

T.C.  
MUĞLA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

ANAYASAL İKTİSAT VE KAMU TERCİHİ YAKLAŞIMI  
SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan  
SEHER TOK

Tez Danışmanı  
DOÇ. DR. TURGAY UZUN

ARALIK, 2009  
MUĞLA

T.C.  
MUĞLA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

ANAYASAL İKTİSAT VE KAMU TERCİHİ YAKLAŞIMI  
SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

SEHER TOK

Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde  
“Yüksek Lisans”  
Diploması Verilmesi İçin Kabul Edilen Tezdir.

Tezin Enstitüye Verildiği Tarih : 29.12.2009

Tezin Sözlü Savunma Tarihi : 18.12.2009

Tez Danışmanı : Doç. Dr. Turgay UZUN

Jüri Üyesi : Doç. Dr. Selahattin BEKMEZ

Jüri Üyesi : Yrd. Doç. Dr. Nazmi ÜSTE

Enstitü Müdürü: Prof. Dr. Nurgün OKTİK

ARALIK, 2009

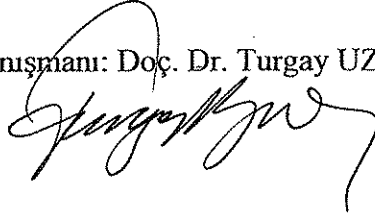
MUĞLA

## TUTANAK

Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün 04.12.2009 tarih ve 4.7.1.5 sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 25/4 maddesine göre, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi Seher TOK'un "Anayasal İktisat ve Kamu Tercih Yaklaşımı Sorunlar ve Çözüm Önerileri " adlı tezini incelemiş ve aday 18.12.2009 tarihinde saat 14:23 da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

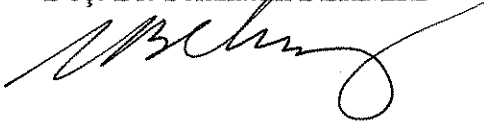
Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 90 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin KARUL olduğuna oybirliği ile karar verildi.

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Turgay UZUN



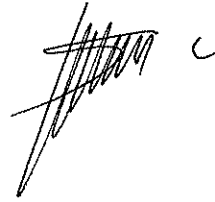
Üye

Doç. Dr. Selahattin BEKMEZ



Üye

Yrd. Doç. Dr. Nazmi ÜSTE



## YEMİN

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “Anayasal İktisat ve Kamu Tercihi Yaklaşımı Sorunlar ve Çözüm Önerileri” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Kaynakça’da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

18/12/2009

Seher TOK



**YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ**  
**TEZ VERİ GİRİŞ FORMU**

**YAZARIN**

**MERKEZİMİZCE DOLDURULACAKTIR.**

**Soyadı : TOK**

**Adı : Seher**

**Kayıt No:**

**TEZİN ADI**

**Türkçe : Anayasal İktisat ve Kamu Tercihi Yaklaşımı Sorunlar ve Çözüm Önerileri**

**Y. Dil : Constitutional Economics and Public Choice Approach Problems and Solution Proposals**

**TEZİN TÜRÜ: Yüksek Lisans**

**Doktora**

**Sanatta Yeterlilik**

•

o

o

**TEZİN KABUL EDİLDİĞİ**

**Üniversite : Muğla Üniversitesi**

**Fakülte : İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi**

**Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü**

**Diğer Kuruluşlar :**

**Tarih : 18.12.2009**

**TEZ YAYINLANMIŞSA**

**Yayımlayan :**

**Basım Yeri :**

**Basım Tarihi :**

**ISBN :**

**TEZ YÖNETİCİSİNİN**

**Soyadı, Adı : UZUN Turgay**

**Ünvanı : Doç. Dr.**

TEZİN KONUSU (KONULARI) :

1. Anayasal İktisatın Düşünsel Temelleri
2. İktisadi Anayasa Yaklaşımları
3. Kamu Tercih Yaklaşımı ve Çözüm önerileri

TÜRKÇE ANAHTAR KELİMELER :

1. Kamu Tercih Teorisi
2. Anayasal İktisat
3. Ekonomik Anayasa
4. Maastricht Kriterleri

İNGİLİZCE ANAHTAR KELİMELER:

1. The Theory Of Public Choice
2. Constitutional Economics
3. Economic Constitution
4. Maastricht Criteria

- 1- Tezimden fotokopi yapılmasına izin vermiyorum 0
- 2- Tezimden dipnot gösterilmek şartıyla bir bölümünün fotokopisi alınabilir 0
- 3- Kaynak gösterilmek şartıyla tezimin tamamının fotokopisi alınabilir •

Yazarın İmzası :



Tarih : 18 /12/2009

## ÖZET

1929 Dünya Ekonomik buhranı ile birlikte devletin ekonomiye müdahalesini öngören Keynes'in yayınladığı "Genel Teori" kabul görmüş ve başta Amerika olmak üzere diğer gelişmiş Batı ülkelerinde de benimsenmiştir. Ancak, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kamu kesiminin aşırı büyümesi, devamlı bütçe açıkları ve enflasyonla birlikte Keynezyen politikalar tartışılmaya başlanmıştır. 1960 ve 1970'li yıllarla birlikte Avrupa hükümetleri yeni arayışlar içine girmiş ve "Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat" yaklaşımı gündeme gelmiştir. Kamu Tercihi Teorisinin inceleme alanı siyasal partiler, seçmenler, bürokratlar ve baskı grupları olmuştur. Karar alma sürecinde yer alan aktörlerin davranışlarını incelemiş ve analiz etmiştir. Anayasal İktisat ise temelinde Kamu Tercihi olmakla birlikte devletin ekonomiye müdahalesini sınırlamayı ve devletin ekonomik hak ve yetkilerine anayasal sınırlamalar getirilmesini öngörmektedir.

Çalışmamızda genel olarak Kamu Tercihi Teorisi, ortaya çıkışı, yöntemleri ve karar alma sürecinde yer alan aktörler ile devletin ekonomiye müdahalesinin sınırlandırılmasını öngören Anayasal İktisat yaklaşımı ele alınacak ve bu yaklaşımın Türkiye için bir çözüm olup olmayacağı sorusu tartışılacaktır.

## **ABSTRACT**

With 1929 world great depression; the theory of Keynes 'general theory', which predicted the state's intervention on economy, was accepted by United States of America and by West developed countries. Especially after World War II with the enlargement of public, regular fiscal deficit and inflation; Keynes's theory had been discussed. With 1960s and 1970s, European States had plunged into a quest and 'public choice and constitutional economics' approach became a current issue. The theory of public choice's area of investigation is consists of political parties, voters, bureaucrats and interest groups. The actor's behaviors, who are appear in decision making process, has examined and analyzed. Even though the basic of the Constitutional economics is public choice; would try to border the state's intervention on economy and try to restrict on state's economical rights and authority on constitutional base.

Generally, public choice theory, emergence, procedures and the actors who are appear in decision making process and constitutional economics approach which borders the state's intervention on economy are discussed at our work. And that approach will discussed if mentioned approach will become a solution for Turkey.



## ÖNSÖZ

Kamu Tercih teorisi devletin başarısızlığı ilkesine dayanmaktadır. Özellikle yaratılan kaynakların dağıtımını noktasında adaletli ve ahlaki temellere sahip bir ölçütün bulunamaması gerçeğinden hareketle, hükümetlerin kaynak dağıtımını noktasında politik ve ahlaki olmayan tercihler yapabileceği bu nedenle de onların bu alandaki karar verme alanlarının anayasal sınırlamalara tabi kılınması ilkesinin getirilmesi üzerinde durmaktadır. Bu teori klasik anlayışın temel kabullerinden olan kamunun; bürokrat ve siyasetçilerin kamu yararı doğrultusunda karar alacağı ilkesine itiraz etmekte, bürokrat ve politikacıların kendi yararlarını düşünen ve rasyonel tercihlerde bulunabilen insanlar oldukları gerçeğinden yola çıkarak, kamusal kaynakların harcanmasına yönelik bir takım kriterlere bağlamanın kaçınılmaz olduğuna işaret etmektedir. Bu yönüyle teori, klasik Weberyen bürokrasi anlayışı, seçimle gelenlerin karar alma alanlarının mümkün olduğu kadar geniş olması gerektiğini düşünen radikal demokrasi düşüncesi ve elbette devletçi-kolektivist düşüncelere bir karşı çıkışı ifade etmektedir. Temelleri 18. yüzyıla kadar gidebilen bu teorinin temellerinde beş eser bulunduğu söylenebilir. Bunlar; Duncan Black'ın "Grupta Karar Almanın Rasyoneli Üzerine" (*On The Rationale of Group Decision-Making-1948*), Kenneth Arrow'un "Sosyal Tercihler ve Bireysel Değerler" (*Social Choice and Individual Values-1951*), Antony Downs'un "Demokrasi'nin Ekonomik Teorisi" (*An Economic Theory of Democracy-1957*), James M. Buchanan ve Gordon Tullock'un "Oybirliğinin Hesabı: Anayasal Demokrasinin Mantıksal Temelleri" (*The Calculus of Consent: The Logical Foundations of Constitutional Democracy-1962*) ve Mancur Olson'un Kolektif Faaliyetin Mantığı" (*The Logic of Collective Action-1965*) başlıklı çalışmalarıdır.

Çalışmanın birinci bölümünde Anayasal İktisat teorisinin dayandığı felsefi temeller ve varsayımları üzerinde durulmuştur. Bu bölümde Anayasal İktisat düşüncesinin dayandığı sözleşme teorisi kavramı incelenecek ve bu teorinin savunucularının görüşlerine yer verilmiştir.

İkinci bölümde ise Anayasal İktisat yaklaşımının sonuçları ele alınacaktır. Burada bütçe denkliği, vergileme politikası ve kamu harcamalarının sınırlanması konuları yer almaktadır. Bu bölümde "Ekonomik Anayasa" kavramı incelenmiş ve

bu kavramı içeren mali ve parasal anayasa kavramları ele alınmış, mali ve parasal anayasa dışında kalan diğer anayasa önerilerine de gene bu bölümde yer verilmiştir.

Üçüncü bölümde, Anayasal İktisat yaklaşımının temelini oluşturan Kamu Tercih Teorisi ele alınmıştır. Bu bölümde bireysel fayda maksimizasyonunu etkileyen; siyasal partilerin oy maksimizasyonu, çıkar gruplarının rant peşinde koşması ve bürokrasinin bütçe artırımını gibi kavramlar üzerinde durulmuş, Kamusal karar alma sürecini etkileyen kuramlar Kenneth Arrow ve Duncan Black teoremleri ele alınmıştır. Diğer yandan bu bölümde, kamu tercihi teorisi ve oyun teorisi ilişkisi ele alınmış, oyun teorisi konusunda detaylı örneklemeler ile kamu tercihi teorisi irdelenmiştir.

Son bölümde ise Anayasal İktisadın uygulanabilirliği konusu tartışılacak ve dünyadaki uygulama alanları ele alınacaktır. Özellikle bu bölümde Amerika'da anayasal iktisat uygulamaları ve bir ekonomik anayasa niteliğinde olan Maastricht Anlaşması incelenmiştir. Son olarak ise Türkiye'de anayasal iktisadın uygulanabilirliği konusu üzerinde durulmuş, Türkiye için Maastricht Kriterlerinin anayasal ilke olup olamayacağı ve bu kriterlere uyması için yapması gerekenler analiz edilmiştir.

