanistan ve

³⁴ Vito TANZI ve Ludger SCHUKNECHT. "Reconsidering the Fiscal Role of Government: The International Perspective". The American Economic Review, Sayı 87. 1997.

³⁵ Sanjeev GUPTA ve Marijn VERHOEVEN. "The Efficiency of Government Expenditure Experiences from Africa". Journal of Policy Modeling, Sayı 23. 2001.

³⁶ Antonio AFONSO ve diğerleri. "Public Sector Efficiency: An International Comparison". Public Choice, Sayı 123. 2005.

³⁷ Santiago HERRERA ve Gaobo PANG. "Efficiency of Public Spending in Developing Countries: An Efficiency Frontier Approach". World Bank Policy Research, Working Paper, Sayı 3645. 2005.

³⁸ Antonio AFONSO ve Sonia FERNANDES. "Assessing and Explaining the Relative Efficiency of Local Government". The Journal of Socio-Economics, Sayı 37. 2008.

³⁹ Douglas SUTHERLAND ve diğerleri. "Performance Indicators for Public Spending Efficiency in Primary and Secondary Education". OECD Economics Department Working Papers, Sayı 546. 2007.

⁴⁰ Andrew S. RAJKUMAR ve Vinaya SWAROOP. "Public Spending and Outcomes: Does Governance Matter?". Journal of Development Economics, Sayı 86. 2008.

⁴¹ David HAUNER. "Explaining Differences in Public Sector Efficiency: Evidence from Russia's Regions". World Development, Sayı 36. 2008. s. 1761.

⁴² Daniel T. BECKER. "Public-Sector Efficiency and Interjurisdictional Competition: An Empirical Investigation". Thünen-Series of Applied Economic Theory, Working Paper, Sayı 101. 2008. s. 1.

⁴³ Antonio AFONSO ve diğerleri. "Public Sector Efficiency: Evidence for New EU Member States and Emerging Markets". Applied Economics, Sayı 42. 2010. s. 42.

⁴⁴ David HAUNER ve Annette KYOBE. "Determinants of Government Efficiency". World Development, Sayı 38. 2010. s.1536.

⁴⁵ Antonio AFONSO ve diğerleri. a.g.m. s. 26-27.

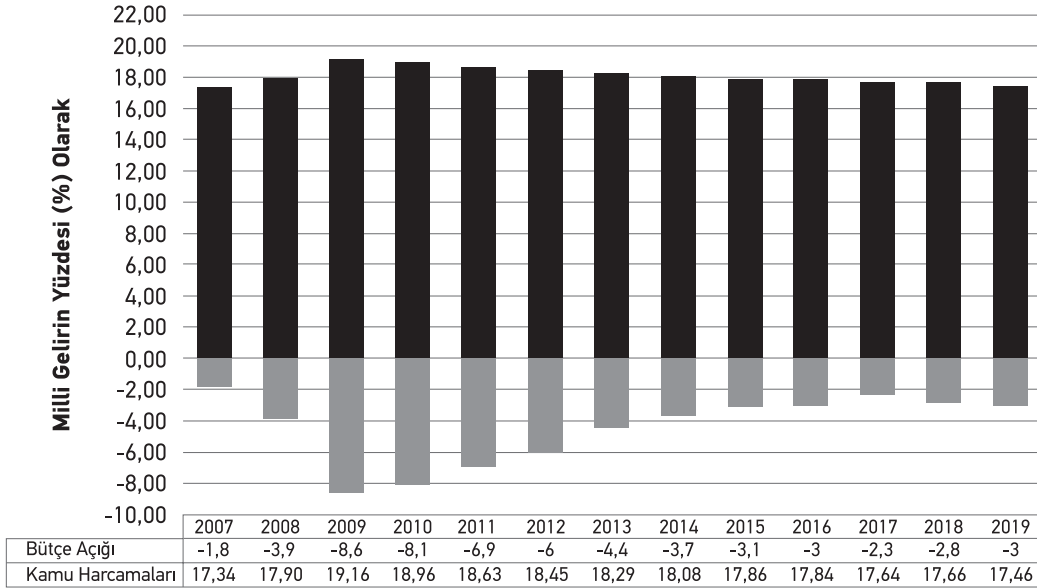
⁴⁶ Antonio AFONSO ve Mina KAZEMI. "Assessing Public Spending Efficiency in 20 OECD Countries". Working Papers Department of Economics, Sayı 12. 2016.

