

KAMU EKONOMİSİ



ATATÜRK
ÜNİVERSİTESİ

AÇIKÖĞRETİM FAKÜLTESİ

KAMU MALİYESİ
Dr.Öğr.Üyesi Reyhan LEBA

İÇİNDEKİLER



- Kamu Ekonomisinin Konusu ve Fonksiyonları
- Kamu Ekonomisinin Büyüklüğünün Ölçülmesi
- Piyasa Başarısızlıkları ve Devletin Ekonomiye Müdahale Nedenleri
 - Optimal Kaynak Ayırımının Sağlanması
 - Gelir Dağılımı Fonksiyonu
 - İstikrarı Sağlama Fonksiyonu



HEDEFLER

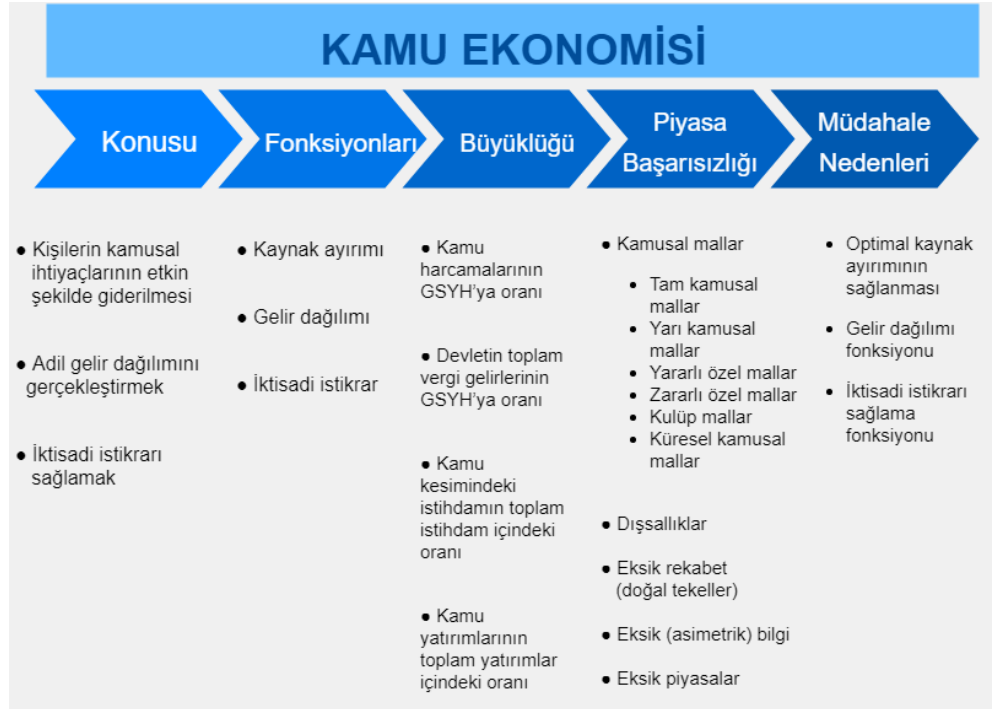
- Bu üniteyi çalıştıktan sonra;
 - Kamu ekonomisinin konusunu kavrayabilecek,
 - Kamu ekonomisinin fonksiyonlarını sıralayabilecek,
 - Kamu ekonomisinin büyüklüğünün ölçülmesini ifade edebilecek,
 - Piyasa başarısızlığına yol açan unsurları açıklayabilecek,
 - Devletin ekonomiye müdahale etmesinin nedenlerini değerlendirebileceksiniz.

ÜNİTE
2

ÖNEMLİ NOT: Bu kitabın, basım, yayım ve satış hakları Atatürk Üniversitesi'ne aittir. Bireysel öğrenme yaklaşımıyla hazırlanan bu kitabın bütün hakları saklıdır. Atatürk Üniversitesi'nin izni alınmaksızın kitabın tamamı veya bir kısmı mekanik, elektronik, fotokopi, manyetik kayıt veya başka şekillerde çoğaltılamaz, basılamaz ve dağıtılamaz.

Copyright ©2020

KAVRAM AĞI



GİRİŞ

Devletin iktisadi hayattaki rolünün ne olması gerektiği iktisatçılar arasında en fazla tartışılan konulardan biri olmuştur. Liberalizmin öncüleri olarak kabul edilen Fizyokratlar “doğal düzen”, Klasik İktisatçılar ise “görünmez el” olarak ifade edilen kavramlar çerçevesinde, devletin ekonominin işleyişine müdahale etmemesi gerektiği fikrini savunmuşlardır. Neo-klasik iktisatçılar ya da refah iktisatçıları ise, piyasa başarısızlığına neden olan bazı unsurların varlığından dolayı, piyasanın optimal kaynak dağılımını gerçekleştiremeyeceğini dolayısıyla devletin ekonomiye müdahale etmesinin gerekli olduğunu kabul etmişlerdir. Ancak, bu müdahale, kamusal mallar ya da dışsallıklar ile ilgili sorunları gidermek üzere sınırlı olmalıdır. 1929 Dünya Ekonomik Krizinin ardından Keynes, piyasanın neden olduğu işsizlik ve durgunluk sorununun çözümünde devletin bir nevi “görünen elini” göstermiştir. Keynes ile birlikte devlet müdahaleciliğinin alanı daha da genişlemiş, optimal kaynak ayırımını sağlamanın yanı sıra gelir dağılımında adaleti ve iktisadi istikrarı sağlamak da devletin görevleri haline gelmiştir.

Bölümde, kamu ekonomisinin konusu ve fonksiyonlarına değinildikten sonra, kamu ekonomisinin büyüklüğünün ölçülmesine yer verilmektedir. Devletin ekonomiye müdahale etmesinin nedenleri; optimal kaynak ayırımının sağlanması, gelir dağılımı fonksiyonu ve iktisadi istikrarı sağlama fonksiyonları çerçevesinde ele alınmaktadır.

Kaynak ayırımı fonksiyonu, kamu ekonomisinin en önemli fonksiyonlarından birisidir. Bu fonksiyon ele alınırken, piyasa başarısızlığına neden olan ve kaynakların daha etkin biçimde ayrılması için devletin ekonomiye müdahale etmesini gerektiren unsurlara (kamusal mallar, dışsallıklar, eksik rekabet, eksik bilgi ve eksik piyasalar) yer verilmektedir. İzleyen başlıklarda ise, devletin gelir dağılımı ve istikrarı sağlama fonksiyonları açıklanmaktadır.



Kamu ekonomisi temel olarak, kişilerin kamusal ihtiyaçlarının etkin şekilde giderilmesi konusu ile uğraşır.

KAMU EKONOMİSİNİN KONUSU VE FONKSİYONLARI

Kamu ekonomisi *temel olarak, kişilerin kamusal ihtiyaçlarının etkin şekilde giderilmesi* konusu ile uğraşır. Kamu ekonomisinin kamusal ihtiyaçların giderilmesine ilişkin sorunları kaynak ayırımı fonksiyonu çerçevesinde ele alınır. Öte yandan, devletin, *adil gelir dağılımını gerçekleştirmek* ve *iktisadi istikrarı sağlamak* şeklindeki faaliyetleri de kamu ekonomisi tarafından ele alınmaktadır. Bunlar da sırasıyla kamu ekonomisinin gelir dağılımı ve iktisadi istikrar fonksiyonlarını oluşturur[1].

Devletin ekonomik fonksiyonlarının ele alınması konusunda, Richard A. Musgrave’nin 1959’da yaptığı tasnif bir klasik haline gelmiştir. Musgrave, kamu ekonomisi disiplinine bir genel çerçeve çizme bağlamında devletin ekonomiyle ilişkisinin üç yolla kurulduğunu ifade etmektedir. Bunlar: *Kaynak ayırımı, gelir dağılımı* ve *iktisadi istikrar*dır[2].

Kamu ekonomisinin temel amacı *toplum refahını maksimize etmek* olup, yukarıda sözü edilen üç temel fonksiyonu ile bu amacına ulaşmaya çalışmaktadır.



Ekonomide adil gelir dağılımını gerçekleştirmek ve iktisadi istikrarı sağlamak da kamu ekonomisinin ele aldığı konular arasındadır.



Kamu ekonomisinin temel amacı, toplum refahını maksimize etmektir.

Bunu yaparken de, maliye politikasının vergi, harcama ve borçlanma araçlarını kullanmaktadır[1].

KAMU EKONOMİSİNİN BÜYÜKLÜĞÜNÜN ÖLÇÜLMESİ

Kamu harcamaları, devletin büyüklüğü tartışmalarında uluslararası karşılaştırmalarda en çok kullanılan ölçülerden biridir[2]. Bu bağlamda kamu ekonomisinin büyüklüğü, *kamu harcamalarının GSYH (Gayri Safi Yurtiçi Hasıla)'ya oranı* şeklinde ölçülmektedir. Kamu ekonomisi büyüklüğünün bir başka ölçüsü olarak, *devletin toplam vergi gelirlerinin GSYH'ya oranı* kullanılmaktadır. Vergi yükü olarak da tanımlanan bu oran ile devletin, kaynakların ne kadarını özel ekonomiden kamuya aktardığı gösterilmektedir. Ancak bu ölçü, kamunun toplam kaynak kullanımının bir göstergesi değildir. Çünkü devlet, yaptığı harcamaların bir kısmını borçlanma yolu ile de karşılayabilmektedir. Kamu ekonomisinin büyüklüğü ile ilgili fikir veren diğer ölçüler; *kamu kesimindeki istihdamın toplam istihdam içindeki oranı* ve *kamu yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki oranı* şeklindedir. Bunlar, kamunun kaynak kullanımı ile ilgili ölçülerdir[3].

PIYASA BAŞARISIZLIKLARI VE DEVLETİN EKONOMİYE MÜDAHALE NEDENLERİ



Kamusal mallar, dışsallıklar, eksik rekabet (doğal tekeller), eksik (asimetrik) bilgi, eksik piyasalar piyasa başarısızlığına yol açar.

Piyasa Başarısızlıkları Teorisi

Piyasa başarısızlıkları teorisine göre, piyasa mekanizmasının çalışmadığı veya yetersiz kaldığı alanlarda devletin ekonomik gerekçeleri ortaya çıkmaya ve kamu ekonomisi belirmeye başlamaktadır[4]. Piyasa başarısızlığına neden olan unsurları; *kamusal mallar, dışsallıklar, eksik rekabet (doğal tekeller), eksik (asimetrik) bilgi, eksik piyasalar*, şeklinde sıralamak mümkündür[5,4,2].

Devletin Ekonomiye Müdahale Etmesinin Nedenleri



Devletin ekonomiye müdahale etmesine; kaynak ayırımında optimalitenin, gelir dağılımında adaletin ve iktisadi istikrarın sağlanmasında karşılaşılan piyasa başarısızlıkları neden olmaktadır.