Yoğun ve uzun araştırma sürecini kapsayan tez çalışmam süresince öncelikle sabır ve desteklerini benden esirgemeyen annem Aysun TOK'a, babam Vedat TOK'a, özellikle yardımları için ablam Pınar TOK'a teşekkür ediyorum. Çalışmam boyunca en çıkmaza girdiğim anlarda bile bana her zaman destek veren Umut BAYRAM'a ve ayrıca bankada yoğun olarak çalışmama rağmen, beni anlayışla karşılayan ve sürekli motive eden Şube Müdürümüz Memduh CEYLAN ve Müdür Yardımcımız Hafize DÜZEN'e teşekkür ediyorum.

Son olarak çalışmam sürecince değerli fikirleri, anlayışı, sabrı ve en önemlisi de yardımları ve destekleri için çok değerli danışman hocam Doç.Dr.Turgay UZUN'a çok teşekkür ediyorum.

Seher TOK

## İÇİNDEKİLER

|                       | <u>Sayfa No</u> |
|-----------------------|-----------------|
| ÖNSÖZ.....            | I               |
| İÇİNDEKİLER.....      | III             |
| TABLolar LİSTESİ..... | VII             |
| GİRİŞ.....            | 1               |

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### ANAYASAL İKTİSATIN DÜŞÜNSEL TEMELLERİ

|  |    |
|--|----|
| I. Anayasal İktisat Yaklaşımının Felsefi Temelleri.....        | 4  |
| A. Sözleşme Teorileri.....                                     | 4  |
| 1. J.J. Rousseau ve Toplum Sözleşmesi.....                     | 5  |
| 2. Thomas Hobbes ve Toplum Sözleşmesi.....                     | 7  |
| 3. John Locke ve Toplum Sözleşmesi.....                        | 9  |
| B. Sözleşmecî Anayasacılık: Yapıcı ve Evrimci Rasyonalizm..... | 12 |
| C. John Rawls ve Adalet Teorisi.....                           | 14 |
| D. Hayek ve Avusturya Ekolü.....                               | 17 |
| II. Anayasal İktisat Yaklaşımının Varsayımları.....            | 21 |
| A. Bireycilik.....   | 21 |
| B. Rasyonalite.....  | 23 |

## İKİNCİ BÖLÜM

## İKTİSADİ ANAYASA YAKLAŞIMLARI

|  |    |
|--|----|
| I . Anayasal İktisat Yaklaşımının Sonuçları..... | 25 |
| A. Bütçe Denkliği Yaklaşımı ve Getirdikleri..... | 25 |
| 1. Bütçe Teorileri.....                          | 26 |
| 2. Bütçe Açıklarının Sonuçları.....              | 30 |
| B. Vergi Politikasının Belirlenmesi.....         | 32 |
| 1. Prosedürel Sınırlamalar.....                  | 35 |
| 2. Sayısal Anayasal Sınırlamalar.....            | 37 |
| C. Kamu Harcamalarının Sınırlanması.....         | 38 |
| II. Ekonomik Anayasa Yaklaşımı.....              | 42 |
| III. Mali Anayasa Yaklaşımı.....                 | 45 |
| A. Kavram.....                                   | 45 |
| B. Mali Anayasa Önerileri.....                   | 49 |
| 1. Buchanan ve Wagner'in Önerisi.....            | 49 |
| 2. Friedman'ın Önerisi.....                      | 50 |
| 3. Hayek'in Önerisi.....                         | 50 |
| IV. Parasal Anayasa Yaklaşımı.....               | 51 |
| A. Kavram.....                                   | 51 |
| B. Parasal Anayasa Önerileri.....                | 54 |
| 1. Friedman'ın Önerisi.....                      | 54 |
| 2. Hayek'in Önerisi.....                         | 55 |
| 3. Buchanan ve Brennan'ın Önerisi.....           | 55 |
| V. Diğer Anayasa Önerileri.....                  | 56 |
| A. Gelir Dağılımı Anayasası.....                 | 56 |

|  |    |
|--|----|
| B. Dış Ticaret Anayasası.....                            | 57 |
| C. Yasal-Kurumsal Serbestleşme ve Rekabet Anayasası..... | 58 |
| D. Sosyal Güvenlik Anayasası.....                        | 58 |

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### KAMU TERCİHİ YAKLAŞIMI ve ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

|  |    |
|--|----|
| I. Kamusal Tercih Kuramı ve Karar Alma Sürecine Etkileri.....  | 60 |
| A. Bireysel Fayda Maksimizasyonu Varsayımı.....  | 61 |
| 1.Siyasal Partiler: Oy Maksimizasyonu.....   | 61 |
| 2. Çıkar Grupları: Rant Peşinde Koşma.....   | 66 |
| a. Baskı Gruplarının Etkinliği.....  | 68 |
| b. Kamu Tercih Perspektifi:<br>Çıkar Grupları ve Rant Kollama.....   | 69 |
| 3. Bürokratik Çıkar: Bütçe Artırımı.....   | 70 |
| B. Kamusal Karar Alma Sürecinde Rasyonel Tercihler.....  | 75 |
| 1. Oylama Yöntemleri ve Arrow'un İmkânsızlık Teoremi.....  | 76 |
| a. Oybirliği Kuralı.....   | 76 |
| b. Oy Çokluğu Kuralı.....  | 77 |
| 2. Black Teoremi.....  | 81 |
| 3.Oyun Teorisi.....  | 83 |
| a.Temel Kavramlar ve Tanımlar.....   | 84 |
| b. Oyun Teorisi Türleri.....   | 85 |
| c. Oyun Teorisi Tarihçesi ve Gelişimi.....   | 86 |
| d. Nash Dengesi.....   | 88 |
| e. Mahkûm Açmazı.....  | 90 |
| f. Kamu Tercih ve Oyun Teorisi.....  | 92 |
| II. Anayasal İktisat ve Kamu Tercih Yaklaşımlarının Getirdiği Çözüm<br>Önerilerinin Değerlendirilmesi..... | 93 |
| A. Dünyada Anayasal İktisat Uygulamaları.....  | 94 |

|  |            |
|--|------------|
| 1. AB Deneyimi.....  | 94         |
| 2. ABD Deneyimi.....   | 96         |
| 3. AB ve ABD Yaklaşımlarının Karşılaştırması.....                        | 99         |
| 4. Japonya Deneyimi.....   | 100        |
| <b>B. Türkiye İçin Bir Model Önerisi: Maastricht Kriterleri Anayasal</b> |            |
| İlke Olabilir Mi?.....   | 101        |
| <b>SONUÇ.....</b>  | <b>108</b> |
| <b>KAYNAKÇA.....</b>   | <b>113</b> |

**TABLÖLAR LİSTESİ**

|         |  |     |
|---------|--|-----|
| Tablo 1 | : Ekonomik Anayasanın İçeriği.....   | 44  |
| Tablo 2 | : Nash Dengesi.....  | 89  |
| Tablo 3 | : Mahkum Açmazı.....   | 91  |
| Tablo 4 | : Maastricht Hedefleri Çerçevesinde AB ülkelerinin 2000 yılı göstergeleri..... | 104 |

## GİRİŞ

Kamu Tercihi teorisi, devletin ekonomiye müdahale etmesini öngören Refah İktisadının, savunduğu “Piyasanın Başarısızlığı” ilkesine karşılık “Kamu Ekonomisinin Başarısızlığı” ilkesinden hareket etmektedir. Kamu Tercihi teorisyenleri, hem bireylerin hem de devletin hak, yetki, güç ve sorumluluklarının mümkün olduğu kadar kesin çizgilerle belirlenmesi gerektiğini ileri sürmüşler ve bu çerçevede Anayasal İktisat Teorisi’ni geliştirmişlerdir. Anayasal İktisat ABD’de doğmuş, gelişmiş ve son 20-25 yıl içinde Amerika ve Avrupa’da önem kazanmış yeni bir iktisadi düşüncedir. Anayasal İktisat teorisi temelde Kamu Tercihi teorisi ile aynı varsayımları kullanmakla birlikte, Kamu Tercihi teorisi daha çok sorunların tespitini yapmaktadır. Anayasal İktisat ise, normatif ve pozitif öneriler getiren bir yaklaşım olmakla birlikte temelini Kamu Tercihi teorisi oluşturmaktadır. Anayasal İktisat teorisinde devletin meşruiyeti konusu felsefi düzeyde incelenmekte, bu çerçevede devletin bireylerin can ve mal güvenliğini korumasına karşılık onun hak ve özgürlüklerine ne tür sınırlamalar getirebileceği ve bu sınırlamaların neler olması gerektiği konusu tartışılmaktadır<sup>1</sup>.

Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorisi’nin ayrı bir alan olarak ortaya çıkmasının İkinci Dünya Savaşı’ndan sonraki yaşanan gelişmelere bağlı olarak son 40-50 yıllık bir dönemi kapsadığı söylenebilir. Kamu Tercihi’nin kısa bir tanımını, “*Ekonominin araç ve metotlarıyla politik karar alma sürecinin analizi*” şeklinde verilebilir. Diğer bir anlatımla kamu tercihi, piyasa dışı karar almanın ekonomik olarak incelenmesi veya basit bir anlatımla ekonominin politik bilimlere uygulanması olarak tanımlanabilir. Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorisi’nin kurucusu olan

---

<sup>1</sup> Yeltekin KAYABAŞI; *Politik Yozlaşmaya Çözüm Olarak Anayasal İktisat* adlı yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Adana, 2005, s. 54. [sosyalbilimler.cu.edu.tr/tezler/785.pdf](http://sosyalbilimler.cu.edu.tr/tezler/785.pdf) (Erişim Tarihi: 27.02.2009)



1986 Nobel Ekonomi ödülü sahibi Buchanan'ın açıklamasıyla, Kamu Tercihi, kelimenin kullanım anlamıyla bir metot, bir araçlar yığını, standart araçların standart yöntemlere göre belli bir şekilde uygulanması değildir. Kamu Tercihi siyasi bir perspektifi yansıtır. Bu perspektif içerisinde Kamu Tercihi Teorisi kolektif ya da piyasa dışı karar verme süreci alanında çalışmalar yapan bazı ekonomistlerin çeşitli araç ve metotları kullanarak geliştirdikleri ve yaygın bir uygulama alanına dönüştürdükleri bir alanı kapsamaktadır. Kamu Tercihi Teorisi, ne tür vergi kurumlarının ve vergi araçlarının ortaya çıkacağı konusunda öngörülerde bulunma düşüncesiyle, mevcut politik karar kurallarını doğrudan ilgi alanı içinde inceler. Kamu Tercihinden geliştirilmiş bir araştırma programı olarak Anayasal İktisat ise, alternatif politika kurallarının nasıl farklı vergi kuralları doğurabileceğini analiz etmek için, hem neoklasik iktisadın hem Kamu Tercihi Teorisinin verilerini kullanır<sup>2</sup>.

Siyasal süreçte ortaya çıkan etkinsizliklerin giderilmesinde, seçim sisteminin ve benimsenen oylama kuralının yetersizliği karşısında, bu etkinsizliklere yönelik “anayasal yeniden yapılanma”nın gerekli olduğu görüşün Kamu Tercihi teorisyenleri ve özellikle Buchanan tarafından savunulması, “Anayasal İktisat” adı altında yeni bir disiplinin gelişmesini sağlamıştır<sup>3</sup>.

Anayasal İktisat Teorisi “Devletin güç ve yetkilerinin nasıl sınırlandırılabilirliğini ve nasıl sınırlandırılması gerektiğini” inceleyen bir disiplindir. Anayasal İktisatı, James M. Buchanan, şu şekilde tanımlamaktadır. “Anayasal İktisat, ekonomik ve politik birimlerin tercihlerini ve faaliyetlerini sınırlayan alternatif yasal-kurumsal ve anayasal kurallar bütünüünün işleyiş özelliklerini açıklamaya çalışır<sup>4</sup>.”