Macaristan olmuştur. Belirtilen ülkelerde bu oran %20'nin üzerinde bulunmaktadır. Krizle birlikte ülkeler kamu tüketim harcamalarını ekonomik canlanmayı tekrar sağlamak adına yükseltmişler ve kamu harcamalarının milli gelir içindeki payı İsrail ve Letonya dışında bütün ülkelerde 2009 yılı itibariyle artış göstermiştir. Kuzey Avrupa ülkeleri İsveç, Hollanda ve Danimarka en yüksek artışı gösteren ülke konumunda yer almışlardır. 2019 yılı itibariyle Meksika ve İsviçre milli gelirlerine oranla en düşük kamu harcama düzeyine sahip ülkelerdir. Danimarka, Macaristan, Yunanistan, İrlanda, İsrail, İtalya, Litvanya, Polonya, Portekiz, ABD ve Birleşik Krallık ise harcama seviyelerini kriz öncesi dönemdeki seviyenin altına çeken ülkeler olarak dikkat çekmektedir. Aynı dönemde OECD ortalaması %7 artarak %19.16 seviyesine çıkmıştır.

Bütçe açıkları küresel krizle birlikte kamu harcamalarının artmasına bağlı olarak, birçok ülke başta olmak üzere OECD ülkelerini de olumsuz etkilemiştir. Krizin ilk ciddi etkilerinin yaşandığı 2009 yılında Yunanistan, İrlanda, İspanya, İngiltere, ABD başta olmak üzere İzlanda ve Estonya dışındaki bütün ülkelerin bütçeleri olumsuz etkilenmiş, ülkeler büyük açıklarla karşılaşmışlardır. Aynı dönemde OECD ortalaması -%3.9 seviyesinden -%8.6'ya yükselmiştir. Bu açıkların

temel nedeni olarak ekonomik büyümeyi tekrar sağlamak için yapılan kamu harcamaları gösterilmektedir. 2010 yılı itibariyle genel olarak bütçe açıkları azalmaya başlamış, ülke ekonomilerinin toparlanmasıyla birlikte bütçe gelirlerinde artış gözlemlenmiştir. 2019'da 2008'e göre açıklar önemli ölçüde azalmış, Avusturya, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Almanya, Yunanistan, İrlanda, Portekiz ve Slovenya bütçe açıklarını pozitif tarafa çekmeyi başaran ülkelere dönüşmüşlerdir. Diğer taraftan Belçika, Kanada, Finlandiya, İsrail, Güney Kore, Lüksemburg, Yeni Zelanda, Norveç, İsveç ve İsviçre kriz zamanında tecrübe ettikleri bütçe açıklarından daha fazlasını 2019 yılında vermişlerdir. İzlanda -%12.9 olan bütçe açığını önemli derecede azaltarak -%1.5'e kadar indirirken, Yunanistan başarılı bir performans sergilemiş ve bütçe fazlası vermeyi başarmıştır. Norveç kriz ve ardından toparlanmanın maliyeti nedeniyle %18.6 olan bütçe fazlasını %6.2'ye kadar düşürmek zorunda kalmıştır. 2009'da en yüksek açığı Yunanistan, İrlanda, Japonya, Portekiz, İspanya, Birleşik Krallık ve Amerika göstermiştir. Kanada, Danimarka, Finlandiya, Güney Kore, Lüksemburg, Hollanda, Yeni Zelanda, İsveç 2008 yılından 2009 yılına geçişte bütçe fazlalarını bütçe açıkları olmuştur. OECD ortalaması ise 2019 yılında -%3 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Grafik 1: Kamu Harcamaları ve Bütçe Dengesi (% GSYH), 2007-2019



Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.⁴⁷

Grafik 1, OECD ülkelerindeki ortalama kamu harcamalarının ve bütçe dengesinin milli gelir içindeki payını birlikte göstermesi bakımından değerlidir. 2007 itibarıyla bütçe açıkları ve harcamalar düşük seviyede seyrederken, krizle birlikte ülkeler kamu harcamalarını artırarak bütçe açıkları vermeye başlamışlar ve 2009 yılında kamu harcamalarının milli gelire oranı %19.2, bütçe açıklarının -%6.6 gerçekleşerek en üst seviyeye ulaşmıştır. İlerleyen yıllarda kamu harcamaları daha yatay bir seyir izlerken, bütçe açıkları görece daha dalgalı seyretilmiştir. Sonuç olarak, grafikten anlaşılabileceği üzere, verilen yıllarda iki gösterge arasında pozitif bir korelasyon bulunmaktadır. Kamu harcamaları ve bütçe açıkları birlikte belirgin bir biçimde artmakta, bu

da çalışmamızın araştırma sorularından biri olan kamu kesimi etkinliğinin mali denge etkisini ön plana çıkarmaktadır.

3-VERİ SETİ, MODEL VE AMPİRİK BULGULAR

Kamu kesimi büyüklüğü ve etkinliğinin bütçe dengesi üzerinde nasıl bir etkiye sahip olacağı 37 OECD ülkesi için incelenmekte ve dengeli bir panelde tahmin yapabilmek adına, örneklem ülkelerde eksiksiz olarak verisini edinebildiğimiz 2009-2016 dönemi mercek altına alınmaktadır. OECD, Dünya Bankası ve IMF tarafından sağlanan ve çalışmada kullanılan verilere ilişkin kapsamlı bilgiye aşağıda bulunan Tablo 3'de yer verilmektedir.

⁴⁷ Bütçe açığı ve kamu harcama verileri sırasıyla OECD ve Dünya Bankası'ndan elde edilmiştir.

Tablo 1: Verilerin Tanımlanması

Bağımlı Değişken	Gösterge	Kaynak
<i>Bd</i>	Genel Kamu Dengesi (GSYH'nın oranı olarak)	OECD (Ulusal Hesaplar – National Accounts)
Açıklayıcı Değişkenler		
<i>Etkin</i>	Kamu Kesimi Etkililiği (Endeks değeri, tahmin)	Dünya Bankası (Dünya Yönetim Göstergeleri – Worldwide Governance Indicators)
<i>Kamu</i>	Kamu Tüketim Harcamaları (GSYH'nın oranı olarak)	Dünya Bankası (Dünya Kalkınma Göstergeleri – World Development Indicators)
Kontrol Değişkenler		
<i>Büyüme</i>	GSYH Büyüme Oranı	Dünya Bankası (Dünya Kalkınma Göstergeleri – World Development Indicators)
<i>Kamyat</i>	Genel Kamu Yatırımları – Brüt Sabit Sermaye Oluşumu (GSYH'nın oranı olarak)	IMF (Yatırım ve Sermaye Stoku Veri Tabanı – Investment and Capital Stock Dataset)
<i>Nüfus</i>	Yıllık Nüfus Artış Hızı (% olarak)	Dünya Bankası (Dünya Kalkınma Göstergeleri – World Development Indicators)
<i>Borç</i>	Kamu Borcu (GSYH'nın oranı olarak)	IMF (Dünya Ekonomik Görünümü – World Economic Outlook)