Kaynak ayırımında optimalitenin, gelir dağılımında adaletin ve iktisadi istikrarın sağlanmasında karşılaşılan piyasa başarısızlıkları *devletin ekonomiye müdahale etmesine neden olmaktadır*. Kaynak ayırımı fonksiyonu, kamu ekonomisinin en önemli fonksiyonlarından birisidir. Tolumdaki kıt kaynakların özel ve kamu sektörü tarafından verimli kullanılmaması halinde milli geliri istenilen düzeyde artırmak mümkün olmayacağı için, gelir dağılımını iyileştirme olanağı da azalacaktır. Bu iki fonksiyonun birlikte gerçekleştirilemediği durumda ise, istikrarın sağlanması olanağı büyük ölçüde ortadan kalkacaktır[1]. Kamu ekonomisi bölümü kapsamında kaynak ayırımı konusu ağırlıklı olarak ele alınırken, aynı zamanda maliye politikasının da amaçları olan iktisadi istikrarın ve gelir dağılımında adaletin sağlanması konularına maliye politikası bölümünde daha detaylı yer verilecektir.

Optimal kaynak ayırımının sağlanması



Kaynak ayırımı, özel ve kamusal ihtiyaçların etkin şekilde karşılanabilmesi için, kaynakların kamu ve özel sektör arasında paylaşılmasıdır.

Kaynak ayırımı, özel ve kamusal ihtiyaçların etkin şekilde karşılanabilmesi için, kaynakların kamu ve özel sektör arasında paylaşılmasıdır[1]. Klasik iktisatçılara göre piyasada tam rekabet şartları geçerlidir ve bu durumda kaynakların optimal ayırımı sağlanmaktadır. Ancak günümüzde tam rekabet piyasaları genel değil istisnai bir durumdur ve yukarıda sıralanan piyasa başarısızlığına neden olan unsurlardan (kamusal mallar, dışsallıklar, eksik rekabet, eksik bilgi, eksik piyasalar) dolayı **piyasa ekonomisi kaynakları etkin ayırmada başarısız olmaktadır**. Bu durumda devletin, kaynakların daha etkin biçimde ayrılması için ekonomiye müdahale etmesi gerekmektedir[4].

Kamusal mallar

Geniş anlamda kamusal mallar; tam kamusal mallar, yarı kamusal mallar, yararlı özel mallar (erdemli mallar), yararsız özel mallar (erdemsiz mallar), kulüp malları ve küresel kamusal mallar olarak bir ayırıma tabi tutulabilir.

Tam kamusal mallar



Tam kamusal mallar, toplumdaki kişiler tarafından birlikte ve eşit olarak tüketilen, tüketimde rekabetin ve mahrum etmenin olmadığı mal ve hizmetlerdir.

Kamusal mal kavramı ilk defa çağdaş anlamda P. Samuelson (1954) tarafından tanımlanmış ve literatüre kazandırılmıştır. **Tam kamusal mallar**, toplumdaki kişiler tarafından birlikte ve eşit olarak tüketilen, tüketimde rekabetin ve mahrum etmenin olmadığı mal ve hizmetlerdir. Savunma, asayiş, adalet, diplomasi ve deniz feneri gibi mal ve hizmetler, Samuelson'un tanımına uymaktadır[1,4]. **Tam kamusal malların özelliklerini** özel mallarla karşılaştırmalı olarak, aşağıdaki maddeler halinde açıklamak mümkündür[1,4]:

1. **Bölünmezlik ve Pazarlanamama**: Tam kamusal malların bölünmezlik özelliği; toplumdaki kişiler tarafından birlikte ve eşit olarak tüketilebilme olanağının varlığından ve faydaların bölünememesinden kaynaklanmaktadır. Tam kamusal mallar özel mallar gibi bölünemedikleri için pazarlanmaları da söz konusu olmaz. Pazarlanamayan bir mala özel maldakine benzer bir talep doğmaz ve talep olmayınca da fiyat oluşmaz. Dolayısıyla piyasa ekonomisinde kar motifiyle hareket eden firmaların, tam kamusal mal üretip sunmaları söz konusu olmaz.

2. **Tüketimden Mahrum Edilememe ve Bedava Yararlanma**: Tam kamusal malların bedelini ödemek istemeyenler, malın faydasından mahrum edilememektedir. Bu durum, tam kamusal malın bölünmezlik özelliği yani birlikte tüketilme zorunluluğundan kaynaklanmaktadır. Kamusal malın finansmanı; söz konusu malın toplumdaki kişilerin her birinin eşit olarak yararlanabilme olanağının olması nedeniyle, zorunlu katılımı öngören vergilemeye dayanır. Tam kamusal mal üretildiğinde, toplumdaki kişilerin kamusal malın tüketiminden dışlanamaması nedeniyle, ödeme gücü yeterli olanlar bile finansmana katılmaktan kaçınılabilmektedir. Ödeme gücüne sahip olup da vergi ödemek istemeyenler ya da vergi kaçırınlar, kamu hizmetlerinden bedava yararlanma eğiliminde olanlardır. Oysa özel mallarda benzer durum söz konusu olmamaktadır. Çünkü özel malların bölünebilir nitelikte olmaları, finansmanına katılmayanların kolayca

dışlanabilmelerine olanak vermektedir. Dolayısıyla, bedel ödemeyen maldan yararlanamaz.

3. *Tüketimde Rakip Olmama*: Tam kamusal malın tüketiminde, kişiler arasında rekabet yoktur. Bu mallardan yararlanan bir kişi, aynı mallardan diğerlerinin de aynı oranda yararlanmasına engel değildir. Özel mallar ise, yalnızca o malı tüketene fayda sağlar. Bu nedenle de tüketiciler özel malı tüketirken birbirine rakip durumundadırlar.

4. *Dışsal Ekonomiler*: Tam kamusal malların bu özelliği, birlikte tüketim ve bölünmezlik niteliklerinin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Tam kamusal mallar teorik olarak toplumda yaşayan bireylerin hepsine dışsal fayda sağlar. Örneğin, zamanında yapılan bir kolera iğnesi yalnızca hastaya değil, olası bir salgını önleyerek toplumda yaşayan bütün bireylere dışsal fayda sağlamaktadır. Özel mallarda ise, yalnızca o malı tüketen kişiler yarar sağladıkları için, bu tip mallar dışsal ekonomilere olanak vermezler.

Tam kamusal malların varlığı, piyasa ekonomisinin kaynak ayırımında optimaliteyi sağlamasını engelleyen bir piyasa başarısızlığı durumudur[4].

Yarı kamusal mallar



Yarı kamusal mallar, tüketimleri sonucunda topluma yoğun dışsal faydalar sağlarken, ayrıca yararlanan kişilere de özel fayda sağlayan mal ve hizmetlerdir.

Yarı kamusal mallar, tüketimleri sonucunda topluma yoğun dışsal faydalar sağlarken, ayrıca yararlanan kişilere de özel fayda sağlayan mal ve hizmetlerdir[1].

Yarı kamusal mallar, özel ve kamusal malların özelliklerini bir arada barındırmaktadırlar. Yarı kamusal mallara başlıca örnek olarak, eğitim ve sağlık hizmetlerini gösterebiliriz. Bu tür mal ve hizmetler, bölünebilir ve pazarlanabilir olmaları nedeniyle *özel mala*; birlikte tüketime olanak vermesi ve yoğun dışsal ekonomilere sahip olması nedeniyle de *tam kamusal mala* benzemektedirler. Kaynak ayırımında etkinliğin sağlanabilmesi için, toplumun sağladığı yoğun dışsal faydaların bedeli, genel bütçeden ilgili kuruluşlara transfer olunan vergiler ile finanse edilmelidir. Öte yandan, kişilerin sağladıkları özel faydalar ise, elde ettikleri faydaya göre ödeyecekleri bedeller (harçlar ya da fiyatlar şeklinde olabilir) ile karşılanmalıdır[1].



Yararlı özel mallar, piyasa ekonomisi tarafından üretilen ancak tüketimi toplum için yararlı sayılan mal ve hizmetlerdir.

Dışsallıklar, piyasa ekonomisinin kaynakların etkin dağılımı bağlamında başarısızlığa uğramasına yol açan nedenlerden biridir. Ülkeden ülkeye değişmekle beraber, *yarı kamusal mallar* ya kamu ekonomisi tarafından üretilir ya da piyasa ekonomisinde üretilseler bile *optimal kaynak ayırımının sağlanabilmesi için* devlet ekonomiye müdahale ederek, kamu ekonomisinin alanı içine alır[4].

Yararlı özel mallar (erdemli mallar)

Yararlı özel mallar, piyasa ekonomisi tarafından üretilen ancak tüketimi toplum için yararlı sayılan mal ve hizmetlerdir. Kişilerin refahını ve yaşam kalitesini

artırıcı özelliklerinden dolayı bu tip özel mallar toplum için yararlı sayılmaktadır[1].

Çocukların aşılmasının zorunlu kılınması, okullarda bedava süt dağıtımı, öğrencilere verilen burslar, öğrencilere verilen bedava öğle yemekleri ve ders kitapları, yaşlılara sağlanan bedava taşımacılık hizmetleri yararlı özel mallara örnek olarak gösterilebilir. Gelişmiş ülkelerde bedava olarak sunulan opera, senfonik orkestra konserleri ve müze girişleri gibi hizmetler de bu konudaki diğer örneklerdir[1].

Bazı yazarlar, bu tür mal ve hizmetlere, özel sigorta hizmetlerini de dahil etmişlerdir. Yararlı özel mallara yönelik *talebin yetersiz olması, kaynak ayırımında etkinsizliğe neden olacaktır*. Bailey'e göre, söz konusu etkinsizliği gidermenin üç yolu bulunmaktadır[3]:

1. *Zorlayıcılık*: Burada devlet, bu tip hizmetlerin alımını zorunlu kılmaktadır (çocukların aşılmasının ve temel eğitimin zorunlu olması bu bağlamda değerlendirilebilir),
2. *Bilgi Edinmeyi Kolaylaştırmak ve Kişilere Riskleri Göstermek*,
3. *Sübvansiyon Uygulamak*: Fiyat üzerine sübvansiyon yapmak suretiyle talebi artırmak.

Bu konudaki uygulamalar, farklı devlet modellerinde farklı şekilde olmaktadır. Örneğin liberal devlette, bilgi edinmeyi kolaylaştırmak ve kişilere riskleri göstermek ön planda iken, kalkınmacı devlette, bu hizmetlerin bizzat devlet tarafından sunulması anlayışı egemendir [3].

Zararlı özel mallar (erdemsiz mallar)



Zararlı özel mallar, üretimi ve tüketimi toplum için zararlı sayılan, sunumu devlet tarafından kontrol edilen özel mal ve hizmetlerdir.