---

<sup>2</sup> Engin HEPAKSAN; *Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorisi Perspektifinden Anayasal Mali Reform*,

Finans Politik & Ekonomik Yorumlar 2007 Cilt: 44 Sayı:514, s.90.

[http://www.ekonomikyorumlar.com.tr/dergiler/makaleler/514/Sayi\\_514\\_Makale\\_07.pdf](http://www.ekonomikyorumlar.com.tr/dergiler/makaleler/514/Sayi_514_Makale_07.pdf) (Erişim Tarihi: 20.09.2009)

<sup>3</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ; *Modern Politik İktisat Kamu Tercihi*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2007, s.29

<sup>4</sup> Coşkun Can AKTAN; *Çağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat*, Takav Matbaası, Ankara, 1994, s. 144.

Buchanan'ın belirttiği gibi, anayasal-kurumsal yeniden yapılanma devletin sınırlarının anayasal düzeyde belirlenmesini ifade eder ve Anayasal İktisat teorisinin temelini oluşturur. Gerçekte devletin sınırlandırılması görüşü, 17. ve 18. yüzyıl düşünürlerinden Thomas Hobbes, Montesquieu ve John Locke 'a kadar götürülebilir. Fakat daha sonraki yüzyıllarda toplumsal tercihlerin ve devletin faaliyet alanlarının belirlenmesinde seçim sisteminin yeterli bulunması, bu alandaki çalışmaların yapılmasını kısıtlamıştır. Ne var ki 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren yaşanan ekonomik sorunların temel nedeninin devletin sınırları aşan ekonomik güç ve yetkisinde gören bazı Kamu Tercih teorisyenleri anayasal sınırlamaların gerekliliği üzerinde durmuşlardır<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, *a.g.e.*, s. 30.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### ANAYASAL İKTİSATIN DÜŞÜNSEL TEMELLERİ

#### I. Anayasal İktisat Yaklaşımının Felsefi Temelleri

Anayasal İktisadın felsefi temellerini sosyal sözleşme oluşturmaktadır. Sosyal sözleşme; toplumda birlikte yaşayan bireylerin, temel hak ve özgürlükleri ile toplum içerisinde uyulması gerekli olan kuralları içeren informel kurallar üzerinde görüş birliğine varmalarını ifade eder. İyi bir toplumsal düzenin temelleri, sosyal sözleşme içerisinde oluşturulmuş kural ve kurumlara dayalıdır. Sosyal sözleşme, anayasal demokrasinin normatif ilkelerini içerir<sup>6</sup>.

Anayasal aşamada bireyler, beklenen faydalarını maksimize edecek olan anayasal kuralları tercih ederler. Anayasal kurallar konusunda görüş birliği olmalıdır. Dolayısıyla oybirliği kuralı altında oluşturulan anayasalar tam anlamıyla sosyal sözleşme niteliğinde olacaktır<sup>7</sup>.

#### A. Sözleşme Teorileri

Anayasal iktisadın felsefi temellerinin dayanak noktası olan sözleşme teorilerinin temelleri 17. ve 18. yüzyıla kadar götürülebilir. Bu konuda çalışmamızda J.J. Rousseau, Thomas Hobbes ve John Locke'un toplum sözleşmesi hakkındaki görüşlerine yer verilecektir.

---

<sup>6</sup> Coşkun Can AKTAN, *a.g.e.*, 1994, s. 145.

<sup>7</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, *a.g.e.* s. 31.

## 1. J.J. Rousseau ve Toplum Sözleşmesi

J. J.Rousseau Sosyal Sözleşme adlı eserine “insanlar eşit doğar, ama her tarafta zincirlerle vurulmuş olarak yaşar, bu durum nasıl meşru olur, onu inceleyeceğim” diyerek başlamıştır.

Sosyal sözleşme teorisinin ortaya çıkışını inceleyecek olursak: Doğal yaşama döneminde mülkiyet kavramının olmaması nedeniyle eşitsizliğin de olmadığını görmekteyiz. Ancak zaman içinde insan nüfusu arttıkça insan türünün önüne zorluklar çıkmaktadır. Ayrıca iklim şartları insanların zaman içinde yeni beceriler kazanmasını da sağlamıştır. İnsan yeni beceriler kazandıkça vahşi insanın zekasında yeni ilişkiler kavramı doğmaya başlamıştır. Bu ilişkiler düşünme yeteneğini ortaya çıkartmıştır. Daha sonra ise zekası aydınlanan becerileri artan insan, kendine barınak yapmayı öğrenmiş ve ailelerin kurulması ile ailelerin birbirinden ayrılmasına neden olmuş ve daha sonraları çatışma ve mücadelelere neden olacak mülkiyeti doğuran ilk devrim dönemi ortaya çıkmıştır<sup>8</sup>.

Özellikle tarım ve maden işletmeciliği en büyük devrimin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Toprağın işlenmesi ile birlikte toprak paylaşılma yoluna gidilmiş ve mülkiyet ile birlikte adalet kuralları da ortaya çıkmıştır. Zaman içerisinde baktığımızda yetenekli insan daha fazla iş çıkartmaya başlamış ve yeteneksiz insan köle durumuna düşmüştür ve yeni doğmakta olan toplum bir savaş alanına dönmüştür.

Rousseau “Güçlerimizi birbirimize karşı kullanacağımız yerde, onları bizi yasalara göre yönetecek, topluluğun tüm üyelerini koruyacak, savunacak ve ortak düşmanı yok edecek üstün bir iktidar içinde toplayalım.” diyen insanların böylece, özgürlüklerini güvence altına aldıklarını sanarak köleliğe doğru koştuklarını söylemektedir<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Ayferi GÖZE; *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, Beta Basım, İstanbul, 1995, s. 192-193.

<sup>9</sup> Ayferi GÖZE; a.g.e., s. 195.

Rousseau, *Toplum Sözleşmesi* adlı eserinin hemen başında “İnsan özgür doğar ama her yerde zincire vurulur.” ifadesine yer verir<sup>10</sup>. Rousseau’nun düşünceleri bir bütün olarak ele alındığında, bu “zincirler”in, insanlığın gittikçe doğal yaşamdan uzaklaşması ve kendi elleriyle yarattığı nesne ve kuralların kölesi olma durumuna girmesinden kaynaklandığı anlaşılacaktır. Ona göre insanlar özgür ve eşit doğmuştur ancak çıkarları için özgürlüklerini bağlamayı kabul etmişlerdir demiştir.

O’nca, en güçlü, gücünü hak, boyun eğmeyi de ödev biçimine sokmadıkça hep egemen kalacak kadar güçlü değildir. Güç hak yaratmaz; ve insan ancak haklı güce boyun eğmelidir. Bu mantıksal ve doğal çıkarsamayı yaptıktan sonra, düşünür, ilk çıkış noktası olarak şu tümceyi kurar: “Madem hiç bir insanın, benzeri üstünde doğal bir yetkisi yoktur ve madem kaba güç bir hak yaratmaz, öyleyse insanlar arasında her çeşit haklı yetkenin temeli olarak kala kala yalnız sözleşmeler kalıyor” . Dolayısıyla insanlara düzenli ve âdil bir toplum hayatını gerçekleştirebilmeleri için bir tek çıkar yol kalmaktadır ve bu da toplum sözleşmesi’dir. Yazara göre bütün insanların oybirliği ile gerçekleştirilen tek sözleşme ‘toplum sözleşmesi’dir. Öyle ki, bu gerçekleştirildikten sonra artık kimselerin buna karşı koyma güç ve hakları olmayacaktır. “Üyelerinden her birinin canını, malını bütün ortak güçle savunup koruyan öyle bir toplum biçimi bulmalı ki, orada her insan hem herkesle birleştiği halde yine kendi buyruğunda kalsın hem de eskisi kadar özgür olsun”. İşte toplum sözleşmesinin çözümünü bulduğu ve sunduğu ana sorun budur. Bu sözleşmeyle toplum üyelerinden her biri, bütün haklarıyla birlikte kendini baştan başa topluma bağlar; bu aynı zamanda -herkes için geçerli olduğundan- hiç kimseye bağlanmamakla özdeştir. Kısaca, toplum sözleşmesiyle toplumun her ferdi, bütün varlığını genel istemin emrine verir ve her üye bütünü bölünmez bir parçası kabul edilir<sup>11</sup>.

Birçok noktada Hobbes’un kuramından farklılık gösteren Rousseau’nun sözleşme kuramı yurttaşlık kategorisini birey için tek gerçek varlık zemini haline getirir. Modern dönemdeki sözleşme kuramlarının varmak istediği nokta da bu

<sup>10</sup> Larry ARNHART; *Siyasi Düşünce Tarihi*, Adres Yayınları, Çev: Ahmet Kemal BAYRAM, Ankara, 2004, s. 282.

<sup>11</sup> Ahmet GÜRBÜZ; *J.J. Rousseau ve Toplum Sözleşmesi Kuramı’nın Değeri* <http://www.e-sosder.com/dergidetay.php?id=86> (Erişim Tarihi: 15.08.2009)

eksende kendini gösterir. Doğal durumdaki eşitsizlik ve sürekli savaş durumu sivil toplumun yıkılması karşısında sürekli bir tehdit unsuru oluşturur. Bu hem Hobbes'ta hem Rousseau'da, daha sonra Fichte ve Kant'ta karşılaşılan bir argümanı temsil eder.

## 2. Thomas Hobbes ve Toplum Sözleşmesi

Hobbes, mutlak iktidarın mutlak kuruculuğunu savunur. Hobbes için bireyin ve toplumun özü kavga, savaş, güvensizlik ve kaostur. O, insanın doğasında üç temel kavga nedeni keşfeder; “rekabet, güvensizlik ve şan-şeref tutkusu. Birincisi insanları kazanç için, ikincisi güvenlik için, üçüncüsü şöhret için mücadele etmeye iter”. İnsanların doğuştan eşitliği güvensizliğe, güvensizlik ise savaşa yol açar. Devletin olmadığı durumda herkesin herkese karşı daima savaş hali vardır. İnsanları bu durumdan kurtaran şey bir sözleşme ile doğal durumdaki tüm haklarını bir egemene devretmeleridir. “Yani, kendi kişiliklerini taşıyacak tek bir kişi veya bir heyet tayin etmeleri ve, herkesin, bu kişi veya heyetin ortak barış ve güvenlikle ilgili işlerde yapacağı veya yaptıracağı şeylerin amili olmayı kabul etmesi, ve kendi iradesini o kişi veya heyetin iradesine ve muhakemesine de onun muhakemesine tabi kılmasıdır...Bu, herkesin bir ve aynı kişilikte gerçekten birleşmeleridir. Bu yapıldığında, tek bir kişilik halinde birleşmiş olan topluluk, bir devlet olarak adlandırılır. İşte o, Leviathan'ın (ejderha) veya daha saygılı konuşursak, ölümsüz tanrının altında, barış ve savunmamızı borçlu olduğumuz, o ölümlü tanrının doğuşudur. Çünkü devletteki her bir kimsenin ona verdiği yetkiyle onun elinde o kadar çok kudret ve güç toplanmış olur, işte devletin özü o kişide toplanmış olur...Bu kişiliği taşıyana egemen denir ve onun egemenlik kudretine sahip olduğu söylenir, onun dışında kalan herkes ise, onun uyuğudur<sup>12</sup>.