Bu kapsamda, modelin bağımlı değişkeni genel kamu bütçe dengesi; kontrol değişkenler ise kamu kesimi büyüklüğü ve kamu kesimi etkinliğidir. Literatürü takiben, kamu tüketim harcamalarının GSYH' ya oranı kamu kesimi büyüklüğünün bir göstergesi olarak alınmaktadır. Diğer taraftan; kamu kesimi etkinliği ise Dünya Bankası tarafından kamu hizmetinin kalitesi ve politik baskılardan bağımsızlığı, kamu politika ve uygulamalarının kalitesi gibi göstergelere dayalı olarak türetilen kamu etkililiği endeksi ile temsil edilmektedir. Bunların yanı sıra, ekonomik büyüme, kamu borcu, kamu yatırımları ve demografik bir değişken olarak nüfus artış hızı kontrol değişkenler olarak modelde yer almaktadır.

Yukarıda kapsamlı olarak ele alınan model

tahmini iki aşamada gerçekleştirilmektedir. İlk olarak, statik panel veri analizi yöntemlerinden faydalanılarak analiz yürütülmektedir. Bu çerçevede kullanılabilecek alternatif modeller (sabit etkiler ve rassal etkiler modeli) arasından seçim Hausman test istatistiğine dayalı olarak yapılmaktadır. Bunun için; panel veride bireysel etkileri değerlendirebilmek için kullanılan sabit etki ve rassal etki modelleri ile parametreler tahmin edilmektedir. Daha sonra ise Hausman testi ile modellerden hangisinin istatistiksel olarak geçerli olduğuna karar verilmektedir. Bu kapsamda elde edilen test istatistiği, sabit etkiler modeli ile rassal etkiler modeli parametre tahmin edicileri arasında sistematik farklılık yoktur boş hipotezini reddettiğinden çalışmada metodolojik olarak sabit etkiler modeli tercih edilmektedir.

Tablo 2: Sabit Etkiler Modeli – Ampirik Sonuçlar

Bağımlı Değişken: <i>bd</i>	Katsayı	Standard Hata
<i>Büyüme</i>	0.034	0.66
<i>Kamyyat</i>	-0.408	0.34
<i>Nüfus</i>	1.866**	0.73
<i>Kamu</i>	-1.451*	0.34
<i>Etkin</i>	0.438	2.11
<i>Borç</i>	0.005	0.02
<i>Sabit</i>	24.531*	8.11
F-test : 9.87 (0.00)		
Gözlem sayısı: 259		
Grup sayısı: 37		
Hausman test: 35.21 (0.00)		

Not: *, ** sırasıyla %1 ve %5 düzeylerinde anlamlılığı göstermektedir.

Sabit etkiler modeli tahmin sonuçlarına göre, kontrol değişkenlerden sadece demografik değişimin bütçe dengesini iyileştirdiği görülmekte; diğer değişkenlerin anlamlı bir etkisi saptanamamaktadır. Çalışmanın temel araştırma sorularından biri olan, kamu kesimi büyüklüğündeki artışın ise bütçe açıklarına neden olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Diğer taraftan; beklentilerin aksine kamu kesimi etkinliğinin mali denge üzerinde anlamlı bir etkisi ise bulunmamaktadır.

Elde edilen sonuçlar beklentilerle çok da tutarlı olmamakla birlikte, burada model seçiminin daha geniş ve analitik bir bakış açısıyla değerlendirilmesi önem taşımaktadır. Öyle ki; iktisadi

ilişkiler incelenirken, olası dinamik yapıları çözümlenebilmek için, değişkenlerin gecikmeli değerlerinin de açıklayıcı olarak modellenmesi önem taşımaktadır. Bu doğrultuda, temel mali değişkenlerden biri olan bütçe dengesinin de geçmiş dönem gerçekleştirmelerinden etkilenmesi, otoregresif panel veri modelleri kapsamında incelenen dinamik panel veri yaklaşımına başvurmayı gerekli kılmaktadır. Bir gecikmeli otoregresif panel veri modeli olarak da tanımlanan dinamik modele aşağıda yer verilmektedir:

$$y_{it} = \lambda y_{it-1} + \beta' x_{it} + v_{it} \quad (1)$$

$$v_{it} = \mu_i + u_{it} \quad (2)$$

Modelde hata terimi birim etkileri de (μ_i) içermekte; bu durumda modeldeki olası içsellik sorunu, statik modellerde elde edilen katsayıların tutarsız ve sapmalı olmasına yol açabilmektedir. Birinci farkın alınması ile söz konusu birim etki ortadan kaldırılmakta, ancak bunun sonucunda açıklayıcı değişken y_{it-1} ile u_{it-1} arasında korelasyon ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda, dinamik modelin taşıdığı söz konusu içsellik sorununu aşabilmek için ilgili literatürde yaygın bir biçimde faydalanan genelleştirilmiş momentler yöntemine (GMM) başvurulmaktadır. Bu yaklaşım kapsamında Arellano ve Bond tarafından geliştirilen fark GMM modelinde, hata terimiyle korelasyonsuz olan, bağımlı değişkenin gecikmeli değerine araç değişken olarak yer verilmektedir.⁴⁸ Çalışmamızda söz konusu yaklaşım izlenerek, kamu kesimi büyüklüğü ve etkinliğinin bütçe dengesi etkisi incelenmektedir. Arellano ve Bond dinamik panel veri analizi neticesinde ulaşılan sonuçlara aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

⁴⁸ Manuel ARELLANO ve Stephen BOND. "Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and an Application to Employment Equations". The Review of Economic Studies. Sayı 58. 1991.

Tablo 3: İki Aşamalı Arellano-Bond Model Sonuçları

Bağımlı Değişken: <i>bd</i>	Katsayı	Standard Hata
<i>bd (-1)</i>	0.078*	0.013
<i>Büyüme</i>	0.105*	0.032
<i>Kamıyat</i>	-0.541**	0.227
<i>Nüfus</i>	0.508	0.519
<i>Kamu</i>	-1.348*	0.176
<i>Etkin</i>	3.316*	0.639
<i>Borç</i>	0.094*	0.011

Wald χ^2 test istatistiği: 1596.63 (0.00)

Gözlem sayısı: 185

Grup sayısı: 37

Araç sayısı: 21

Sargan test: 19.144 (0.16)

2. Sıra Otokorelasyon: 1.8427 (0.07)

Not: *, ** sırasıyla %1 ve %5 düzeylerinde anlamlılığı göstermektedir.

Arellano-Bond modeli tahmini bir ve iki aşamalı olarak yapılmış; %1 ve %5 anlamlılık düzeylerine göre değerlendirmesi yapılan Sargan ve otokorelasyon test sonuçları dikkate alındığında, daha iyi tanımlanmış olan iki aşamalı modelin seçimi tercih edilmiştir. Modelden elde edilen ampirik sonuçlara göre, bağımlı değişkenin gecikmeli değerinin anlamlılığı dinamik model lehine önemli bir bulgu sunmaktadır. Diğer taraftan, gerek kontrol değişken gerekse açıklayıcı değişkenlerin mali dengeyi açıklayıcılığının statik modele göre arttığı gözlemlenmektedir. Bu çerçevede, ekonomik büyümeyle birlikte kaydedilen nüfus artışının bütçe dengesini iyileştirdiği sonucuna ulaşılmaktadır. Bunun aksine, kamu yatırımlarındaki artış ise bütçe açıklarına neden olmaktadır. Düşünülenin aksine kamu borcundaki artış da bütçe dengesini iyileştirmektedir. Bu sonuç, beklentilerle tutarlı olmasa da, borcun büyüme yaratacak etkin harcama alanlara yönlendirilmesinin mali dengeleri iyileştirici etkisinden bahsetmek mümkün görünmektedir. Açıklayıcı değişkenlerin etkisine ilişkin bulgular ise çalışmanın araştırma sorusuna ışık tutmaktadır. Öyle ki; kamu harcamalarının bütçe açıklarını arttırıcı etkisi söz konusu olmakla birlikte, kamu kesiminde etkinliğin sağlanması bütçe üzerindeki yükü anlamlı ve önemli ölçüde hafifletmektedir.