Zararlı özel mallar, üretimi ve tüketimi toplum için zararlı sayılan ve bu nedenle de sunumu devlet tarafından kontrol edilen özel mal ve hizmetlerdir. Örnek olarak, hava, su, çevre ve gürültü kirliliğine neden olan özel firmaların ürettikleri mal ve hizmetler verilebilir. Bu tür etkinlikler genellikle kısıtlayıcı ve yasaklayıcı *vergiler* ile denetlenir. Ayrıca sigara ve alkol gibi keyif verici mallarla, uyuşturucu maddelerin üretimi ve tüketimi de toplum refahını ve düzenini olumsuz yönde etkilemektedir. Aşırı sigara ve alkol tüketimi genellikle yüksek oranlı *tüketim vergileri* ile azaltılmak istenirken, uyuşturucu maddelerin tüketimi konusunda ise ülkeler çoğunlukla *yasaklama* yoluna gitmektedir[1].



Kulüp malları, az sayıda ve benzer zevklere sahip kişiler tarafından oluşturulan, gönüllü kuruluşlarca sunulan mallardır.

Kulüp malları

Kulüp malları, az sayıda ve benzer zevklere sahip kişiler tarafından oluşturulan, gönüllü kuruluşlarca sunulan mallardır. Bu mallar, maliyetin paylaşılması karşılığında üretilir ve üyeler tarafından birlikte ve eşit şekilde tüketilirler. Kulüp malları, sınırlı sayıdaki kişi yönünden tam kamusal mal özelliği

gösterirler. Öte yandan, üye sayısının azlığı kontrol mekanizmasının işletilmesine olanak verdiğinden, hizmetin maliyetine katlanmak istemeyen üyeler kolaylıkla dışlanabilmektedir. Böylelikle de kulüp mallarında bedava yararlanma söz konusu olmamaktadır. Bu mallara örnek olarak, tenis, golf, su sporları kulüpleri ile tüketim, üretim ve yapı kooperatifleri gösterilebilir. Kulüp malları piyasa mekanizması tarafından sunulurlar ve finansmanları üye aidatları ile karşılandığından, kamusal bir düzenlemeyi gerektirmezler[1].

Küresel kamusal mallar



Küresel kamusal malların kamusal mal özellikleri yanında, sınır ötesi dışsallıklar taşıyan özellikleri de vardır.

Küresel kamusal mal kavramı, ilk olarak 1999 yılında Birleşmiş Milletler tarafından yayınlanan bir eserde ifade edilmiştir. Küresel kamusal malların *kamusal mal özellikleri* yanında, *sınır ötesi dışsallıklar taşıyan özellikleri* de vardır. Küresel kamusal mallar çeşitli açılardan sınıflandırılmakla beraber, Todd Sandler (2001)'in *kamusal mal derecesine göre* yaptığı sınıflandırmada söz konusu mallar; küresel tam kamusal mallar, küresel yarı kamusal mallar, küresel kulüp malları ve küresel karma mallar olmak üzere dörde ayrılmaktadır[6]:

1. **Küresel Tam Kamusal Mallar:** Küresel düzeyde tüketimde rekabetin ve mahrum etmenin (dışlamanın) söz konusu olmadığı mallardır. Küresel ısınmanın engellenmesi, temel araştırmalar, bulaşıcı hastalıkların yayılmasını önlemek, ozon tabakasının iyileştirilmesi örnek olarak verilebilir.



Örnek

- Küresel sağlık hizmetlerinin etkin şekilde sunulamaması, son yıllarda da örneklerini gördüğümüz şekilde kolera, veba, kuş gribi, ebola, sars, domuz gribi gibi küresel ölçekli salgınların yaşanmasına neden olmaktadır. Bu tip salgınlar daha çok az gelişmiş ülkelerde ortaya çıkıp yayılmaktadır. Bu durum bize, söz konusu ülkelerde yine küresel mal olarak kabul edilen dış yardımlarla yoksulluğu gidermeye yönelik yapılacak çalışmaların da tüm ülkeler açısından ne kadar önemli olduğunu göstermektedir..

2. **Küresel Yarı Kamusal Mallar:** Tüketiminde kısmen rekabetin ve kısmen mahrum etmenin söz konusu olduğu mallardır. Kısmen rekabetin olduğu mallara örnek olarak; okyanus balıkçılığı, haşarat kontrolü, organize suçların azaltılması, asit yağmurlarının azaltılması, kısmen mahrum etmenin yani dışlamanın olduğu mallara örnek olarak da; füze savunma sistemleri, bilginin dağıtımı, felaket yardımları, borç vadelerinin uzatılması gösterilebilir.

3. **Küresel Kulüp Malları:** Küresel kamusal mallar, kulüp malı niteliğinde de olabilir. Bu durumda kamusal malın kullanımı, kulübe dahil olmak yani kullanım bedeli ödemek ile mümkün olabilecektir. Bazı küresel kamusal mallar, örneğin,

haberleşme uydularının ülkeler tarafından ortak olarak kullanılması (INTELSAT gibi)[7], uzaktan kumandalı hizmetler, kanallar, su yolları kulüp malı niteliğindedir.

4. *Küresel Karma (Ortak) Mallar*: Tropik ormanlar, dış yardımlar, barışı koruma, müttefikler arası savunma harcamaları bu grupta yer almaktadır.

Küresel kamusal malların sunumu, finansmanı ve politikaların oluşturulması bağlamında aşağıdaki unsurlar doğrudan ya da dolaylı olarak etkili olmaktadır[6]:

- *Dışsallıkların içselleştirilmesi (kullanıcı ödemeleri)*: Bu finansman yöntemine göre, kamusal maldan elde edilen fayda karşılığında yararlanana bedel ödetme ve böylece kamu malının etkin kullanımının sağlanması söz konusudur. Bu finansman yöntemi, kulüp mallarının finansman yöntemi ile aynıdır. Dolayısıyla bu tip finansmana konu olan küresel kamusal malın da kulüp malı niteliğinde olması gerekir. Uluslararası haberleşmede kullanılan uydular için devletlerin ödedikleri aidatlar, bu yönetime örnek gösterilebilir.

- *Resmi kaynaklar*: Günümüzde en yaygın kullanılan finansman yöntemidir. Bunlar, ulusal ve uluslararası olmak üzere iki şekilde ele alınmaktadır. Ulusal kaynaklar, herhangi bir küresel kamusal malın üretimini ülkelerin kendi kaynakları ile finanse etmesidir. Uluslararası kaynaklar ise, uluslararası kuruluşların sağladığı kaynaklar ile finansmandır. Bu bağlamda, uluslararası kuruluşlar arasında en önemlisi Birleşmiş Milletler ve ona bağlı kuruluşlardır. Örnek olarak, Dünya Sağlık Örgütü (WHO), Dünya Çocuklarını Koruma Örgütü (UNICEF), Gıda ve Tarımsal Örgüt (FAO), Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF), Birleşmiş Milletler Eğitsel ve Bilimsel İşbirliği Örgütü (UNESCO) gösterilebilir. Birleşmiş Milletlerin finansmanı, genellikle üye ülkelerin milli gelirleri ile orantılı şekilde yaptıkları katkılar ile sağlanmaktadır[1].

- *Özel kaynaklar*: Kar amacı gütmeyen sivil toplum kuruluşları (dernekler, vakıflar), çok uluslu şirketler ve tek tek bireylerden sağlanan fonlardan oluşmaktadır. Sınır Tanımayan Doktorlar Birliği ve Uluslararası Af Örgütü gibi sivil toplum kuruluşları örnek olarak gösterilebilir.

- *Ortaklık kaynakları*: Ülkelerin, uluslararası kuruluşların, özel vakıf ve çok uluslu şirketlerin birlikte oluşturdukları ortaklıklardan sağlanan kaynaklardır. Örnek olarak, AIDS'le Mücadele Girişimi (UNAIDS), Birleşmiş Milletler Sıtma ve Tüberküloz Girişimi gösterilebilir.

Dışsallıklar

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, kamusal mallarda dışsallıkların varlığı önemlidir ve *dışsallıklar piyasa başarısızlığına neden olan unsurlardan birisi* olarak kabul edilmektedir.

Dışsallık kavramı



Dışsallık, toplumun belirli bir üyesi tarafından yapılan üretim veya tüketim sonucunda ortaya çıkan fayda veya zararların toplumun diğer üyelerine yayılmasıdır.

Dışsallık, toplumun belirli bir üyesi tarafından yapılan üretim ya da tüketim sonucunda ortaya çıkan fayda ya da zarar (maliyet) ların toplumun diğer üyelerine yayılmasıdır[8].

Dışsallıkların önemli bir özelliği, faydaların veya maliyetlerin, herhangi bir mal veya hizmetin piyasada oluşan fiyatı içerisine girmiyor olmasıdır. Bunun nedeni, söz konusu faydaların ya da maliyetlerin özel fayda ya da maliyet şeklinde olmayıp, topluma yayılmasıdır. Topluma yayılan fayda ya da maliyet bir tür kamu malı niteliğinde olduğu için piyasada oluşacak olan fiyat, bu fayda ve maliyetleri kapsamaz. Bu durum, **etkin kaynak ayırımının gerçekleşmesine engel olur** ve devlet, toplum yararını dikkate alarak dışsallıkların söz konusu olduğu üretim alanlarına müdahale eder[3,9].

Dışsallık türleri

Dışsallıklar genel olarak, pozitif ve negatif dışsallıklar ile üretim ve tüketim dışsallıkları şeklinde sınıflandırılmaktadır.



Pozitif dışsallık için eğitim, negatif dışsallık için çevre kirliliği en klasik örneklerdir.

1. **Pozitif-Negatif Dışsallıklar:** Bir ekonomik birimin gerçekleştirdiği faaliyet sonucunda başka ekonomik birim veya birimler bundan olumlu etkileniyorsa **pozitif dışsallık (dışsal fayda)**, olumsuz etkileniyorsa **negatif dışsallık (dışsal maliyet)** söz konusudur[10].

Pozitif dışsallık türüne verilen en güzel örneklerden biri, **eğitim**dir. Eğitimli bir kişi, iyi bir meslek sahibi olmak, kariyer edinmek ve yüksek gelir elde etmek gibi özel faydalara sahip olur. Bununla birlikte, eğitimin dışsal faydaları da söz konusudur. Eğitimli kişilerin oluşturduğu toplumda suç oranları ve trafik kazaları daha düşük olur. Eğitimli kişiler, seçim dönemlerinde oylarını daha bilinçli kullanabildikleri için demokrasinin kalitesinin artmasına ve siyasal istikrarın sağlanmasına etki ederler. Öte yandan, eğitimli kişilerin ekonomide verimlilik artışına, sosyal ve kültürel kalkınmaya önemli katkıları söz konusudur[4,1].