Hobbes'un devleti doğuran sözleşmesi, “rasyonel bir panik gibidir, ölüm korkusu herkeste aynı rasyonel davranışı uyandırır. İşte böyle bir durumda insanlar

---

<sup>12</sup> Halis ÇETİN; *Egemenlik ve Hukuk İlişkisi Üzerine*, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 3, Sayı 2, 2002, s.4-5.  
<http://iibf.cumhuriyet.edu.tr/YAYINLAR/EGEMENL%C4%B0K%20VE%20HUKUK%20%C4%B0L%C4%B0C5%9EK%C4%B0S%C4%B0%20C3%9CZER%C4%B0NE.pdf> (Erişim Tarihi: 17.09.2009)

haklarını karşılıklı olarak bir üçüncü kişiye devrettikleri bir sözleşme yaparak, kendilerini ortak bir erkin boyunduruğu altına sokmaları gerektiğini kavrarlar. İnsan kalabalığının diğer bir deyişle toplumun, kendi arasında bir sözleşme yaptıktan sonra güç kullanma ve yargılama yetkisini bir kişide birleşmiş olan devlete, ya da ölümlü-tanrı olarak nitelendirilen “Leviathan”’a vermesi söz konusudur. Ancak, bir sözleşme ile oluşan egemen, sözleşmeye taraf değildir. İnsanlar egemen lehine kendi haklarından feragat etmişlerdir. Bu feragat diğer yazarların belirttiği gibi karşılıklı bir sözleşme olmadığı için, egemen, topluma veya insanlara karşı yaptıklarından dolayı sorumlu değildir ve bir hesap vermez<sup>13</sup>.

Hobbes toplumsal sözleşmeye/meşruiyete sadece devletin kuruluş aşamasında gerek duyar. Bu anlamda meşruiyet sadece devleti kuran bir ilkedir. Ama devlet kurulduktan sonra bu ilkenin siyasal iktidarı sınırlandırabilme korkusuyla meşruiyet ortadan kaybolur. Meşruiyet artık kurulu iktidarın egemenlik ilkesinin “mutlaklığı”, “birliği”, “sürekliliği” ve “bölünmezliği” gereği egemenin uhdesindedir. Çünkü Hobbes’a göre egemenlik “bireysel kudretlerin toplamını egemenin kendi iradesine göre kullanmak yetkisidir”. Hobbes kurucu iktidarın doğası gereği devleti bir kurucu ilkeyle sınırlandırmak ister. Fakat bireyi yok eden, toplumu ve toplumsal iradeyi egemenin iradesine bağlayan teori burada yine tanrıya sığır. Hobbes için siyasal iktidarın meşruiyeti “halkın güvenliğinin sağlanmasında yatar; egemen, bu göreve doğa yasasıyla bağlıdır ve bunun hesabını, doğa yasasını yaratan Tanrı’ya ve sadece ona vermekle yükümlüdür” . Yani egemen sınırsızdır<sup>14</sup>.

Hobbes’e göre insanlar, kendi yarattığı siyasal iktidara bir sınır koyamaz. Diğer bir deyişle, Hobbesiyan felsefenin en temel savlarından biri, sözleşme ile oluşan egemenin herşeyin üzerinde sınırsız güce sahip olmasıdır. Dolayısıyla insanlar sürekli korku içinde yaşadıkları bu doğa durumundan kurtulmak için aralarında yaptıkları bir sözleşmeyle tüm etkilerinden (egemenliklerinden)

---

<sup>13</sup> Halil İbrahim AYDINLI; Veysel AYHAN; *Egemenlik Kavramının Tarihsel Gelişimi Perspektifinden İktidarın Sınırlandırılması Tartışması*, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 5, Sayı 1, s. 76. <http://www.cumhuriyet.edu.tr/edergi/makale/859.pdf> (Erişim Tarihi 01.10.2009)

<sup>14</sup> Halis ÇETİN; *a.g.m.*, s.5.

vazgeçerek commonwealthi oluştururlar. Commonwealth, tüm yetkileri kullanan egemenin (leviathan) bu konuda kimseye hesap vermek durumunda olmadığı ve sınırsız ve mutlak egemenliğe sahip olduğu bir duruma işaret etmektedir. Bir toplumsal sözleşme bir tür yurttaşlar yasası olarak, karşılıklı anlaşma yoluyla tüm kişilerin özgürlüklerini sınırlar. Commonwealth, ya demokratik yolla ya da birinin denetimi zorla ele geçirmesiyle oluşabilir. Ancak hangi yolla oluşmuş olursa olsun egemen erkin sınırsız egemenliği tartışılmaz ve sınırlanamaz. Bu sınırsız yetkinin, halkı temsil eden bir hükümete verilmesi durumunda demokratik hükümet ortaya çıkar. Sözleşme, monarşi, demokrasi ya da bir aristokrasi kurabilir. Bu nedenle iktidarın tanrısal kaynağı öğretisine aykırıdır. Bu anlamda Hobbes, egemenliğin kaynağını halkta görmesi açısından seküler bir yapı öngörmektedir<sup>15</sup>.

Sonuç olarak, Hobbes, devleti, insanların çıkarlarına, rasyonel beklentilerine uygun olduğu için kendi rızaları ile oluşturdukları bir kurum olarak ele almakta ve devletin toplumun irade ve sözleşmesi ile doğduğunu, bu bağlamda egemenliğin sınırlandırılmayacağını net bir şekilde vurgulamaktadır<sup>16</sup>. Buna göre Hobbes'a göre devlet bireysel iradelerin birleşmesinden oluşur. Devletin oluşmasındaki amaç bireysel güvenliğin sağlanmasıdır. Bireyler güvenlik, onların birtakım haklarından feragat etmesiyle gerçekleşir. Bireylerin haklarından vazgeçmeleriyle uygar topluma giden ilk adım atılmıştır.

### 3. John Locke ve Toplum Sözleşmesi

Hobbes ve Rousseau'da ve başka bazı düşünürlerde olduğu gibi, Locke'da uygar toplumun kuruluşunu sözleşmeye dayandırmaktadır. Her ne kadar Locke doğa durumunu bir gerçeklik olarak savunsa da, Hobbes ve Rousseau'da olduğu gibi, "doğa durumu" ve "toplum sözleşmesi" varsayımını siyaset teorisinin kuruluşunda sadece bir çıkış noktası olarak aldığını kabul edebiliriz.

---

<sup>15</sup> Halil İbrahim AYDINLI; Veysel AYHAN; *a.g.m.*, s. 76.

<sup>16</sup> Halil İbrahim AYDINLI; Veysel AYHAN; *a.g.m.*, s. 76.



Toplum sözleşmesi düşüncesinin Lockeçu biçimi ise, çoğu kez, Hobbes'un görüşüyle karşıtlık içinde sunulmaktadır. Buna göre devletin varlığı doğal hukukla sınırlanmış, bu sınırlar yurttaşların direnme hakkıyla da pekiştirilmiş olup devlet, sadece bireylerin mülkiyetlerini güvence altına alan bir işlevle birlikte “dış ilişkileri” yürütmekle yükümlü kılınmıştır. Hobbes ile Locke arasında, iyi bilinen ve (devletin olmadığı) doğa durumunda insan yaşamının betimlenmesine dair farklılıklar bir yana, aslında her ikisinde de devletin meşrûluk temeli, bireylerin “güvenlik ihtiyacı” olmaktadır. Bir diğer deyişle, modern devletin varlığının hukukî zemini, geçerliliğini birbirleriyle sürekli savaş halinde olan (Hobbes) veya savaşma (huzuru ve güvenliği bozma) ihtimali besbelli olan (Locke) bireylerin güvenlik ihtiyacı olmaktadır<sup>17</sup>.

Toplum sözleşmesi düşüncesinin Hobbesçu ve Locke'çu biçimlerinin devletlerarası ilişkileri de aynı ve hatta çok daha belirgin bir biçimde, hukukîliğin dışından gelerek düşündükleri görülmektedir. Hobbes'a göre devletlerarası ilişkiler “sona ermesi mümkün olmayan bir sürekli doğa durumu”, yani bütün devletleri kendi hâkimiyetine sokabilecek denli güçlü ve diğer devletlerin rızasını alabilen bir “(uluslararası) Leviathan”ın kuruluşunun imkânsızlığı nedeniyle, bitmesi de mümkün olmayan bir sürekli savaş halidir. Locke'a göre ise, dış ilişkiler, yürütme organının tüm toplumun ortak iyiliğini (*commonwealth*) gözeterek gerçekleştireceği eylem ve işlemlerinde, kendi takdirine göre “hukukun dışına çıkma” ayrıcalığına neredeyse mutlak olarak sahip olduğu bir “ayrıcalık” (*prerogative*) alanıdır ki, özünde, devletlerarası ilişkilerin hukuka değil, devletin varlığını ve çıkarlarını önceleyen bir “politika” kavrayışına dayandığını göstermektedir<sup>18</sup>.

Doğal durumdan uygar topluma geçişin gerekçesini Locke şu şekilde ileri sürer: İnsanlar doğa durumunda özgür ve eşit olmakla birlikte, sahip olduğu bu hakların kullanılması güvenlikten uzaktır ve her zaman başkalarının saldırısına uğrayabilir. Çünkü, hepsi onun kadar kral ve hepsi ona eşittir. Üstelik, çoğunluk nesafet ve adaleti kesinlikle tutmayanlardadır. İşte bu nedenle, sahip olduğu şeyleri

---

<sup>17</sup> Levent KÖKER; *Yeni Savaşlar Çağında Hukukun Üstünlüğü ve Uluslararası Politika* AÜHFYD Yıl 2005, s.55-56. <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/271/2448.pdf> (Erişim Tarihi: 20.06.2009)

<sup>18</sup> Levent KÖKER; *a.g.m.*,s.56.

dilediği gibi kullanması oldukça belirsiz ve güvensizdir. Bu durum, insana özgür olmasına rağmen korkular ve sürekli tehlikelerle dolu doğa durumunu bırakmayı istetir. Bu nedenle, insanlar mülkiyetlerinin korunması amacıyla, devletlerde birleşmişler ve kendilerini yönetimlerin altına sokmuşlardır. İnsanlar, siyasal toplumu kurarken, ihtiyaç duydukları için bir sözleşme yaptılar. Bu sözleşme, devlete katılan veya onu meydana getiren kişiler arasında yapılır ya da yapılması gerekir. Bunun için, toplumda yeterli sayıdaki özgür insanın oybirliği gerekir. İşte bu durum, yeryüzündeki yasal bir hükümetin başlangıcı olmuştur. Ancak, insanlar siyasal toplumu kurarken, gereken güçleri de devrettiler. Locke'a göre doğa durumunda bir kimsenin küçük eğlencelerdeki özgürlüğü bir yana bırakılırsa iki erki vardır: Birincisi, doğa yasasının sınırları içinde, kendisinin ve başkalarının korunmasına uygun bulduğu her şeyi yapma erki, ikincisi ise, bu doğal yasaya karşı işlenmiş suçları cezalandırma erki. Birinci erki, toplumun koyduğu yasalarca düzenlemek üzere, kendisinin ve toplumun kalanının korunmasının gerektiğini oranda bırakır. İkinci erkini ise (cezalandırma erki) tamamıyla bırakır<sup>19</sup>.