SONUÇ

Bütçe açıkları temel olarak, kamu harcamalarının kamu gelirlerinden büyük olması nedeniyle ortaya çıkan olumsuz bir mali süreci ifade etmektedir. Ekonomik değişkenlerden mali değişkenlere, toplumsal yapıdan küresel etkilere kadar birçok etmen bütçe açıkları üzerinde rol oynamaktadır. Bunların yanında açıkların en önemli belirleyicisinin kamu harcamaları olması, bu iki değişken arasındaki bağın ortaya konulmasını gerekli kılmaktadır. Kamu harcamalarındaki artışla tanımlanan kamu kesimi büyüklüğündeki genişlemenin bütçe açıklarına neden olduğu bilinmekle birlikte, harcama etkinliğinin sağlanmasının daha düşük maliyetlerle aynı çıktı düzeyine ulaşmayı sağlayacağı ilgili literatürde ortaya konulmaktadır. Bu kapsamda, etkinliği sağlanan harcamaların bütçe açıkları üzerinde olumlu etki doğuracağı beklenti dahilinde olmakta ancak ilgili literatürde bu kuşkuyu aydınlatacak herhangi bir ampirik çalışma bulunmamaktadır.

Çalışmamızda, literatürdeki söz konusu eksikliği giderecek şekilde, 2009-2016 döneminde OECD ülkeleri için kamu kesimi büyüklüğünün yanı sıra kamu harcama etkinliğinin de bütçe dengesi üzerindeki etkisi analiz edilmektedir. Model tahmini iki aşamada gerçekleştirilmektedir. Bu çerçevede ilk olarak statik panel veri analizi yöntemi kullanılmakta, bu analize dayalı olarak alternatif modellerden Hausman test istatistiği aracılığıyla seçim yapılmaktadır. Seçilen sabit etkiler modeliyle ulaşılan sonuçlar; kamu kesimi etkinliğinin bütçe dengesi üzerinde an-

lamalı bir etkiye sahip olmadığını ortaya koymakta; bu bulgu teori, ilgili literatür ve mevcut mali gelişmelere dayanan beklentilerle çelişmektedir. Analizin daha analitik ve tutarlı olan izleyen aşamasında ise, mali denge modeli dinamik olarak tanımlanmakta ve bu çerçevede olası içsellik sorununu ortadan kaldırmak için Arellano ve Bond (1991) tarafından ortaya konulan Fark Genelleştirilmiş Momentler Yöntemi kullanılmaktadır.