Bireysel Etkinlik

- Sağlık hizmetini pozitif dışsallık açısından değerlendiriniz.

Negatif dışsallık için verilen en klasik örnekler, **çevre kirliliği** ile ilgili olaylardır. Sanayileşme ile birlikte, fabrikaların çevreye yaydıkları atıklar ve zararlı gazlar, havayı, toprakları, yer altı sularını, ırmakları, denizleri hatta okyanusları

kirletmekte ve buradaki canlı yaşamı üzerinde tehdit oluşturmaktadır. Ayrıca, bazı endüstriyel gaz emisyonları bir tür sera etkisi yaparak küresel ısınmaya neden olmaktadır. Bu durumda verilen zarar, yukarıda küresel kamusal mallar kısmında değinildiği üzere, ülkelerin sınırlarını aşmakta ve tüm dünyayı etkilemektedir[3].

2. **Üretim-Tüketim Dışsallıkları:** Herhangi bir işletme ya da bireyin üretimi, diğer işletme ve bireylerin üretim ya da tüketime ilişkin faaliyetlerini etki altına alıyorsa (pozitif ya da negatif) **üretim dışsallığı** söz konusudur[11]. Herhangi bir tüketicinin, tüketim faaliyeti dolayısıyla üreticilere veya başka tüketicilere olan etkilerine (pozitif ya da negatif) ise, **tüketim dışsallığı** denir.

Telefon haberleşmesini kolaylaştırmak için yapılan faaliyetlerin, internet hizmetlerinin maliyetini düşürmesi **üreticiden üreticiye olumlu dışsallık** örneğidir. Buna karşılık, herhangi bir üretim tesisinin neden olduğu çevre kirliliğinden korunmak için diğer üretici birimlerin korunma önlemleri almaları sonucu katlandıkları maliyet, **üreticiden üreticiye olumsuz dışsallık** örneğidir. Bilgisayar teknolojisinde tüketimi artırmak amacıyla maliyetlerin düşürülmesi amacıyla yapılan teknolojik yenilikler sonucu, bilgisayar fiyatlarının düşmesi ve bilgisayar kullanımının yaygınlaşması **üreticiden tüketiciye olumlu dışsallık**tır. Öte yandan, tarımsal üretimde, üretimin miktarını ve kalitesini yükseltmek için haşerelerle mücadele çerçevesinde yapılan ilaçlama, ilaçlı ürünü kullananlarda bazı hastalıklara neden olabilmektedir. Bu da **üreticiden tüketiciye olumsuz dışsallık** örneğidir[9].

Bir tüketicinin, ürünlerini satın aldığı firmanın ürünleri hakkında olumlu görüşünü etrafındakilere anlatarak, ilgili firmanın ürünlerinin daha çok satılmasına neden olması, **tüketiciden üreticiye olumlu dışsallık** örnektir. Tam tersi durumda, tüketicinin firmanın ürünleri hakkındaki olumsuz görüşünü etrafındakilere yayarak, firmanın satışlarının düşmesine neden olması ise, **tüketiciden üreticiye olumsuz dışsallık** örnektir. Bir kişinin, kendisi için topladığı bilgileri, oluşturduğu bir web sitesinde başka kullanıcılara açık tutması, **tüketiciden tüketiciye olumlu dışsallık** örnektir. Öte yandan, evde yüksek sesle müzik dinleyen bir kişinin komşularına verdiği rahatsızlık, **tüketiciden tüketiciye olumsuz dışsallık** örneğidir[9].

Dışsallıklara devlet müdahalesi

Dışsallıkların varlığı bir piyasa başarısızlığı olarak kabul edildiği için, devleti, toplumsal optimumun sağlandığı üretim düzeyini gerçekleştirecek önlemleri almaya sevk eder. Bu konuda sıklıkla kullanılan araçlar; pozitif dışsallıklar söz konusu ise sübvansiyon ödemeleri yani mali yardımlar, negatif dışsallıklar söz konusu ise vergiler olmaktadır.

1. **Pozitif dışsallıkların içselleştirilmesinde kamusal çözümler:** Dışsal fayda, kamu mallarında olduğu gibi, fiyatlandırılmaz. Bu nedenle, pozitif dışsallıkların olduğu durumda, malın fiyatı ve dolayısıyla da üretim miktarı, tüm fiyatları dikkate



Dışsallıklarda devletin sıklıkla kullandığı araçlar, pozitif dışsallıklarda sübvansiyon ödemeleri yani mali yardımlar, negatif dışsallıklarda vergiler olmaktadır.

alan yani toplumsal optimumu sağlayan düzeylerde olmaz. Eğer, özel ve dışsal (toplumsal) tüm faydalar dikkate alınmış olsa, üretim miktarı daha yüksek düzeyde gerçekleşecektir. Dolayısıyla, pozitif dışsallıkların olduğu hallerde piyasa üretim miktarı, toplumsal optimumun sağlandığı üretim miktarından daha az olacaktır[3]. Bu durumda, söz konusu mala toplumsal faydasının da dikkate alınacağı şekilde kaynak ayrılabilmesi için, devlet ya firmalara toplumsal fayda için bir ödemede (*sübvansiyon ya da mali yardım*) bulunacak ya da o *üretimi kendisi üstlenecektir*.

2. Negatif dışsallıkların içselleştirilmesinde kamusal çözümler: Negatif dışsallıkların olduğu durumda, firmanın üretim faaliyetleri sonucunda diğer firmalara ya da tüm topluma yayılan ve firmanın dikkate almadığı yani içselleştirmede bazı maliyetler söz konusudur. Negatif dışsallık durumunda, piyasa fiyatı bütün maliyetleri kapsamaz. Firmalar üretim miktarlarını belirlerken toplumsal maliyetleri dikkate almayıp, yalnızca marjinal özel maliyetlerini dikkate alacakları için piyasa üretim miktarı, toplumsal optimumu sağlayan üretim miktarından daha fazla olacaktır[3].



Firmayı toplumsal açıdan optimum düzeyde üretim yapmaya zorlayacak ve malın birimi üzerinden alınacak vergiye pigou vergisi denilmektedir.

Dışsal maliyetin vergi ile içselleştirilmesi (Pigou vergisi): Toplumsal yani dışsal maliyetlerin firma tarafından içselleştirilmesini sağlamak için, bu maliyetlere eşit miktarda bir vergi konulabilir. Firmayı toplumsal açıdan optimum düzeyde üretim yapmaya zorlayacak ve malın birimi üzerinden alınacak bu vergiye *pigou vergisi* de denilmektedir. Söz konusu vergi ile firmaların üretim miktarını belirlerken yalnızca marjinal özel maliyetlerini değil, aynı zamanda marjinal toplumsal maliyetleri de dikkate almaları sağlanarak, üretim miktarının toplumsal optimum düzeyinde oluşması sağlanacaktır. Toplumsal optimum üretim miktarı, piyasa üretim miktarının altında olacaktır[3,2].

Diğer kamusal çözümler: Diğer kamusal çözümlerden ilki, *negatif dışsallıkların yasaklanması*dır. İngiltere’de gürültü kirliliği yaratan faaliyetlerin yasaklanması buna örnek verilebilir. Diğer kamusal çözümlerden ikincisi, *kirlilik yaratan faaliyeti, firma bazında düzenleyici önlemler almaktır*. Örnek olarak, firmanın kirliliği giderici filtre ve arıtma cihazları kullanmasını sağlayacak yasal düzenlemelere gitmek gösterilebilir. Bu çözüm aynı zamanda, günümüzde en çok uygulanan çözümlerden bir tanesidir. Diğer kamusal çözümlerden üçüncüsü, *negatif dışsallığı içselleştirmektir*. Burada, negatif dışsallığı yaratan firma ile dışsallıktan etkilenen firmanın birleştirilmesi söz konusudur. Örneğin, çevreyi kirleten firma ile çevreyi temizleme faaliyetinde bulunan firmanın birleşerek tek bir firma haline gelmesidir. Diğer kamusal çözümlerden sonuncusu, *pazarlanabilir kirlilik hakları (permiller)* dir. Burada devletin işletmelere, belirli miktarda kirlilik yayma hakkı veren permiller dağıtması ve bu permillerin piyasada alınıp, satılarak kirlilik yaratan emisyonların kontrol altında tutulması söz konusudur. Bu sistemin vergiler ya da cezalardan üstün olan yanı, üretim sonucunda oluşacak kirlilik konusunda belirsizliğin olmamasıdır. Devlet, ne kadar kirlilik yaratılacağına baştan kendisi karar vermektedir. Öte yandan, bu hakların firmalar arasında nasıl dağıtılacağı konusunda güçlükler vardır[3].



Coase teoremi, dışsallıklara piyasa çözümünü açıklayan bir teoridir.

Dışsallıklara piyasa çözümü: Coase teoremi

R. Coase, dışsallıklara piyasa çözümünü önererek, 1991 yılında Nobel İktisat ödülünü almıştır. *Piyasa çözümü*, dışsallık yaratan ve dışsallıktan etkilenen tarafların karşılıklı anlaşmaları ve mülkiyet haklarının dağılımına bağlı olarak bir tarafın diğer tarafa “tazminat” ödemesi yolu ile dışsallığın ortadan kaldırılmasıdır[3,4].

Coase’nin analizinde, *mülkiyet hakları* ve *muamele maliyetleri* olmak üzere iki önemli kavram bulunmaktadır. Burada *devletin*, yalnızca firmaların anlaşması için muamele maliyetlerini düşük tutması ve mülkiyet haklarını tanımlaması gerekir. Bunun dışında devletin herhangi bir müdahalede bulunmasına gerek olmaz[3].

Coase’a göre, dışsallık durumunda devlet müdahalesine gerek yoktur. Aralarında anlaşma yapan birey ve firmalar, toplumsal optimum çözümüne varacaklardır. Ancak, Coase Teoreminin dayandığı anlaşma modelinde; *anlaşma maliyetleri*, *bedavacılık*, *artan pazarlık gücü kazanmak için anlaşmayı geciktirme* şeklinde birtakım *uygulama zorlukları* bulunmaktadır[3].