Locke, toplum sözleşmesini ve içeriğini (sınırlarını) bu şekilde ifade etmekle birlikte, bu "ilk anlaşma"nın toplumun mu, yoksa yönetimin mi ortaya çıkmasına yol açtığını açıkça belirtmemektedir. Sözleşme teorisini oldukça dikkatli inceleyen Althusius ve Puffendorf gibi düşünürler, iki türlü sözleşme olduğunu kabul etmişlerdi. Birincisi, kişiler arasında yapılan ve toplumu kuran sözleşme, ikincisi ise, topluluk ile yönetim arasında yapılan sözleşme. Locke'un da bu tutumu kabul ettiği söylenebilirse de, biçimsel bakımdan açıklık Locke için pek değer taşıyan bir nitelik olmadığından, iki görüş açısını yan yana getirmekle yetinmişti. Locke'un bir siyasal devrim sonunda, yönetimin düşmesiyle, toplumun ortadan kalkmayacağını söylemesi, toplum ile yönetimi aynı sözleşmeye bağlamadığı biçiminde değerlendirilmektedir. Locke, teorisinin başından sonuna kadar, yasaya ve yasamaya atfettiği değeri korumuştur. İnsanlar ve mülkiyetleri, doğa durumunda doğal yasanın korunması altındadır. İnsanlar, doğa durumunda özgür olmakla birlikte, doğa durumunun sakıncalarından mülkiyetlerinin daha iyi korunması ve geliştirilmesi

---

<sup>19</sup> M. Tefik GÜLSOY; *John Locke'un Siyaset Teorisinin Temel Kavramları ve Yasama Gücü*, <http://archiv.jura.uni-saarland.de/turkish/TGuelsoy1.html> (Erişim Tarihi:09.12.2008)

amacıyla toplum haline geçmişlerdir. Doğal yasanın zorunlulukları toplum halinde de devam etmekle beraber, insanlar daha iyi yönetilebilmek için rızalarına (çoğunluğun oybirliğine) dayanan ve iradelerini yegane açıklayabilecekleri yer olan yasama organını öncelikle kurmuşlardır<sup>20</sup>.

Toplumun siyasal bir kimliğe bürünmesi, diğer bir ifadeyle, insanların devlette birleşmesi, beraberinde uygar yönetimi getirir. Çünkü bu şekilde aralarındaki anlaşmazlıkları adaletle çözümlenecek bir üst gücün varlığı ortaya çıkmaktadır. Bu uygar yönetimin temelidir ve en üstün gücü de yasamadır. Her şey dayanağını yasamadan ve yasalardan alır. Buna aykırı olanların tamamı ise meşru olmaktan uzaklaşır. Yasamanın herhangi bir şekilde uğrayacağı zarar ve yasalara aykırı olarak bir gücün kullanılışı, toplumdaki beklenen faydayı da gerçekleştirmez kılar. Çünkü insanların mülkiyetlerinin korunması buna bağlıdır. Böyle bir durumun ortaya çıkması halinde ise, insanların yasamayı ve yasaları, dolayısıyla da mülkiyetlerini korumak için direnme ve devrim hakkı doğar. Çünkü, devletin görevi ve varlık nedeni bireylerin hak ve özgürlüklerinin korunması olup, bireyler de bu şartla siyasal otoriteye itaat etmektedirler. Bu nedenlerden ötürü, Locke'un öğretisi tam anlamıyla liberaldir<sup>21</sup>.

## **B. Sözleşmecî Anayasacılık: Yapıcı ve Evrimci Rasyonalizm**

Anayasal Politik İktisat, iyi bir toplum düzeni oluşturacak politik kural ve kurumların sosyal sözleşme teorisine dayalı olarak belirlenmesini savunur. Aynı zamanda, Anayasal Politik İktisat, toplumun hukuki ve kuramsal yapısını şekillendirecek anayasaları vatandaşların bilinçli gayretleri ile ideal şeklini alacağını kabul eder. Bu düşünce literatürde "Sözleşmecî Anayasacılık" (Contractarian Constitutionalism) olarak adlandırılır. Bu yönüyle Sözleşmecî Anayasacılık veya Sözleşmeli Anayasal İktisat aynı zamanda "Yapıcı Rasyonalizm" (Constructive Rationalism) ilkesine dayanır. Bu ilkenin karşıt görüşü ise, sosyal düzeni belirleyen kural ve kurumların zamanla kendiliğinden, yani spontan olarak oluştuğunu iddia

<sup>20</sup> M.Tevfik GÜLSOY; *a.g.m.*, <http://archiv.jura.uni-saarland.de/turkish/TGuelsoy1.html>

<sup>21</sup> M.Tevfik GÜLSOY; *a.g.m.*, <http://archiv.jura.uni-saarland.de/turkish/TGuelsoy1.html>

eden “Evrimci Rasyonalizm” (Evolutionary Rationalism) dir. Spontan düzenler tarihi evrim süreci içerisinde kendiliğinden oluşmuş, soyut ve belli amaçlara yönelik olmayan kural ve kurumlardır. Fizyokratların “Doğal Düzen”i ve Adam Smith’in “Görünmez El”i spontan sosyal düzene örnek olarak verilebilir<sup>22</sup>.

Freiburg Okulu mensuplarına göre ekonomik düzen tümüyle kendiliğinden oluşmaz; düzenin mutlaka kural ve kurumlara dayalı olması gerekir. Freiburg Okulu, ekonomik düzenin temel ilke, kural ve kurumlarının bizzat insanlar tarafından oluşturulabileceğini kabul eder. Bu açıdan Freiburg Okulu, Fizyokratların Doğal Düzen teorisini reddeder. Freiburg Okulu, antirasyonalizm ya da evrimci rasyonalizm düşüncesi yerine Yapıcı ya da Kurucu Rasyonalizm düşüncesini savunur<sup>23</sup>.

Buchanan kurucu rasyonalizmi savunan ve metodolojini bunun üzerine kurmuş bir politik iktisatçıdır. Kurucu rasyonalizm geleneği Platon ile başlayıp Descartes, Hegel ve Comte yoluyla günümüze kadar gelmiştir. Hobbes ve J.J Rousseau da bu geleneğin içerisinde yer almıştır. Böylece, düşünce tarihinde, rasyonel bireyin aklı üzerine kurulmuş, insan aklını mükemmel bir düzen kurabilecek bir araç olarak kabul eden son derece güçlü ve etkili bir hareket ortaya çıkmıştır<sup>24</sup>. Buchanan’ın metodolojisinde bireyin, birey rasyonelliğinin ve tercihlerinin yeri önemlidir. Sosyal sözleşmeyi ön plana çıkartan kurucu rasyonalistlerin de izlerini takip eden Buchanan bu geleneğin içerisinde yer almıştır. Buchanan’a göre sosyal düzeni belirleyen kurum ve kurallar birey tercihleri doğrultusunda olabilir. Bu açıdan

---

<sup>22</sup> Yeltekin KAYABAŞI; *a.g.t.*, 2005,s. 54.

<sup>23</sup> Coşkun Can AKTAN, *Ekonomik Düzen Teorisi, Ekonomik Anayasa Hukuku Ve Sosyal Piyasa Ekonomisi*, s.3.

[http://www.canaktan.net/canaktan\\_personal/canaktan-arastirmalari/iktisat-okullari/freiburg-iktisat-okulu.pdf](http://www.canaktan.net/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/iktisat-okullari/freiburg-iktisat-okulu.pdf) (Erişim Tarihi: 10.01.2009)

<sup>24</sup> Hakkı ODABAŞ, *James M. Buchanan’ın Kamu: Tercihi ve Anayasal İktisat Alanındaki Katkılarının Değerlendirilmesi*, adlı Yayınlanmamış Yüksek lisans Tezi, İzmir: DEÜ, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2001. [http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/buchanan-life-legacy/turkce-kaynaklar/buchanan-metodoloji.htm](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/buchanan-life-legacy/turkce-kaynaklar/buchanan-metodoloji.htm) (Erişim Tarihi: 15.01.2009)

Buchanan, evrimci rasyonalizme ve birçok ortak noktaları olmasına rağmen Hayek'e eleştiriler getirmiştir<sup>25</sup>.

Sonuç olarak anayasal iktisadın temellerinin sözleşmecî anayasacılığa dayandığını söyleyebiliriz. Sözleşmecî anayasacılık; toplumda meydana gelen anayasaların bireylerin bilinçli gayretleriyle ortaya çıktığı anlamına gelmektedir. Sözleşmecî anayasacılıkta anayasaların oluşmasında birey tercihleri ön plandadır. Sözleşmecî anayasacılığın dayandığı temel yapıcı rasyonalizmdir. Yapıcı rasyonalizm, toplumdaki düzenin kendiliğinden oluşmadığını savunur. Bu düzen, bizzat bireyler tarafından oluşturulmaktadır. Yapıcı rasyonalizm, Fizyokratların doğal düzen teorisini reddetmektedir.

### C. John Rawls ve Adalet Teorisi

Rawls; Hobbes, Locke, Rousseau ve Kant'tan ödünç aldığı toplum sözleşmesi fikri ile işe başlar. Ancak onun ilk durum diye adlandırdığı şey, geleneksel toplum sözleşmesinden çok daha genel ve soyut bir fikirdir<sup>26</sup>. Önce ilk durumun tasvirini gözden geçirmekte yarar vardır. Rawls insanları “bilmezlik perdesi” (veil of ignorance) dediği şeyin arkasına yerleştirmektedir. Bu içinde bireylerin istekleri, çıkarları, becerileri, yetenekleri vd. hakkındaki temel bilgilerinden yoksun oldukları farazi bir durumdur. Bireyler ayrıca gerçek toplumlarda çatışmalar yaratan şeyler hakkında bilgi sahibi değildirler. Böylece, onların beyaz mı siyah mı, Katolik mi Protestan mı olduklarına ilişkin bilgiye de yer olmayacaktır, çünkü toplumdaki –söz gelişi- belirli ayrımcılık modellerini bilmemektedirler. Bununla beraber, ilk durumdaki bireyler ekonomi ve psikoloji hakkında temel bir bilgiye ve “adalet duygusu”na sahip olacaklardır<sup>27</sup>. Rawls'ın anlayışında, “insanları anlaşmazlığa iten ve onların önyargıları tarafından yönetilmelerine imkan veren arızî durumların bilgisi

---

<sup>25</sup> Hakkı ODABAŞ; *a.g.t.*, [http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/buchanan-life-legacy/turkce-kaynaklar/buchanan-metodoloji.htm](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/buchanan-life-legacy/turkce-kaynaklar/buchanan-metodoloji.htm)

<sup>26</sup> Larry ARNHART; *a.g.e.*, 2004, s. 400.

<sup>27</sup> Norman P. BARRY; Mustafa Erdoğan'ın Takdimiyle *Modern Siyaset Teorisi*, Liberte Yayınları, Ankara, 2003, s. 177.

devre dışı bırakılmalıdır. Rawls'cu insanlar kendi çıkarını düşünen kişiler olmakla beraber, onların bencil olmadıklarını da kaydetmek gerekir<sup>28</sup>.