Kamu kesimi büyüklüğü ve etkinliğinin bütçe dengesi üzerindeki etkisinin araştırıldığı çalışmamızın dinamik panel veri analizi bulguları, kamu harcamalarındaki artışın mali dengeyi bozucu etkisini ortaya koymaktadır. Diğer taraftan, araştırma sorumuzu aydınlatarak şekilde, kamu kesiminde etkinliğin sağlanmasının bütçe üzerindeki yükü anlamlı ve önemli ölçüde hafiflettiği sonucuna ulaşılmaktadır. Çalışmamızın sunduğu ampirik bulgular, bu alanda önemli bazı politik önermelere de zemin sağlamaktadır. Öyle ki, kamu kesimi büyüklüğündeki niceliksel genişlemenin mali denge üzerindeki bozucu etkisini hafifletmek için harcama etkinliğinin sağlanması önem taşımaktadır. Sınırlı olan mali kaynakların eğitim, sağlık, altyapı, AR-GE gibi ihtiyaç duyulan ve uzun dönemde ülkelerin ekonomik büyüme ve kalkınmalarına pozitif katkı sağlayacak alanlarda önceliklendirilmesi bütçe üzerindeki yükü hafifletecek, mali alan sağlanmasına da katkı sunacaktır. Bu çerçevede, harcama etkinliğine dayalı maliye politikasına önem verilerek, bu politika önceliğinin bütçe ve planlama süreçlerine de yansıtılması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- AFONSO, A. ve FERNANDES, S. (2008). "Assessing and Explaining the Relative Efficiency of Local Government". The Journal of Socio-Economics, Sayı 37.
- AFONSO, A. ve KAZEMI, M. (2016). "Assessing Public Spending Efficiency in 20 OECD Countries". Working Papers Department of Economics, Sayı 12.
- AFONSO, A., ROMERO, A., MONSALVE, E. (2013) "Public Sector Efficiency: Evidence for Latin America". Inter-American Development Bank, Sayı 279.
- AFONSO, A., SCHUKNECHT, L., TANZI, V. (2005) "Public Sector Efficiency: An International Comparison". Public Choice, Sayı 123.
- AFONSO, A., SCHUKNECHT, L., TANZI, V. (2010) "Public Sector Efficiency: Evidence for New EU Member States and Emerging Markets". Applied Economics, Sayı 42.
- ARELLANO, M. ve BOND, S. (1991). "Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and an Application to Employment Equations". The Review of Economic Studies, Sayı 58.
- BADUN, M., PRIBICEVIC, V., DESKAR-SKRIBIC, M. (2014) "Government Size and Efficiency as Constraints to Economic Growth: Comparing Croatia with Other European Countries". Post-Communist Economies, Sayı 26.
- BARRO, R.J. (1986). "Government Spending, Interest Rates, Prices and Budget Deficits in the United Kingdom, 1701-1918". NBER Working Paper, Sayı 2005.
- BARRO, R.J. (1990). "Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth". Journal of Political Economy, Sayı 98.
- BAUMOL, W.J. (1967). "Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis". American Economic Review, Sayı 57.
- BECKER, D.T. (2008). "Public-Sector Efficiency and Interjurisdictional Competition: An Empirical Investigation". Thünen-Series of Applied Economic Theory, Working Paper, Sayı 101.
- BEETSMA, R., KLAASSEN, F., GIULIODORI, M. (2008) "The Effects of Public Spending Shocks on Trade Balances and Budget Deficits in the European Union". Journal of the European Economic Association, Sayı 6.