Eksik rekabet (doğal tekeller)

Bazı piyasalarda büyük üretim düzeylerinde ölçeğe göre artan getiri durumu vardır. Yani üretim düzeyi arttıkça maliyetler düşmektedir. Bir başka ifade ile üretim boyunca ortalama maliyetler azalır ve bu nedenle marjinal maliyetler her üretim miktarında ortalama maliyetlerin altında seyreder. Bu durumda, üretim ölçeği ne kadar büyük olursa firmanın maliyetleri o denli küçük olacaktır. Bu tip sektörlerde, her biri yüksek maliyetler ile çalışacak küçük ölçekli birden çok firmanın çalışması yerine, büyük ölçekli tek bir firmanın çalışması daha etkin olacaktır. Burada etkinlikten kasıt, üretim maliyetlerinin düşük olması anlamındadır. Demiryolları, elektrik dağıtım şebekesi, su ve kanalizasyon hizmetleri, doğalgaz dağıtımı, telefon, posta gibi hizmetler yüksek yatırım maliyetleri gerektirmelerine karşın, değişken maliyetleri küçük ve neredeyse sabittir. Bu nedenle *üretim düzeyi arttıkça ortalama maliyet azalmaya başlar*. Bu sektörler veya hizmetler “*doğal tekel*” olarak adlandırılır. Doğal tekel söz konusu olduğunda, *kaynakların etkin kullanımı bakımından hizmetin tek firma tarafından üretilmesi gerekmektedir*. Dolayısıyla, bu tür piyasalarda kaynak ayırımı açısından rekabetçi piyasa etkin olmamaktadır. Ölçek ekonomisinin büyük tutulması bir tekel (monopol) oluşumuna yol açmaktadır. Azalan maliyet durumunun söz konusu olduğu sektörlerde, üretim özel sektöre bırakılıp, özel sektörün üretimi ve fiyatlaması regülasyona (düzenlemeye) tabi tutulmaz ise, özel tekel fiyatlaması ortaya çıkacaktır. *Karını maksimize etmek isteyen tekeli firma*, marjinal maliyet ile marjinal gelir eğrisinin kesiştiği noktada üretimini gerçekleştirecek ve bu miktar için piyasa talebinin karşılığı olan fiyatı uygulayacaktır. Ancak bu noktada tüketicinin ödediği fiyat, hem marjinal maliyetin hem de ortalama maliyetin üzerindedir. Oysa *optimallik koşulu gereği*, fiyatların marjinal maliyetlere eşit



Tekelci firma, az üretim fiyatı yüksek belirlemek suretiyle aşırı kar elde etme olanağını kullanır.

olması gerektiği için, söz konusu üretim miktarı toplum açısından optimallliği sağlayan bir miktar olmayacaktır. Bu durumda *tekelci firma, az üretim fiyatı yüksek belirlemek suretiyle aşırı kar elde etme olanağını kullanır*[3,2]. Dolayısıyla monopolcü firmanın, topluma ciddi sosyal maliyetler yüklemesi söz konusu olacaktır.

Piyasa başarısızlıkları teorisine göre, devletin ekonomiye müdahale etmesini yani kamu ekonomisi alanını gerekli kılan nedenlerden biri *eksik rekabet* yani *doğal tekellerin varlığı*dır[4].



Devletin, doğal tekel alanlarında uyguladığı marjinal maliyet fiyatlaması ile kaynak ayırımında etkinlik gerçekleştirilir.

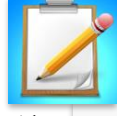
Kamu ekonomisinin amaçlarından önemli sapmalara yol açan ve toplum refahını azaltan tekelci üretim biçiminin olumsuzluklarını ortadan kaldırmak için devlet, kamu ekonomik kuruluşları aracılığı ile bu tip doğal tekel alanlarında üretimi gerçekleştirebilmektedir. Bunu yaparken toplum refahını maksimize edecek üretim miktarı ve fiyat belirleme yoluna gitmektedir. Bu itibarla, uygulanan *marjinal maliyet fiyatlaması* ile *kaynak ayırımında etkinlik gerçekleştirilirken*, doğal tekel durumunun özelliği gereği, ortalama maliyetler marjinal maliyetlerin üzerinde olduğu için, zarar ortaya çıkacaktır. Kamu kuruluşlarının “*görev zararı*” da denilen bu kaybı, devlet bütçesinden *vergi gelirleri ile karşılanır* (ancak bu vergileme kaynak dağılımını bozan, saptırıcı bir vergileme ise etkinlik amacından uzaklaşmış olur). Bu kaybın devlet tarafından karşılanmasının nedeni, söz konusu hizmetlerin topluma yoğun dışsal ekonomi yaymasından kaynaklanmaktadır. Ancak kamu kuruluşlarının, azalan maliyet koşullarının öngördüğü marjinal maliyet fiyatlamasına göre fiyat belirlemeleri *devlet bütçesinde önemli bir yük* oluşturacaktır. Bu nedenle, dışsallığı az olmakla beraber azalan maliyet koşulları altında mal ve hizmet üreten doğal tekel konumundaki kamu kuruluşlarına, *ortalama maliyet fiyatının* uygulanması, marjinal maliyet ya da sübvansiyonlu fiyatlamaya göre, *ikinci en iyi fiyatlama* olanağını vermektedir. Başa baş noktasını gösteren bu üretim düzeyinde, fiyat ortalama maliyete eşit olacağı için, kar ya da zarar ortaya çıkmayacak ve bütçe üzerinde de yük oluşturmayacaktır. Ancak bu fiyat, marjinal maliyet fiyatından yüksek, üretim miktarı da, optimum üretim düzeyinden düşük olacaktır. Bu durumda, kamu kuruluşları ortalama maliyet fiyatını uygulayarak, *kaynak ayırımındaki etkinliğin sağlandığı noktaya yaklaşabileceklerdir* [1,3].



Ortalama maliyet fiyatlaması, marjinal maliyet ya da sübvansiyonlu fiyatlamaya göre, ikinci en iyi fiyatlama olanağını vermektedir.

Ancak 1980 sonrasında uygulanan yaygın özeleştirme politikaları ile devlet birçok üretim alanından geri çekilirken devlet tekeli konusunda da anlayış değişikliği olmuş ve bu alanlara özel sektörün girmesi teşvik edilmeye başlanmıştır. Ne var ki yukarıda açıklanan nedenlerden dolayı bu alanlar tamamen özel sektörün inisiyatifine terkedilemeyecek derecede önemlidir. Bu bağlamda devlet, söz konusu alanların özel sektör tekeline dönüşmesini önleyici ve tüketiciyi korumaya yönelik *regülasyonlara gitme* rolünü üstlenerek, *regülasyon kurumlarını* oluşturmaya başlamıştır. “*Düzenleyici ve Denetleyici Kuruluşlar*” ya da “*Bağımsız İdari Otoriteler*” de denilen bu kurumlar, ilgili piyasaların etkin işlemlerini sağlamak üzere düzenleme, denetleme ve kural koyma görevini üstlenmişlerdir. *Bu kurumların amaçları*; hizmetlerin en düşük maliyet ile üretilmesini sağlamak ve

aşırı kar amacı güden fiyatlama politikasına izin vermemektir. Türkiye’de faaliyet gösteren; Sermaye Piyasası Kurulu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Rekabet Kurumu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Kamu İhale Kurumu ve Kamu Gözetimi Kurumu söz konusu kurumlara örnek olarak gösterilebilir.



Bireysel Etkinlik

- Türkiye’deki regülasyon kurumlarının işleyişlerini araştırınız.

Eksik (asimetrik) bilgi

Stiglitz’e göre, *bilgi bir kamu malıdır*. Çünkü bir fazla kişiye daha bilgi verme, diğerlerine verilen miktarı azaltmaz. Etkinliği sağlamak için bilgi ya bedava verilmeli ya da alınacak bedel yalnızca bilgiyi aktarma maliyeti olmalıdır. *Piyasa ekonomisi* diğer kamu mallarında olduğu gibi *bilgiyi de yetersiz arz eder*. Bu konudaki devlet faaliyeti örneklerinden biri, Meteoroloji İdaresidir. Diğer örnek ise, Sahil Güvenlik tarafından gemilere verilen bilgidir[5].



Bilgi karşılıklı değilse, yani bir taraf diğeri hakkında yeterli bilgiye sahip değilse, eksik yani asimetrik bilgi durumu ortaya çıkmaktadır.



Asimetrik bilgi sorunu, sigorta piyasalarında ve finansal piyasalarda daha fazla görülmektedir.

Tam rekabet piyasasının temel varsayımlarından biri, tam bilgidir. Piyasa mekanizmasının optimal kaynak ayırımı sonuçları verebilmesinin koşullarından biri de, piyasalar hakkında tam ve simetrik bilginin var olmasıdır. *Simetrik bilgi*, tarafların birbirleri hakkında karşılıklı olarak bilgiye sahip olmasıdır. Eğer, bu bilgi karşılıklı değilse, yani bir taraf diğeri hakkında yeterli bilgiye sahip değilse, *eksik* yani *asimetrik bilgi* durumu ortaya çıkmaktadır. Asimetrik bilgi sorunu, bazen alıcıların bazen de satıcıların eksik bilgiye sahip olmasından kaynaklanır. Eksik bilgi her sektörde aynı ölçüde değildir. Bazı sektörlerde daha fazla iken diğer sektörlerde önemsiz düzeydedir. Asimetrik bilgi sorunu, *sigorta piyasalarında* ve *finansal piyasalarda* daha fazla görülmektedir[3,2].

Eksik yani asimetrik bilgi söz konusu olduğunda piyasa ya hiç oluşmaz (piyasanın oluşmaması-piyasa yokluğu) ya da oluşsa bile etkinsizlik sorunu ile karşılaşılabilir (ters seçim ve ahlaki riziko). Her iki durumda da devlet müdahalesi zorunlu hale gelir. *Bir mal için hiç piyasa oluşmamış ise, devlet o malı belli bir düzeyde üretmek zorunda kalacaktır*. Eksik bilgiye rağmen piyasa oluşur ise, devlet düzenleme ve denetleme yolu ile piyasanın etkin çalışmasına yardımcı olur[2].

Asimetrik bilginin neden olduğu *piyasanın oluşmadığı* durumlardan birisi, sigortacılık sektöründe karşımıza çıkmaktadır. Sigortacılık sektörü, geliştirdiği araçlar ile geleceğin belirsizliğine karşı garantiler sunmaktadır. Ancak sektörün her türlü belirsizliğe karşı araç geliştirmesi olanaksızdır. Örneğin sigortacılık

sektörünün elinde, ebeveynlerin çocuklarının gelecekteki gelirlerini garanti altına alacak bir araç bulunmamaktadır. Sektör, evli bir çiftte, koca evi terk edip eşini mali açıdan zor durumda bıraktığında gelir garantisi veren bir poliçe satmaya da yanaşmaz. Çünkü koca eşini anlaşmalı bir şekilde terk ettiğinde bunun sigorta şirketince tespit edilmesi neredeyse olanaksızdır. Bu durumda, sigorta şirketlerinin karşılaştığı asimetrik bilgi sorunu sektörün bu hizmeti üretmemesine neden olur [2].



Ters (olumsuz) seçiş, bir ekonomik işlemde daha az bilgiye sahip olan tarafın yanlış seçim yapmasıdır.