John Rawls “Bir Adalet Teorisi” başlıklı eserinde, liberal bir toplumdaki herhangi bir yeniden düzenlemenin adil olup olmadığını belirleyecek bir standart geliştirmeye çalışmaktadır. Rawls'un standardına göre, adaletin tesisi için, kaynakların dağılımı, hiçbir bireyin çıkarını yansıtmayacak şekilde gerçekleşmelidir. Rawls rasyonel bireylerin belli koşullar altında toplumda hakim olması gereken adalet anlayışının prensiplerini seçebileceğini söyler. Bunu kanıtlamak için ‘ilk durum’ dediği hipotetik bir durum tasarlar. İlk durumda toplumun içinden herhangi bir bireyi ‘bilinmezlik perdesi’ arkasına yerleştirir. Bilinmezlik perdesi bireyin adaletin ilkelerini belirlerken, toplumda nasıl bir konumu olduğunu bilmemesi demektir. Yani birey kendi istekleri, çıkarları, becerileri, sınıfsal konumu, cinsiyeti, etnik aidiyeti gibi özelliklerinden soyutlanmaktadır ki belirleyeceği ilkeler kişinin kendi durumundan etkilenmesin. İlk durumdaki bireyler toplumda varolan ekonomik ve sosyal ayrımların ve eşitsizliklerin bilgisine sahiptirler fakat kendilerinin hangi gruba dahil olduklarını bilmezler. Böylece birey kendisinin örneğin zengin ya da yoksul, kadın ya da erkek olarak toplumda yer alacağını bilmeden kendisine sunulan seçenekte en dezavantajlı sonucu seçecektir. Bu koşullarda Rawls rasyonel bir bireyin şu iki adalet ilkesini seçeceğini iddia eder:<sup>29</sup>.

**i.** Herkes başkalarının sahip olduğu en geniş özgürlükler ile bağdaşabilen ve herkes için geçerli olan, benzer nitelikte ve en geniş temel özgürlükleri elde etmede eşit hakka sahiptir.

**ii.** Sosyal ve ekonomik eşitsizlikler şu iki koşula göre düzenlenmelidir:  
(a) Tasarruflarda da adaleti sağlamak koşuluyla (adil tasarruf ilkesi) en az avantajlı

---

<sup>28</sup> Norman P. BARRY; *a.g.e.*, 2003, s. 177.

<sup>29</sup> Filiz KARTAL; *Suyun Metalaşması, Suya Erişim Hakkı ve Sosyal Adalet*, TODAİE; Ankara, s. 8. [www.tumbelsen.org.tr/pages/su/SuPolitikalari.doc](http://www.tumbelsen.org.tr/pages/su/SuPolitikalari.doc) (Erişim Tarihi: 30.01.2009)

durumda olana en büyük fayda sağlanmalıdır ve (b) Adil bir fırsat eşitliğinin sağlanması şartıyla herkes makam, mevki ve iş sahibi olabilmelidir<sup>30</sup>.

Birinci ilke kapsamındaki eşit özgürlükler liberal demokratik rejimlerin bildik hakları olarak somutlaştırılabilir. Bunlar siyasal katılma, ifade özgürlüğü, din özgürlüğü, hukuk önünde eşitlik vb. eşit hakları içine alır. Rawls bazı eşit özgürlüklerin, ancak bunun genel özgürlükte bir artışa yol açması şartıyla zayıflatılabileceğini ima etmektedir<sup>31</sup>.

2 (b) 2 (a)'ya teknik olarak öncelikli ise de, Rawls 2(a)'nın üzerinde çok durmuştur ve en çok ilgi çekmiş olan da budur. Kendisinin “farklılaştırma” ilkesi adını verdiği bu ilke üstünde biraz durmalıyız. Rawls başlangıçta bir eşitlik olduğunu kabul etmekte ve bundan her ayrılmanın ancak kesin kazançlarla sonuçlanması halinde meşrulaştırılabileceğini ileri sürmektedir. Açıktır ki, bir piyasa sisteminde gelir eşitsizlikleri, emeği en üretken etkinliklere çekmek suretiyle refahı artırır ve bundan da ideal olan herkes yararlanır. Rawls'un bu ilkeye ilişkin ilk yorumu herkesin eşitsizlikten kazançlı çıkması gerektiği yolundayken, Rawls daha sonra bunu eşitsizliğin en az avantajlarının yararına olması gerektiği şeklinde değiştirmiştir<sup>32</sup>.

Tüm yurttaşların eşit ahlaki değerlerine ait ek bir destek de, adaletin ikinci bölümünden –hakkaniyetli fırsat eşitliği- gelir. Bu ilke, herkesin sosyal sınıfına bakılmaksızın, yaşamlarında yetenekleri ve çabaları çerçevesinde başarılı olmaları için, hakkaniyetli fırsata sahip olmaları gerektiğini belirtir. Örneğin eğitim sistemi en yoksul insanların bile, teknik eğitim ve kültürel bilgiyi edinebilecek şekilde eşit fırsata sahip olabilecekleri şekilde tasarlanmalıdır. Sonuçta, toplumun en alt sınıflardan olanlar bile aşağılandıkları hissine kapılmayacaklardır. Bunun nedeni,

---

<sup>30</sup>Coşkun Can AKTAN ve İstiklal Yaşar VURAL, *Başlıca Fonksiyonel Gelir Dağılımı Teorileri ve Bölüşüm Adaleti*, s.10. <http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/birinci-bol/aktan-vural-bolusum-adaleti.pdf> (Erişim Tarihi: 09.02.2009)

<sup>31</sup>Norman P. BARRY; *a.g.e.*, 2003, s. 179.

<sup>32</sup>Norman P. BARRY; *a.g.e.*, 2003, s. 180.

sadece eşit yurttaşlar olmaları değil, gayret ve çalışma aracılığıyla, toplum içinde yükselmeleri açısından eşit fırsata sahip olmalarıdır<sup>33</sup>.

Her iyi insan yaşamın araçları olan temel sosyal mülkiyetlere (özgürlükler, fırsatlar, iktisadi kaynaklar ve öz-saygı) uygulanacak iki adalet ilkesini özetleyebiliriz. Temel özgürlükler açısından tüm yurttaşlar eşit olmalıdır. Tüm yurttaşlar, yetenek ve becerilerini geliştirme yönünde eşit fırsatlara sahip olmalıdır. Bu iki eşitlik türü (özgürlük ve fırsatta eşitlik), herkes için saygı eşitliğini güvence altına almalıdır. En az menfaatlenene fayda sağladığı müddetçe, iktisadi kaynaklar eşitsizliğine göz yumulabilir<sup>34</sup>.

John Rawls'ın öne sürdüğü bu teori adalet teorisidir. Rawls'a göre kaynakların dağılımı, hiçbir bireyin çıkarını yansıtmayacak şekilde gerçekleşmelidir. Kamusal malların düzenli ve tarafsız yönetimi hukuk sistemine uygulanınca hukuk devletine dönüşmektedir. Şekli adalet hukuk devletinin bir gereğidir.

#### **D. Hayek ve Avusturya Ekolü**

Günümüze kadar varlığını devam ettiren okulun kurucusu Carl Menger'dir. Bu okulun ilk kuşağı Carl Menger, Friedrich Von Wieser ve Eugene Von Böhm-Bawerk'dir. İkinci kuşağı ise Ludwig Von Mises ve Joseph Schumpeter'dir. Üçüncü kuşakta ise Friedrich August Von Hayek, Gottfried Haberler, Fritz Machlup, Oskar Morgenstein ve Paul Rosentein-Rodan'dır.

Liberal düşünce okullarından Neo-Avusturya Okulu'nun kurucusu Friedrich Von Hayek'tir. Hayek'in dışında bu okulun önde gelen düşünürleri arasında Carl Menger, F. Von Wieser, Ludwig Von Mises, Norman Barry ve Israel Kirzner sayılabilir. 1974 yılında Nobel iktisat ödülünü Milton Friedman ve James M. Buchanan ile kazanan Avusturya Okulu'nun temsilcilerinden biri olan Hayek'in düşünceleri İskoç Aydınlanma Dönemi'nin ve özellikle David Hume ve Adam Smith'den kaynaklanan siyasi, felsefi ve hukuki düşüncelerin bir ürünüdür. Neo-

<sup>33</sup> Larry ARNHART; *a.g.e.*, 2004, s. 400.

<sup>34</sup> Larry ARNHART; *a.g.e.*, 2004, s. 402.



Avusturya okulunun ve Hayek'in genel felsefesini birkaç ana başlık altında toplamak mümkündür<sup>35</sup>:

- Sübjektivizm,
- Anti-Rasyonalizm,
- Kural ve kurumların önemi ve Kanun Hakimiyeti,
- Sosyal devlet anlayışının ve sosyal adaletin yanlışlığı,
- Özel çıkar gruplarının baskısı altında demokratik toplumun çözülmesi ve yozlaşması,
- Devlet müdahalesinin olumsuz sonuçları.

Avusturya İktisat Okulu'nun doğuşuna kaynaklık eden bu dönemde Avusturya'daki hakim felsefi yaklaşım, gerçek dünyanın dışsal nesnelere ilişkilerinde bireylerin subjektif ilgileri aracılığıyla pozisyon aldıklarını varsaymaktaydı. Buna göre bireyler her türlü değeri zihni kurgularının bir fonksiyonu olarak oluşturmaktadır. Bu yüzden Avusturyalılar insani fenomeni bireylerin eylemlerinden kaynaklanan bir şey olarak yorumlamaktadırlar. Bu onların metodolojik bireyciliklerinin de temelini oluşturan ontolojik bireyciliklerini göstermektedir<sup>36</sup>.

Neo-Avusturya Okulu'nun Metodolojisi *sübjektivizm* biçiminde adlandırılır. Avusturya Okulu'nun kurucularından V.Mises'e göre "insan faaliyetinin nihai amacı daima ihtiyaçların tatminidir." Mises'e göre insan faaliyeti "amaçlı" olduğundan insanların fiil ve hareketleri "irrasyonel" olamaz. Bu bağlamda metodolojik açıdan insan eylemlerini incelenmek isteniyorsa, bireylerin "rasyonel" varlıklar olduğunu kabul etmek gerekir<sup>37</sup>.

Neo-Avusturya Okulu'na göre insani gelişmeler, akılcı bir plana göre, olayların bilinçli yönlendirilmesiyle değil, kendiliğinden yani "*spontane*" oluşur.

---

<sup>35</sup> Coşkun Can AKTAN; *a.g.e.*, 1994, s.10.

<sup>36</sup> Ferudun YILMAZ; *Hayek'te Piyasanın Epistemik Rolü Liberal Düşünce*, Sayı: 27, Yıl: 7, Yaz 2002, s. 138.

<sup>37</sup> Abdullah ÇELİK, Abdulvahap ULUÇ, *Hayek'in Liberal Düşüncesinde Birey-Devlet İlişkisi*, s.134 <http://www.e-sosder.com/dergi/18131-141.pdf> (Erişim Tarihi: 30.09.2009)

Hayek'e göre bir kendiliğinden doğan düzen ile buyruklara dayanan bir örgütlenme veya düzenleme arasındaki fark özgür bir toplumun ilkelerinin anlaşılması açısından merkezi öneme sahiptir. Bir kendiliğinden düzen; "Onun düzenleyici güçlerini (üyelerin davranışlarının düzenliliği) kullanarak, tasarlanmış bir düzenleme ile elde edilebilir. Hayek'e göre, herkesin bilgisi sınırlıdır ve hiç kimse bütün toplumu kuşatacak bilgiye sahip değildir. Dolayısıyla spesifik bir aklın vazetmeyeceği bir sistem eninde sonunda bireylerin bireysel tercih kararlarıyla ortaya çıkan bir kendiliğinden düzen olacaktır, demektir<sup>38</sup>.