- BIRD, R.M. (1971). "Wagner's Law of Expanding State Activity". Public Finance, Sayı 26.
- BUTKIEWICZ, J.L. ve YANIKKAYA, H. (2011). "Institutions and the Impact of Government Spending on Growth". Journal of Applied Economics, Sayı 14.
- CHOBANOV, D. ve MLADENOVA, A. (2009). "What is the Optimum Size of Government". Institute for Market Economics, Bulgaria.
- DE HAAN, J. ve STURM, J.E. (1994). "Political and Institutional Determinants of Fiscal Policy in the European Community". Public Choice, Sayı 80.
- DOWNS, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. Harper-Row. New York.
- Dünya Bankası. "World Development Indicators 2021". (<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>) Erişim Tarihi: 6 Şubat 2021.
- FACCHINI, F. ve MELKI, M. (2013). "Efficient Government Size: France in the 20th Century". European Journal of Political Economy, Sayı 31.
- GUPTA, S. ve VERHOEVEN, M. (2001). "The Efficiency of Government Expenditure Experiences from Africa". Journal of Policy Modeling, Sayı 23.
- HAUNER, D. (2008). "Explaining Differences in Public Sector Efficiency: Evidence from Russia's Regions". World Development, Sayı 36.
- HAUNER, D. ve KYOBE, A. (2010). "Determinants of Government Efficiency". World Development, Sayı 38.
- HERATH, S. (2012). "Size of Government and Economic Growth: A Nonlinear Analysis". Economic Annals, Sayı 194.
- HERRERA, S. ve PANG, G. (2005). "Efficiency of Public Spending in Developing Countries: An Efficiency Frontier Approach". World Bank Policy Research, Working Paper, Sayı 3645.
- HOTUNLUOĞLU, H. ve TEKELİ, R. (2013). "Budget Deficits and Democracy: The Case of Turkey". Sosyoekonomi, Sayı 19.
- HUSNAIN, M. (2011). "Is the Size of Government Optimal in Pakistan?". Journal of Economics and Economic Education Research, Sayı 12.
- İYİDOĞAN, P.V ve TURAN, T. (2017). "Government Size and Economic Growth in Turkey: A Threshold Regression Analysis". Prague Economic Papers, Sayı 2.
- KARRAS, G. (1996). "The Optimal Government Size Further International Evidence on the Productivity of Government Services". Economic Inquiry, Sayı XXXIV.
- KARRAS, G. (1997). "On the Optimal Government Size in Europe: Theory and Empirical Evidence". The Manchester School of Economic and Social Studies, Sayı 65.
- KONTOPOULOS, Y. ve PEROTTI, R. (1999). "Government Fragmentation and Fiscal Policy Outcomes: Evidence from OECD Countries". NBER Working Papers.
- LUCAS JR, R.E. (1988). "On the Mechanics of Economic Development". Journal of Monetary Economics, Sayı 22.
- MINK, M. ve DE HAAN, J. (2005). "Has the Stability and Growth Pact Impeded Political Budget Cycles in the European Union?". CESifo Working Paper Series, Sayı 1532.
- NISKANEN, A.W. (1971). *Bureaucracy and Representative Government*. Aldine-Atherton. Chicago.
- OECD. "Economic Outlook, No. 108". (<https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=51643#>). Erişim Tarihi: 8 Şubat 2021.
- RAJKUMAR, A.S. ve SWAROOP, V. (2008). "Public Spending and Outcomes: Does Governance Matter?". Journal of Development Economics, Sayı 86.
- PEACOCK, T.A. ve WISEMAN, J. (1961). *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom*. George Allen and Unwin. Londra.

- PERSSON, T. ve TABELLINI, G. (2001). *"Political Institutions and Policy Outcomes: What Are the Stylized Facts?"*. CESifo Working Paper Series, Sayı 459.
- ROMER, T. ve ROSENTHAL, H. (1978). *"Political Resource Allocation, Controlled Agendas and the Status Quo"*. Public Choice, Sayı 33.
- ROUBINI, N. ve SACHS, J.D. (1989). *"Political and Economic Determinants of Budget Deficits in the Industrial Democracies"*. European Economic Review, Sayı 33.
- SANZ, C. (2019). *"Direct Democracy and Government Size: Evidence from Spain"*. Political Science Research and Methods.
- SCHUKNECHT, L. (2000). *"Fiscal Policy Cycles and Public Expenditure in Developing Countries"*. Public Choice, Sayı 102.
- SCULLY, G.W. (2008). *"Optimal Taxation, Economic Growth and Income Inequality in the United States"*. National Center for Policy Analysis, Policy Report Sayı 316.
- SUTHERLAND, D., PRICE, R., JOUMARD, I., NICQ, C. (2007) *"Performance Indicators for Public Spending Efficiency in Primary and Secondary Education"*. OECD Economics Department Working Papers, Sayı 546.
- TANZI, V. ve SCHUKNECHT, L. (1997). *"Reconsidering the Fiscal Role of Government: The International Perspective"*. The American Economic Review, Sayı 87.
- TANZI, V. ve SCHUKNECHT, L. (2000). *Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective*. Cambridge University Press, Cambridge.
- VOLKERINK, B. ve DE HAAN, J. (2001). *"Fragmented Government Effects on Fiscal Policy: New Evidence"*. Public Choice, Sayı 109.
- ZAGLER, M. ve DURNECKER, G. (2003). *"Fiscal Policy and Economic Growth, Journal of Economic Survey"*. Sayı 17.