Ahlaki riziko (tehlike), sigorta yaptıran bir kişinin, bu sigortaya güvenerek, sigorta yaptırdığı konuya gerekli özeni göstermemesidir.



Arz maliyeti, bireylerin ödemeye hazır olduğu tutarlardan düşükken, piyasa ekonomisi bir mal veya hizmeti tedarikte başarısız oluyorsa, eksik piyasalar söz konusudur.

Ters (olumsuz) seçiş, bir ekonomik işlemde daha az bilgiye sahip olan tarafın yanlış seçim yapmasıdır. Örneğin, sigorta şirketlerinin sağlık açısından düşük riskli kişiler ile yüksek riskli kişileri ayırt etmesindeki zorluklar nedeniyle ters seçiş ile karşılaşılır. Sigorta şirketleri, bu konuda sağlıklı bilgiye sahip olmadıkları için prim düzeylerini belirlerken, ortalama bir fiyat uygularlar. Bu fiyat, düşük riskli kişiler tarafından yüksek bulunur ve onların piyasadan çekilmelerine neden olur. Böylelikle piyasaya yüksek riskler hakim olur. Piyasada kalan yüksek riskli kişiler, ortalama fiyatın daha da yükselmesine neden olurlar. Dolayısıyla, primleri yükselten sigorta şirketi aslında portföyüne katmak istediği değil, kaçındığı müşteri kitlesine sigorta poliçesi satmış yani ters seçiş sorunu ile karşı karşıya kalmış olur. Ayrıca, piyasalar talebi tam olarak karşılayamadığından dolayı eksik piyasalar da ortaya çıkacaktır[3,2].

Ahlaki riziko (tehlike) ise; sigorta yaptıran bir kişinin, bu sigortaya güvenerek, sigorta yaptırdığı konuya gerekli özeni göstermemesidir. Sağlık sigortası yaptıran bir kişinin sağlıksız beslenmekten daha az kaçınması veya eskisi kadar spor yapmaması, yangın sigortası yaptıran bir kişinin yangın alarmı ya da yangın tüpü bulundurma konusunda ihmalkar davranması ahlaki rizikoya örnektir[3,2].

Eksik piyasalar

Tam piyasa, tedarik maliyeti, bireylerin ödemeye hazır olduğu tutarın altında kalan bütün mal ve hizmetleri sağlar. Arz maliyeti, bireylerin ödemeye hazır olduğu tutarlardan daha düşük olmasına karşın, piyasa ekonomisi bir mal ya da hizmeti tedarikte başarısız oluyorsa, **eksik piyasalar** adı verilen bir piyasa aksaklığı söz konusu olmaktadır[5].

Piyasa ekonomisinin, özellikle **sigorta piyasaları**, **finansal piyasalar** ve **tamamlayıcı piyasalar**daki hizmetlerin sağlanmasında yetersiz kalması, bu alanlardaki devlet faaliyetlerinin gerekçesini oluşturmaktadır[5].

Görüldüğü üzere yukarıda, devletin ekonomiye müdahale etmesinin nedenleri arasında yer alan ve kamu ekonomisinin en önemli fonksiyonlarından biri olan kaynak ayırımı fonksiyonu ele alınmaya çalışılmıştır. Aşağıda ise, devletin gelir dağılımı ve iktisadi istikrarı sağlama fonksiyonlarına yer verilmektedir.

Gelir dağılımı fonksiyonu

Gelir dağılımında adalet, üretim faaliyetine katılan üretim faktörü sahiplerinin milli gelirden adil pay almalarıdır.

Gelir dağılımındaki adaletsizliğin nedenleri ülkeden ülkeye değişmekle beraber, genellikle aşağıdaki başlıklar altında toplanabilir[3]:

1. Sermaye ve toprak gibi üretim faktörlerinin dağılımındaki eşitsizlik,
2. Eğitimin dağılımında eşitsizlik,
3. Düşük gelir gruplarının daha yüksek nüfus artış oranına sahip olması,
4. Makroekonomik dengesizlikler (örneğin, enflasyon ve işsizlik),
5. Politik faktörler (örneğin, sendikal hareketlerin kısıtlı olması).



Devletin herhangi bir müdahalesi olmaksızın, piyasa mekanizmasının işleyişi sonucunda ortaya çıkan gelir dağılımına, “piyasa dağılımı” veya “birincil gelir dağılımı” denilmektedir.

Devletin herhangi bir müdahalesi olmaksızın, piyasa mekanizmasının işleyişi sonucunda ortaya çıkan gelir dağılımına, “*piyasa dağılımı*” veya “*birincil gelir dağılımı*” denilmektedir. Piyasada, üretim faaliyetine katılan üretim faktörü sahipleri ortaya çıkan üretimden ücret, faiz, rant ve kar şeklinde paylarını alırlar (emeğin getirisi ücret, sermayenin getirisi faiz, toprağın ve doğal kaynakların getirisi rant, girişimcinin getirisi kardanır). Bilindiği üzere, milli gelir, bu faktör gelirlerinin toplamına eşittir. Ancak, yukarıda sayılan nedenlerden biri, birkaçı veya hepsinin olması durumunda piyasa mekanizması kendiliğinden adil gelir dağılımını gerçekleştiremez. *Devlet, birincil aşamada gelirin dağılımı sırasında*, asgari ücret, toprak reformu, rekabet koşullarını kolaylaştırma gibi *bazı yasal düzenlemeler yapma* yolu ile müdahalede bulunabilir. *Devletin asıl gelir dağılımı fonksiyonu* ise, *ikinci aşamada* yani *piyasa gelir dağılımı gerçekleştikten sonra* kendini gösterir. Devletin müdahalesi ile birincil gelir dağılımının vergi ve kamu harcaması gibi maliye politikası araçları ile düzeltilmesi sonucunda oluşan gelir dağılımına, “*gelirin yeniden dağılımı*” veya “*ikincil gelir dağılımı*” denilmektedir.



Devletin müdahalesi sonucunda oluşan gelir dağılımına, “gelirin yeniden dağılımı” veya “ikincil gelir dağılımı” denilmektedir.

İktisadi istikrarı sağlama fonksiyonu

Klasik iktisadi düşünceye göre iktisadi istikrar, ekonomide yalnız fiyat istikrarının sağlanması anlamına geliyordu. Çünkü klasik iktisatçılar ekonominin devamlı olarak tam istihdam seviyesinde dengede olduğunu kabul ediyorlardı. Nitekim 1929 Dünya Ekonomik Krizine kadarki dönemde bu anlayıştan hareketle, devletin ekonomik hayata müdahale etmemesi gerektiği görüşü benimsenmişti. Oysa John M. Keynes’in ifadesiyle 1929 krizi göstermiştir ki, ekonomi klasik iktisatçıların iddia ettikleri gibi her zaman tam istihdam halinde dengede değildir. Ekonomi için; aşırı istihdam, eksik istihdam, tam istihdam dengelerinden birinde bulunmak söz konusudur. Böylelikle, *iktisadi istikrarın sağlanması için başlıca iki unsurun* yani *fiyat istikrarı* ile *tam istihdamın bir arada gerçekleştirilmesi* gerektiği fikri benimsenmiştir [12]. Zaman içinde iktisadi istikrarın kapsamı biraz daha genişlemiştir. *Günümüzde devletin iktisadi istikrarı sağlama fonksiyonunun amacı; fiyat istikrarı, tam istihdam, dış ödemeler bilançosu dengesi ve sürdürülebilir bir büyümenin sağlanması* şeklinde ifade edilmektedir[1,13].



Günümüzde devletin iktisadi istikrarı sağlama fonksiyonunun amacı; fiyat istikrarı, tam istihdam, dış ödemeler bilançosu dengesi, sürdürülebilir bir büyümenin sağlanması şeklindedir.



Özet

- **KAMU EKONOMİSİNİN KONUSU VE FONKSİYONLARI**
- Kamu ekonomisi temel olarak, kişilerin kamusal ihtiyaçlarının etkin şekilde giderilmesi konusu ile uğraşır ve buna ilişkin sorunlar kaynak ayırımı fonksiyonu çerçevesinde ele alınır. Öte yandan, devletin, adil gelir dağılımını gerçekleştirmek ve iktisadi istikrarı sağlamak şeklindeki faaliyetleri de kamu ekonomisi tarafından ele alınmaktadır. Bunlar da sırasıyla kamu ekonomisinin gelir dağılımı ve istikrar fonksiyonlarını oluşturur.
- **KAMU EKONOMİSİNİN BÜYÜKLÜĞÜNÜN ÖLÇÜLMESİ**
- Kamu ekonomisinin büyüklüğünün ölçülmesinde en çok kullanılan ölçülerden biri, kamu harcamalarının GSYH (Gayri Safi Yurtiçi Hasıla)'ya oranı şeklindedir. Kamu ekonomisi büyüklüğünün bir başka ölçüsü olarak, devletin toplam vergi gelirlerinin GSYH'ya oranı kullanılmaktadır. Kamu ekonomisinin büyüklüğü ile ilgili fikir veren diğer ölçüler; kamu kesimindeki istihdamın toplam istihdam içindeki oranı ve kamu yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki oranı şeklindedir. Bunlar, kamunun kaynak kullanımı ile ilgili ölçülerdir.
- **PİYASA BAŞARISIZLIKLARI VE DEVLETİN EKONOMİYE MÜDAHALE NEDENLERİ**
- Kaynak ayırımında optimalitenin, gelir dağılımında adaletin ve iktisadi istikrarın sağlanmasında karşılaşılan piyasa başarısızlıkları devletin ekonomiye müdahale etmesine neden olmaktadır.
- **Optimal Kaynak Ayırımının Sağlanması**
- Kaynak ayırımı, özel ve kamusal ihtiyaçların etkin şekilde karşılanabilmesi için, kaynakların kamu ve özel sektör arasında paylaşılmasıdır. Ancak, piyasa başarısızlığına neden olan unsurlardan (kamusal mallar, dışsallıklar, eksik rekabet, eksik bilgi, eksik piyasalar) dolayı piyasa ekonomisi kaynakları etkin ayırmada başarısız olmaktadır.
- Devletin kaynakların daha etkin biçimde ayrılması için ekonomiye müdahale etmesini gerektiren unsurlardan biri olan kamusal mallar, geniş anlamda; tam kamusal mallar, yarı kamusal mallar, yararlı özel mallar, yararsız özel mallar, kulüp malları ve küresel kamusal mallar olarak bir ayırıma tabi tutulabilir.
- Tam kamusal mallar; toplumdaki kişiler tarafından birlikte ve eşit olarak tüketilen, tüketimde rekabetin ve mahrum etmenin olmadığı mal ve hizmetlerdir.
- Yarı kamusal mallar; tüketimleri sonucunda topluma yoğun dışsal faydalar sağlarken, ayrıca yararlanan kişilere de özel fayda sağlayan mal ve hizmetlerdir.
- Yararlı özel mallar (erdemli mallar); piyasa ekonomisi tarafından üretilen ancak tüketimi toplum için yararlı sayılan mal ve hizmetlerdir.
- Zararlı özel mallar (erdemsiz mallar); üretimi ve tüketimi toplum için zararlı sayılan ve bu nedenle de sunumu devlet tarafından kontrol edilen özel mal ve hizmetlerdir.
- Kulüp malları; az sayıda ve benzer zevklere sahip kişiler tarafından oluşturulan, gönüllü kuruluşlarca sunulan mallardır.
- Küresel kamusal mallar; bu malların kamusal mal özellikleri yanında, sınır ötesi dışsallıklar taşıyan özellikleri de vardır. Kamusalılık derecesine göre yapılan sınıflandırmada; küresel tam kamusal mallar, küresel yarı kamusal mallar, küresel kulüp malları ve küresel karma mallar olmak üzere dörde ayrılmaktadır.