Kendiliğinden düzen kavramının kökleri İskoç Aydınlanması, Adam Smith, David Hume ve Adam Ferguson'a kadar geri gitmektedir. Carl Merger'de de kavramın izleri vardır. Kendiliğinden düzen yalnızca piyasayı değil, dili, moral sistemleri ve hukuk sistemleri de dahil olmak üzere, bireylerin etkileşimlerinin niyetlenilmemiş sonuçlarından doğan bütün düzenleri kapsamaktadır. Fakat kendiliğinden düzenin anlaşılması temeldeki birey kavramına bağlıdır. Çünkü toplumu oluşturan bireylerin bilgileri sınırlı ve parçalı olduğundan, bu bireylerin bir araya gelerek oluşturdukları düzen onların iradelerinden bağımsız kendiliğinden oluşan bir düzendir. Bilginin parçalılığı iradi bir tasarımı imkansız kılmaktadır. Bu yüzden Hayek'in kendiliğinden düzen kavramı bütüncü bir kavram değildir, çünkü bireylerin etkileşimlerinin niyetlenilmemiş sonuçları olarak ortaya çıkmaktadır<sup>39</sup>.

Neo-Avusturya Okulu ve Hayek'in öğretisinde kural ve kurumlar da önemli yer tutar. Hayek'in Kanun Hakimiyeti teorisinin özünde "öngörülebilirlik" ilkesi yatar. Hayek'e göre ekonomik birimler, devletin alacağı karar ve uygulamaları öngörebilmelidir. Özellikle iş alemi ve yatırımcılar kararlarını, kanunların nasıl etkileyeceğini önceden bilmelidir. Hayek'e göre öngörülebilir bir yasal düzen, yasama organı tarafından oluşturulan kanunlardan ziyade, kendiliğinden gelişen içtihat hukuku düzeni içinde daha iyi bir şekilde güvence altına alınabilir<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Abdullah ÇELİK, Abdulvahap ULUÇ, *a.g.m.*, s.134.

<http://www.e-sosder.com/dergi/18131-141.pdf>

<sup>39</sup> Ferudun YILMAZ; *a.g.m.*, Yaz 2002, s. 145.

<sup>40</sup> Coşkun Can AKTAN; *a.g.e.*,1994,s.12.

Hayek, sosyal refah devleti ve sosyal adalet anlayışlarını da eleştirerek, refah devletinin üretken toplumdan transfer toplumuna doğru bir yönelişi ortaya çıkardığını iddia eder. Hayek sosyalizmi tamamen redderken piyasa ekonomilerinde devletin müdahalelerinin mümkün olduğu ölçüde azaltılmasını savunur<sup>41</sup>. Hayek aşırı devlet müdahalesini şiddetle eleştirmesine karşın onu bir “*laissez-faire liberali*” olarak tanımlamak yanlış olur. Hayek’e göre öyle alanlar vardır ki, buralarda devletin faaliyette bulunması arzu edilir. Çünkü bunları, ondan faydalanan “*birey*”e bir ücret ödetilemeyeceği için rekabetçi teşebbüs tarafından üretilemeyecek hizmetlerdir. Çoğu sağlık hizmetleri, çok defa yolların yapımı ve muhafazası, kent sakinlerine belediyeler tarafından sağlanan çeşitli hizmetler gibi. Hayek bunların dışında “*birey*”lerin üstlenemeyeceği iç ve dış güvenlik, adalet gibi hizmetleri de devletin üstlenmesi gerektiğini söyler<sup>42</sup>.

Hayek, soyut kurallara çok önem verir. Ona göre kurallar soyut ve genel olmalı, zamanın gereksinim ve koşullarına uyum sağlayabilecek esnekliğe sahip olmalıdır. Buna Hayek’in sosyal adalet düşüncesi de denilebilir. Hayek’in sosyal adalet düşüncesi başka bir ifadeyle kural adaleti de diyebilecek düşüncesine göre “adalet bir toplumda mevcut iktisadi değerlerin tekrar dağıtımı ile değil, aslında toplumsal kuralların ‘adil’ olmasıyla ilgilidir.” Hayek her ne kadar devletin kamusal alana müdahalesini doğru bulmasa da aynı zamanda bireye karşı sorumlu davranması gerektiğini söyler<sup>43</sup>.

Sonuçta denilebilir ki Hayek’in liberalizmi bir anlamda kendiliğinden düzen geleneğidir. Horwitz’in belirttiği gibi “bu tema her biri son üç yüzyılın birine ait olan üç teorisyenin çalışmasında en nüfuz edici ve iyi bir şekilde geliştirilmiştir. Onsekizinci yüzyılda Adam Smith, ondokuzuncu yüzyılda Carl Merger ve yirminci yüzyılda F.A. Hayek. Bu üç teorisyen, sosyal bir analize ve en çok arzulan siyasi düzenin keşfine yönelik özgün yaklaşımı olan sürekli bir entelektüel araştırma çizgisine mensupturlar<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> Coşkun Can AKTAN; *a.g.e.*,1994,,s. 12.

<sup>42</sup> Abdullah ÇELİK, Abdulvahap ULUÇ; *a.g.m.*, s.137-138.

<sup>43</sup> Abdullah ÇELİK, Abdulvahap ULUÇ; *a.g.m.*,s.140-141.

<sup>44</sup> Ferudun YILMAZ; Yaz 2002, s. 148.

## II. Anayasal İktisat Yaklaşımının Varsayımları

### A. Bireycilik

Toplumda tüm ekonomik ve sosyal kararlar bireysel tercihlere göre belirlenir. Devletin organik kurumlarının bir tercihte bulunması mümkün değildir. Devleti oluşturan kurum ve kuruluşların kararları, temelde birey tercihlerinin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Kamu Tercih teorisi, politikanın ekonomik analizini yaparken, bu ilkeden hareketle kamu ekonomisinde alınan kararların piyasa ekonomisinde olduğu gibi tamamen birey tercihlerine dayalı olarak gerçekleştiğini varsayar<sup>45</sup>.

Toplumsal bir davranış, herhangi özel bir davranış gibi, tamamen ferdi tercihlere ve ferdi amaçlara dayanır ve toplumsal davranışın ortaya çıkışı, ancak ferdin veya fertlerin kendi zihinlerinde yapacakları bir değerlendirmeden sonra olur. Bir karar veren veya seçim yapan varlıklar olarak; özel veya toplumsal bütün davranışların gerisinde fertler vardır. Ferdin seçimini, içinde bulunulan kurumsal yapıyı etkiler<sup>46</sup>. Buna göre pazar yerinde, belli bir günde şu kadar elma, bu kadar portakal satılması ile, bir seçim sandığından A partisine bu kadar B partisine şu kadar oy çıkması, fertlerin birbirlerinden bağımsız kendi başlarına ve kendi özel hesaplarına göre yaptığı tercihinin ve verdiği kararın sonucunu yansıtır<sup>47</sup>.

Bentham, “toplumun tek tek kişilerden oluşan hayali bir kütle olduğunu, bu kişilerin onun üyeleri olduğu kadar kurucu unsurları da olduklarını “ ileri sürmüş ve şu soruyu sormuştu: “o zaman toplumun çıkarı nedir? Onu oluşturan çeşitli üyelerin çıkarlarının toplamıdır”. Bu bireyci yaklaşıma karşın Bentham ve faydacılar oldukça güçlü bir kamu yararı anlayışına sahip olmuşlar ve kamusal kaynakların bazılarının çıkarları için kullanılmasını eleştirmişlerdir. Örneğin, Bentham, “başkalarının mutlu

<sup>45</sup> Yeltekin KAYABAŞI; *a.g.t.*,2005,s. 54.

<sup>46</sup> Mustafa SAKAL; *Kamu Ekonomisi Teorisinin Gelişmesinde Kamu Tercih Teorisinin Etkisi* [http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/sakal-kamu-ekonomisi-teorisi.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/sakal-kamu-ekonomisi-teorisi.pdf) s.7. (Erişim Tarihi: 05.03.2009)

<sup>47</sup> Vural Fuat SAVAŞ; *Anayasal İktisat*, İlke Yayınevi, 4.baskı, Ankara, 2007, s. 33.

olmadığı bir toplumda insanın sürekli bir biçimde mutlu olamayacağını ileri sürmüştür. Bentham, insanın en çok kendi mutluluğunu istediğini bunun aksini düşünmenin de mümkün olamayacağını belirterek, hedonist bir ahlak anlayışının savunusunu yapmıştır. Yasa koyucular ve devletin de bu süreçteki görevi, mümkün olduğunca çok sayıda insanın çıkarlarına ve dolayısı ile mutluluğuna hizmet edecek bir işlevi yerine getirmesidir. Bentham'ı izleyen bireyci liberal teorisyenler onun oluşturduğu düşüncelerden yararlanarak liberal iktisadi teoriyi geliştirmişlerdir. Liberal iktisadi anlayış siyasal ve toplumsal yapı ile de yakın ilişki içerisinde yapılanmalıdır. İktisadi özgürlükler ancak siyasal özgürlüğün olduğu bir ortamda anlam taşıyacaktır. Sonuç olarak, Bentham, bireyin çıkarlarının toplumun çıkarlarıyla örtüştüğünü ve tek tek bireysel çıkar ve yararın sağlanmasının kamusal faydayı da artıracığını savunmuştur<sup>48</sup>.

Bu bağlamda bireyci liberal teorisyenler ortak yarar ve bireylerin hepsinin toplamından oluşan bir genel irade kavramına karşı çıkmış böyle bir varsayımın bireyin özgürlüğünü ortadan kaldıracığını ve devletinde otoriterleşmesi yolunu açacağını ileri sürmüşlerdir. Kamu yararı ve ortak çıkar kavramı gerçekleşmesi mümkün olmayan bir hayaldir. Asıl olan bireyin çıkarıdır çünkü birey ancak kendisi için en iyi olanı yine kendisi belirleme yeteneğine sahiptir. Ortak çıkar ise, bireylerin farklı ve zaman zaman da çatışan çıkarlara sahip olmasından dolayı gerçekleşmesi mümkün değildir. Siyasal sistemin, halkın tümüne yarar sağlayan bir kararı oluşturması söz konusu olamaz. Çünkü toplum, birbirinden farklı çıkarlar sahip bireylerden oluşmuştur. Bentham gibi faydacı düşünürler, bireysel çıkarların maksimize edilmesinin dolaylı olarak kamu yararı düşüncesine hizmet edeceğini söylemişlerdir<sup>49</sup>.

Kısacası piyasada da politikada da, ortaya çıkan sonuçları yaratan tek unsur ferttir. Ferdin dışında herhangi bir organik bir varlık söz konusu değildir<sup>50</sup>. Bireycilik, kamusal tercihlerde temeldir ve eğer toplumun her bireyi için fayda sıfır ise, toplum için söz konusu olan fayda da sıfırdan başka bir şey olmayacaktır.

---

<sup>48</sup> Turgay UZUN; *Kamu Yararı Anlayışında Değişim Kamu Tercih Yaklaşımı Bağlamında Bir Değerlendirme*, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Seçkin Yayınları, Ankara, 2008,s.3-4.

<sup>49</sup> Turgay UZUN; *a.g.m.*,2008, s. 4.

<sup>50</sup> Vural Fuat SAVAŞ; *a.g.e.*, 2007, s.33.

## B. Rasyonalite

Kamu Tercih teorisine göre bireyler, rasyonel ve tutarlı tercihlere sahiptirler. Bireyler, kolektif karar alma sürecinde, piyasa ekonomisinde olduğu gibi rasyonel seçimler yaparak, faydalarını maksimize edecek tercihlerde bulunurlar. Kısacası, özel ekonomide olduğu gibi kamu ekonomisinde de “homo economicus” yani “özel çıkar maksimizasyonu” ilkesi geçerlidir. Bu açıdan, kamu tercihi teorisi, kamu ekonomisinde temel amacın “kamu çıkarı” veya “toplumsal çıkarı” maksimize etmek olduğu düşüncesini reddeder<sup>51</sup>.