Özet (devamı)

- Devletin kaynakların daha etkin biçimde ayrılması için ekonomiye müdahale etmesini gerektiren unsurlardan ikincisi, dışsallıkların varlığıdır.
- Dışsallıklar, toplumun belirli bir üyesi tarafından yapılan üretim ya da tüketim sonucunda ortaya çıkan fayda ya da zarar (maliyet) ların toplumun diğer üyelerine yayılmasıdır.
- Devletin müdahalesi, pozitif dışsallıklar söz konusu ise sübvansiyon ödemeleri yani mali yardımlar, negatif dışsallıklar söz konusu ise vergiler ile olmaktadır.
- Devletin kaynakların daha etkin biçimde ayrılması için ekonomiye müdahale etmesini gerektiren unsurlardan üçüncüsü, eksik rekabet (doğal tekeller) tir.
- Bazı piyasalarda büyük üretim düzeylerinde ölçeğe göre artan getiri durumu vardır. Yani üretim boyunca ortalama maliyetler azalır ve bu nedenle marjinal maliyetler her üretim miktarında ortalama maliyetlerin altında seyreder. Bu sektörler veya hizmetler “doğal tekel” olarak adlandırılır.
- Devletin, doğal tekel alanlarında uyguladığı marjinal maliyet fiyatlaması ile kaynak ayırımında etkinlik gerçekleştirilir. Marjinal maliyet fiyatlaması ile ortaya çıkan, kamu kuruluşlarının “görev zararı” da denilen kaybı, devlet bütçesinden vergi gelirleri ile karşılanır. Ortalama maliyet fiyatlaması ise, marjinal maliyet ya da sübvansiyonlu fiyatlamaya göre, ikinci en iyi fiyatlama olanağını vermektedir. Kamu kuruluşları ortalama maliyet fiyatını uygulayarak, kaynak ayırımındaki etkinliğin sağlandığı noktaya yaklaşabileceklerdir.
- Devletin kaynakların daha etkin biçimde ayrılması için ekonomiye müdahale etmesini gerektiren unsurlardan dördüncüsü, eksik (asimetrik) bilgidir.
- Bilgi karşılıklı değilse, yani bir taraf diğeri hakkında yeterli bilgiye sahip değilse, eksik yani asimetrik bilgi durumu ortaya çıkmaktadır. Eksik yani asimetrik bilgi söz konusu olduğunda piyasa ya hiç oluşmaz (piyasanın oluşmaması-piyasa yokluğu) ya da oluşsa bile etkinsizlik sorunu ile karşılaşılabilir (ters seçiş ve ahlaki riziko). Her iki durumda da devlet müdahalesi zorunlu hale gelir.
- Devletin kaynakların daha etkin biçimde ayrılması için ekonomiye müdahale etmesini gerektiren unsurlardan sonuncusu, eksik piyasalardır.
- Arz maliyeti, bireylerin ödemeye hazır olduğu tutarlardan daha düşük olmasına karşın, piyasa ekonomisi bir mal ya da hizmeti tedarikte başarısız oluyor ise, eksik piyasalar adı verilen bir piyasa aksaklığı söz konusu olmaktadır.
- Gelir Dağılımı Fonksiyonu**
- Devletin herhangi bir müdahalesi olmaksızın, piyasa mekanizmasının işleyişi sonucunda ortaya çıkan gelir dağılımına, “piyasa dağılımı” veya “birincil gelir dağılımı” denilmektedir. Devletin müdahalesi ile birincil gelir dağılımının vergi ve kamu harcaması gibi maliye politikası araçları ile düzeltilmesi sonucunda oluşan gelir dağılımına, “gelirin yeniden dağılımı” veya “ikincil gelir dağılımı” denilmektedir.
- İstikrarı Sağlama Fonksiyonu**
- Günümüzde devletin iktisadi istikrarı sağlama fonksiyonunun amacı; fiyat istikrarı, tam istihdam, dış ödemeler bilançosu dengesi ve sürdürülebilir bir büyümenin sağlanması şeklinde ifade edilmektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- [1] Şener, O. (2001). *Kamu ekonomisi* (7. baskı). İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
- [2] Savaşan, F. (2017). *Kamu ekonomisi* (7. baskı). Bursa: Dora Basım-Yayın Dağıtım Ltd. Şti.
- [3] Kirmanoğlu, H. (2011). *Kamu ekonomisi analizi* (3. baskı). İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
- [4] Yılmaz, B. E. (2015). *Maliye: Kamu harcamaları, kamu gelirleri, kamu borçları, maliye politikası*. İstanbul: Der Yayınları.
- [5] Stiglitz, J. E. (1994). *Kamu kesimi ekonomisi* (2. baskı). Ö F. Batirel (çev.). İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayınları.
- [6] Yalçın, A. Z. (2009). Küresel çevre politikalarının küresel kamusal mallar perspektifinden değerlendirilmesi. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(21), 288-309.
- [7] Kirmanoğlu, H., Yılmaz, B. E. ve Susam, N., (2006). Maliye teorisinin çıkmazı: Küresel kamusal mallar (kalkınma yardımları içinde küresel kamusal malların finansmanı). *Maliye Dergisi*, (150), 25-52.
- [8] Edizdoğan, N. (2008). *Kamu maliyesi* (10. baskı). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- [9] Pehlivan, O. (2011). *Kamu maliyesi*, Trabzon: Murathan Yayınevi.
- [10] Kargı, V. ve Yüksel, C., (2010). Çevresel dışsallıklarda kamu ekonomisi çözümleri. *Maliye Dergisi*, (159), 183-202.
- [11] Akbaş, E. (2017). Eğitimin dışsallıklarının Türkiye’deki yansımaları (yayınlanmamış tezsiz yüksek lisans projesi). Edirne: Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- [12] Türk, İ. (2005). *Maliye politikası: Amaçlar, araçlar ve çağdaş bütçe teorileri* (18. baskı). Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- [13] Akalın, G. (1986). *Kamu ekonomisi* (2.baskı). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

UZUN ÖZET ŞABLON

Ders Adı: Kamu Maliyesi

Ünite No ve Adı: 2 / Kamu Ekonomisi

KAMU EKONOMİSİNİN KONUSU VE FONKSİYONLARI

Kamu ekonomisi temel olarak, kişilerin kamusal ihtiyaçlarının etkin şekilde giderilmesi konusu ile uğraşır. Kamu ekonomisinin kamusal ihtiyaçların giderilmesine ilişkin sorunları kaynak ayırımı fonksiyonu çerçevesinde ele alınır. Öte yandan, devletin, adil gelir dağılımını gerçekleştirmek ve iktisadi istikrarı sağlamak şeklindeki faaliyetleri de kamu ekonomisi tarafından ele alınmaktadır. Bunlar da sırasıyla kamu ekonomisinin gelir dağılımı ve istikrar fonksiyonlarını oluşturur.

KAMU EKONOMİSİNİN BÜYÜKLÜĞÜNÜN ÖLÇÜLMESİ

Kamu ekonomisinin büyüklüğünün ölçülmesinde en çok kullanılan ölçülerden biri, kamu harcamalarının GSYH (Gayri Safi Yurtiçi Hasıla)'ya oranı şeklindedir. Kamu ekonomisi büyüklüğünün bir başka ölçüsü olarak, devletin toplam vergi gelirlerinin GSYH'ya oranı kullanılmaktadır. Kamu ekonomisinin büyüklüğü ile ilgili fikir veren diğer ölçüler; kamu kesimindeki istihdamın toplam istihdam içindeki oranı ve kamu yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki oranı şeklindedir. Bunlar, kamunun kaynak kullanımı ile ilgili ölçülerdir.

PİYASA BAŞARISIZLIKLARI VE DEVLETİN EKONOMİYE MÜDAHALE NEDENLERİ

Piyasa başarısızlıkları teorisine göre, piyasa mekanizmasının çalışmadığı veya yetersiz kaldığı alanlarda devletin ekonomik gerekçeleri ortaya çıkmaya ve kamu ekonomisi belirmeye başlamaktadır.

Kaynak ayırımında optimalitenin, gelir dağılımında adaletin ve iktisadi istikrarın sağlanmasında karşılaşılan piyasa başarısızlıkları devletin ekonomiye müdahale etmesine neden olmaktadır.

Optimal Kaynak Ayırımının Sağlanması

Kaynak ayırımı fonksiyonu, kamu ekonomisinin en önemli fonksiyonlarından birisidir. Kaynak ayırımı, özel ve kamusal ihtiyaçların etkin şekilde karşılanabilmesi için, kaynakların kamu ve özel sektör arasında paylaşılmasıdır. Ancak, piyasa başarısızlığına neden olan unsurlardan (kamusal mallar, dışsallıklar, eksik rekabet, eksik bilgi, eksik piyasalar) dolayı piyasa ekonomisi kaynakları etkin ayırmada başarısız olmaktadır.

Devletin kaynakların daha etkin biçimde ayrılması için ekonomiye müdahale etmesini gerektiren unsurlardan biri olan kamusal mallar, geniş anlamda; tam kamusal mallar, yarı kamusal mallar, yararlı özel mallar (erdemli mallar), yararsız özel mallar (erdemsiz mallar), kulüp malları ve küresel kamusal mallar olarak bir ayırıma tabi tutulabilir.

Tam kamusal mallar; toplumdaki kişiler tarafından birlikte ve eşit olarak tüketilen, tüketimde rekabetin ve mahrum etmenin olmadığı mal ve hizmetlerdir. Tam kamusal malların varlığı, piyasa ekonomisinin kaynak ayırımında optimaliteyi sağlamasını engelleyen bir piyasa başarısızlığı durumudur.

Yarı kamusal mallar; tüketimleri sonucunda topluma yoğun dışsal faydalar sağlarken, ayrıca yararlanan kişilere de özel fayda sağlayan mal ve hizmetlerdir. Bu tür mal ve hizmetler, bölünebilir ve pazarlanabilir olmaları nedeniyle özel mala; birlikte tüketime olanak vermesi ve yoğun dışsal ekonomilere sahip

olması nedeniyle de tam kamusal mala benzemektedirler. Ülkeden ülkeye değişmekle beraber, yarı kamusal mallar ya kamu ekonomisi tarafından üretilir ya da piyasa ekonomisinde üretilseler bile optimal kaynak ayırımının sağlanabilmesi için devlet ekonomiye müdahale ederek, kamu ekonomisinin alanı içine alır.

Yararlı özel mallar (erdemli mallar); piyasa ekonomisi tarafından üretilen ancak tüketimi toplum için yararlı sayılan mal ve hizmetlerdir. Kişilerin refahını ve yaşam kalitesini artırıcı özelliklerinden dolayı bu tip özel mallar toplum için yararlı sayılmaktadır.

Yararlı özel mallara yönelik talebin yetersiz olması, kaynak ayırımında etkinsizliğe neden olacaktır. Devlet açısından, söz konusu etkinsizliği gidermenin üç yolu bulunmaktadır. Bunlar; zorlayıcılık, bilgi edinmeyi kolaylaştırmak ve kişilere riskleri göstermek ile sübvansiyon uygulamaktır.

Zararlı özel mallar (erdemsiz mallar); üretimi ve tüketimi toplum için zararlı sayılan ve bu nedenle de sunumu devlet tarafından kontrol edilen özel mal ve hizmetlerdir. Bu tür etkinlikler genellikle kısıtlayıcı ve yasaklayıcı vergiler ile denetlenir. Devlet isterse, yasaklama yoluna da gidilebilir.

Kulüp malları; az sayıda ve benzer zevklere sahip kişiler tarafından oluşturulan, gönüllü kuruluşlarca sunulan mallardır. Kulüp malları, sınırlı sayıdaki kişi yönünden tam kamusal mal özelliği gösterirler. Öte yandan, üye sayısının azlığı kontrol mekanizmasının işletilmesine olanak verdiğinden, hizmetin maliyetine katlanmak istemeyen üyeler kolaylıkla dışlanabilmektedir.

Küresel kamusal mallar; bu malların kamusal mal özellikleri yanında, sınır ötesi dışsallıklar taşıyan özellikleri de vardır. Kamusalılık derecesine göre yapılan sınıflandırmada; küresel tam kamusal mallar, küresel yarı kamusal mallar, küresel kulüp malları ve küresel karma mallar olmak üzere dörde ayrılmaktadır. Küresel kamusal malların sunumu, finansmanı ve politikaların oluşturulması bağlamında doğrudan ya da dolaylı olarak etkili olan unsurları; dışsallıkların içselleştirilmesi (kullanıcı ödemeleri), resmi kaynaklar, özel kaynaklar ve ortaklık kaynakları şeklinde sıralayabiliriz.

Devletin kaynakların daha etkin biçimde ayrılması için ekonomiye müdahale etmesini gerektiren unsurlardan ikincisi, dışsallıkların varlığıdır.

Dışsallıklar, toplumun belirli bir üyesi tarafından yapılan üretim ya da tüketim sonucunda ortaya çıkan fayda ya da zarar (maliyet) ların toplumun diğer üyelerine yayılmasıdır. Topluma yayılan fayda ya da maliyet bir tür kamu malı niteliğinde olduğu için piyasada oluşacak olan fiyat, bu fayda ve maliyetleri kapsamaz. Bu durum, etkin kaynak ayırımının gerçekleşmesine engel olur ve devlet, toplum yararını dikkate alarak dışsallıkların söz konusu olduğu üretim alanlarına müdahale eder.

Bu konuda sıklıkla kullanılan araçlar; pozitif dışsallıklar söz konusu ise sübvansiyon ödemeleri yani mali yardımlar, negatif dışsallıklar söz konusu ise vergiler olmaktadır. Firmayı toplumsal açıdan optimum düzeyde üretim yapmaya zorlayacak ve malın birimi üzerinden alınacak böyle bir vergiye pigou vergisi de denilmektedir.

Coase teoremi olarak ifade edilen dışsallıklara piyasa çözümünde ise, dışsallık yaratan ve dışsallıktan etkilenen tarafların karşılıklı anlaşmaları ve mülkiyet haklarının dağılımına bağlı olarak bir tarafın diğer tarafa "tazminat" ödemesi yolu ile dışsallığın ortadan kaldırılması söz konusudur. Piyasa çözümüne göre, dışsallık durumunda devlet müdahalesine gerek yoktur. Devletin, yalnızca firmaların anlaşması için muamele maliyetlerini düşük tutması ve mülkiyet haklarını tanımlaması gereklidir.

Devletin kaynakların daha etkin biçimde ayrılması için ekonomiye müdahale

etmesini gerektiren unsurlardan üçüncüsü, eksik rekabet (doğal tekeller) tir. Bazı piyasalarda büyük üretim düzeylerinde ölçeğe göre artan getiri durumu vardır. Yani üretim boyunca ortalama maliyetler azalır ve bu nedenle marjinal maliyetler her üretim miktarında ortalama maliyetlerin altında seyrederek. Bu durumda, üretim ölçeği ne kadar büyük olursa firmanın maliyetleri o denli küçük olacaktır. Bu sektörler veya hizmetler “doğal tekeller” olarak adlandırılır. Bu tip sektörlerde, her biri yüksek maliyetler ile çalışacak küçük ölçekli birden çok firmanın çalışması yerine, büyük ölçekli tek bir firmanın çalışması daha etkin olacaktır. Ancak, bu tür piyasalarda kaynak ayırımı açısından rekabetçi piyasa etkin olmamaktadır. Çünkü tekeller, az üretilen fiyatı yüksek belirlemek suretiyle aşırı kar elde etme olanağını kullanır ve topluma ciddi maliyetler yükler.

Piyasa başarısızlıkları teorisine göre, devletin ekonomiye müdahale etmesini yani kamu ekonomisi alanını gerekli kılan nedenlerden biri eksik rekabet yani doğal tekellerin varlığıdır. Devlet, kamu ekonomik kuruluşları aracılığı ile bu tip doğal tekeller alanlarında üretimi gerçekleştirebilmektedir. Devletin, doğal tekeller alanlarında uyguladığı marjinal maliyet fiyatlaması ile kaynak ayırımında etkinlik gerçekleştirilir. Marjinal maliyet fiyatlaması ile ortaya çıkan, kamu kuruluşlarının “görev zararı” da denilen kaybı, devlet bütçesinden vergi gelirleri ile karşılanır. Ortalama maliyet fiyatlaması ise, marjinal maliyet ya da sübvansiyonlu fiyatlamaya göre, ikinci en iyi fiyatlama olanağını vermektedir. Kamu kuruluşları ortalama maliyet fiyatını uygulayarak, kaynak ayırımındaki etkinliğin sağlandığı noktaya yaklaşabileceklerdir.

Devletin kaynakların daha etkin biçimde ayrılması için ekonomiye müdahale etmesini gerektiren unsurlardan dördüncüsü, eksik (asimetrik) bilgidir. Bilgi karşılıklı değilse, yani bir taraf diğeri hakkında yeterli bilgiye sahip değilse, eksik yani asimetrik bilgi durumu ortaya çıkmaktadır. Eksik yani asimetrik bilgi söz konusu olduğunda piyasa ya hiç oluşmaz (piyasanın oluşmaması-piyasa yokluğu) ya da oluşsa bile etkinsizlik sorunu ile karşılaşılabilir (ters seçim ve ahlaki risk). Her iki durumda da devlet müdahalesi zorunlu hale gelir.

Devletin kaynakların daha etkin biçimde ayrılması için ekonomiye müdahale etmesini gerektiren unsurlardan sonuncusu, eksik piyasalardır.

Arz maliyeti, bireylerin ödemeye hazır olduğu tutarlardan daha düşük olmasına karşın, piyasa ekonomisi bir mal ya da hizmeti tedarikte başarısız oluyor ise, eksik piyasalar adı verilen bir piyasa aksaklığı söz konusu olmaktadır.

Piyasa ekonomisinin, özellikle sigorta piyasaları, finansal piyasalar ve tamamlayıcı piyasalardaki hizmetlerin sağlanmasında yetersiz kalması, bu alanlardaki devlet faaliyetlerinin gerekçesini oluşturmaktadır.

Gelir Dağılımı Fonksiyonu

Gelir dağılımında adalet, üretim faaliyetine katılan üretim faktörü sahiplerinin milli gelirden adil pay almalarıdır.

Devletin herhangi bir müdahalesi olmaksızın, piyasa mekanizmasının işleyişi sonucunda ortaya çıkan gelir dağılımına, “piyasa dağılımı” veya “birincil gelir dağılımı” denilmektedir. Devlet, birincil aşamada gelirin dağılımı sırasında, asgari ücret, toprak reformu, rekabet koşullarını kolaylaştırma gibi bazı yasal düzenlemeler yapma yolu ile müdahalede bulunabilir. Devletin asıl gelir dağılımı fonksiyonu ise, ikinci aşamada yani piyasa gelir dağılımı gerçekleştikten sonra kendini gösterir. Devletin müdahalesi ile birincil gelir dağılımının vergi ve kamu harcaması gibi maliye politikası araçları ile düzeltilmesi sonucunda oluşan gelir dağılımına, “gelirin yeniden dağılımı” veya “ikincil gelir dağılımı” denilmektedir.

İstikrarı Sağlama Fonksiyonu

Klasik iktisadi düşünceye göre iktisadi istikrar, ekonomide yalnız fiyat istikrarının sağlanması anlamına geliyordu. Çünkü klasik iktisatçılar ekonominin devamlı olarak tam istihdam seviyesinde dengede olduğunu kabul ediyorlardı. Oysa John M. Keynes'in ifadesiyle 1929 krizi göstermiştir ki, ekonomi klasik iktisatçıların iddia ettikleri gibi her zaman tam istihdam halinde dengede değildir. Ekonomi için; aşırı istihdam, eksik istihdam, tam istihdam dengelerinden birinde bulunmak söz konusudur. Böylelikle, iktisadi istikrarın sağlanması için başlıca iki unsurun yani fiyat istikrarı ile tam istihdamın bir arada gerçekleştirilmesi gerektiği fikri benimsenmiştir. Zaman içinde iktisadi istikrarın kapsamı biraz daha genişlemiştir. Günümüzde devletin iktisadi istikrarı sağlama fonksiyonunun amacı; fiyat istikrarı, tam istihdam, dış ödemeler bilançosu dengesi ve sürdürülebilir bir büyümenin sağlanması şeklinde ifade edilmektedir.