Homo economicus, iktisat teorisinin temellerini oluşturmaktadır. Klasik iktisatçılar, kaynakların kıt ve ihtiyaçların sonsuz olduğu varsayımı altında, bu rasyonel davranışı kaynak sınırlaması ile birleştirip fayda maksimizasyonu kavramını geliştirmişlerdir. Buna göre rasyonel davranan birey, sınırlı kaynak koşulu altında elde edeceği faydayı maksimize etmeyi amaçlayan bireydir<sup>52</sup>.

Özel ekonomide tüketici “fayda maksimizasyonunu” üretici ise “kar maksimizasyonunu” amaçlar. Kamu ekonomisinde karar alma sürecinde seçmenler kendilerine en fazla ekonomik hizmeti sunacak olan siyasal parti için oylamada bulunurlarken; siyasal partiler ise kendilerine en çok oyu kazandıracak ve böylece yeniden seçilmeyi garanti edecek ekonomik programı sunmaya özen gösterirler. Yani, politik karar alma sürecinde, seçmenler kamusal mallardan sağlanacak “fayda”yı, politikacılar ise “politik kârları”nı maksimum düzeye çıkarmaya çalışmaktadırlar<sup>53</sup>.

Politikanın içinde bulunduğu rekabet ortamı, politikacıyı devamlı olarak davranışlarını, oy kaybı ve kazancı yönünden değerlendirmeye sürükler. Eğer bir politikacı, oy kazandırıcı politikaları; ahlaki olmadıkları veya üretken olmadıkları gibi gerekçelerle desteklemekten kaçınırsa, bir başka politikacının bunları

---

<sup>51</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ; *a.g.e.*,2007, s.18.

<sup>52</sup> Yeltekin KAYABAŞI; *a.g.t.*, 2005,s. 54.

<sup>53</sup> Yeltekin KAYABAŞI, *a.g.t.*,2005, s.50.

destekleyeceğini ve getireceği oyları elde edeceğini ve dolayısıyla kendisi yerine seçimi kazanacağını bilir. Bunun içindir ki politik rekabet, toplumsal değerlendirmelere yatkın bir politikacıyı dahi, karar alırken oy hesabı yapmaya zorlar. Kâr motifinin terkedilmesi bir firmayı piyasanın dışına atarsa, oy hesabının ihmali de bir politikacıyı politikanın dışına iter. Kârı da, oyu da kazanmanın en kolay yolu vatandaşlar ne istiyorsa onu vermek-veya veriyor görünmektir<sup>54</sup>.

Seçmen ise, kamu hizmetleri piyasasının talep edicisidir. Piyasada mal talebi sözkonusu olduğunda sadece gelirini gözönünde tutan seçmen, kamu hizmetleri talebinin gerçekleşmesi için geliri yanında, oy verme, kulis yapma (lobbying) ve çeşitli organizasyonlar icat edip kullanma gibi yöntemlere başvurur. Bir seçmen kime oy vereceğini nasıl kararlaştıracaktır? Bu kararın oluşmasında birçok faktörün rolü vardır. Adayın televizyondaki görüntüsü, dürüstlüğü, kitlelerle iletişim kurabilme becerisi gibi unsurlar farklı derecelerde, politikacının seçilme şansını etkiler. Ancak, bütün bunların yanında, kişisel çıkar beklentisi seçmeni, seçeceği adaydan belli beklentiler içine girmesine neden olur. Bir adayın, seçmen için yapabilecekleri ne kadar çok ve bunların seçmene maliyeti ne kadar az ise, adayın seçilme şansı da o kadar artar. Bu nedenle, diğer hususlar aynı kalmak koşuluyla, seçmenler kendilerine, en düşük maliyetle; en çok devlet hizmeti, toplumsal mal ve transfer yararları sağlayacak olan politikacıyı destekler<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> Mustafa SAKAL; *a.g.m.* [http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/sakal-kamu-ekonomisi-teorisi.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/sakal-kamu-ekonomisi-teorisi.pdf) s.9.

<sup>55</sup> Mustafa SAKAL; *a.g.m.*, [http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/sakal-kamu-ekonomisi-teorisi.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/sakal-kamu-ekonomisi-teorisi.pdf) s.9.

## İKİNCİ BÖLÜM

### İKTİSADİ ANAYASA YAKLAŞIMLARI

#### I . Anayasal İktisat Yaklaşımının Sonuçları

Anayasal İktisat yaklaşımının temel amacı, devletin ekonomik araçları üzerindeki yetkilerini sınırlamaktır. Anayasal İktisat teorisi toplumların cari hukuki, ve anayasal yapısının iktisadi yaşantılarındaki işleyiş mekanizmaları üzerinde önemli ve belirleyici ölçüde rol oynamaktadır. Anayasal İktisat doğrudan doğruya ekonomik yaşamın meydana geldiği hukuki, kurumsal ve anayasal çerçeveyi incelemektedir<sup>56</sup>. Anayasal İktisadın inceleme alanlarına devletin ekonomik araçlarından “harcama” ve “vergileme” yetkisi ile bunun denkliği ilkesi girmektedir. Çalışmamızın ikinci bölümünde Anayasal İktisat açısından bütçe denkleğinin ne şekilde sağlanacağı ve vergi gelirleri ile kamu harcamaları dengesi ele alınmıştır.

#### A. Bütçe Denkliği Yaklaşımı ve Getirdikleri

Bütçe, kişilerin, işletmelerin, kurumların veya devletlerin, gelir ve gider tahminlerine ilişkin olarak yaptıkları ekonomik ve rasyonel planlamaya verilen addır. Bu terimin, halk arasında, gelir-gider dengelemesinin ötesinde "ödeme gücü"nü ifade etmek için sıkça kullanıldığı da bir gerçektir. Gelir ve gider arasında akıllıca yapılan ekonomik planlama mahiyetindeki bütçe fikri, insanlık tarihi kadar eskidir. Zira insanoğlu, kısıtlı imkânlarla sınırsız olan ve zamanla hızla gelişen ihtiyaçlarını doyurabilmek için, akıllı davranmak, zaman ve imkânları en iyi şekilde kullanmak zorundadır. Bütçe, Latince "bulga" (kese, torba) kelimesinden türetilmiş olup, ilk

---

<sup>56</sup> Hüseyin Haşimi GÜNEŞ, Cahit AYDEMİR; *Anayasal İktisat Teorisini Doğuran Arayışlar*,s.79. [www.e-sosder.com/dergi/1206HGUNES-AYDEMIR.pdf](http://www.e-sosder.com/dergi/1206HGUNES-AYDEMIR.pdf) (Erişim Tarihi: 13.10.2009)



defa İngiltere'de, XVII. yüzyılda, siyasal ve ekonomik içerikle kullanılmıştır. Bütçe sözcüğünün yaptığı güncel çağrışım, genelde siyasal niteliktedir<sup>57</sup>.

Bütçe kavramı bugün; devletin gelecek bir döneme ilişkin gelir ve gider tahminlerinin yer aldığı, bunların yürütülüp uygulanması için parlamentonun hükümete yetki ve izin verdiği bir kanun olarak anlaşılmaktadır. Edgar Allix: “Bütçe devletin belli bir süre içindeki gelir ve giderlerini tahmini olarak belirleyen, gelirlerin toplanmasına, giderlerin yapılmasına izin veren bir kanundur.” şeklinde tanımlarken, Paul Leroy “ Bütçe gelecekteki belli bir döneme ilişkin olarak, devletin ya da başka kurumun, gelir ve gider tahminlerinin ne olacağının saptanıp biçimi, niteliği belli cetveller haline getirilmesi, ardından gelirlerin toplanıp masraflarının yapılması için yetkili makamlara bunların tasdik ettirilmesi ile ortaya çıkan mali dokümana verilen addır” biçiminde tanımlamıştır<sup>58</sup>.

Bütçenin ne olduğunu tanımladıktan sonra şimdi de denk bütçe yaklaşımından bahsetmek de yarar vardır. Bütçenin gelir ve gider kalemlerinin birbirine denk olmasına denk bütçe denmektedir. Bütçe denkliliği konusunda çeşitli teorileri bulunmaktadır. Bu teorilerin her biri ayrı görüşü savunmaktadır. İlk olarak akla gelen geleneksel bütçe teorisidir.

### 1. Bütçe Teorileri

Geleneksel Bütçe Teorisi: Bu teoriye göre bütçede yıllık denklik zorunludur. Bütçenin bütçe uygulama dönemi sonunda gider ve gelirlerinin birbirine denk olması gerekmektedir. Bütçe harcamaları devletin normal gelirleri ile karşılanmalıdır. Harcamaları karşılamak için borçlanmaya başvurulmamalıdır. Ancak günümüzde bu teorisinin uygulanması hayli güçleşmiştir. Çünkü ekonomik ve toplumsal hayatın işleyişindeki hızlı değişiklikler, yeni ihtiyaçların doğması, kamu mal ve hizmetlerine olan talebin artması ve çeşitlenmesi geleneksel bütçe teorisi ihtiyaçlara cevap vermemeye başlamıştır. Sonuç olarak bütçe denkliliği konusunda yeni arayışlar içine

---

<sup>57</sup> Mehmet E.PALAMUT, *Bütçe*, <http://www.enfal.de/sosyalbilimler/b/048.htm> (Erişim Tarihi: 12.03.2009)

<sup>58</sup> Kamil TÜĞEN; *Devlet Bütçesi*, Bassaray Matbaası, İzmir, 2003, s. 3.

girilmiştir<sup>59</sup>.

Devri Bütçe Teorisi: 1929 Ekonomik Buhranı ile birlikte tüm dünyada yaşanan durgunluk sonrasında Keynes esnek bütçe politikasını önermiştir. Bütçenin yıllık değil, bir konjonktür devresi içinde denk olması gerektiğini savunmuştur<sup>60</sup>. İngiliz iktisatçı J.M. Keynes tarafından geliştirilen teoriye göre, bütçede, yıllık denklik yerine, 7 ile 10 yıl gibi bir dönemi kapsayan bir konjonktür devresinin bütünü itibariyle denklik aranmaktadır. İktisadi hayatta 7 ile 10 yıllık devrelerle düzenli bir şekilde tekrarlanan buhranlar karşısında devletin kullanacağı mali araçlarla iktisadi hayat üzerinde etkili olabileceği, bütçelerini konjonktürel mücadelede etkin bir araç olarak kullanabileceği düşüncesine dayanmaktadır<sup>61</sup>. Kriz dönemlerinde de kamu harcamaları artırılabilir. Refah dönemlerinde yatırımlar verimli hale geldiğinde bütçe açıkları kapanacaktır. Yani refah dönemlerinde kamu harcamaları azaltılabilir, kriz dönemlerinde de vergi gelirleri azalsa bile kamu harcamaları artırılabilir<sup>62</sup>.

Telafi Edici Bütçe Teorisi: Bu bütçe teorisi belli dönemlerde ekonomik hayatı, içine düştüğü depresyondan kurtarmak ve ekonomiyi yeniden canlanma aşamasına sokmak için devletin bütçe açıklarını mali araç olarak kullanması esasına dayanmaktadır. Telafi edici bütçe teorisinin temelleri İngiliz iktisatçı J.M. Keynes'in iktisadi hayatı depresyondan kurtarmak için kamu harcamalarının araç olarak kullanılabilmesi görüşünden hareketle, yine İngiliz iktisatçı William Be Veridge tarafından geliştirilmiştir. Bu teoriye göre, depresyon içinde bulunan bir ekonomiyi genişleme aşamasına geçirebilmek ve tam istihdamı gerçekleştirmek için devletin özel sektör harcamalarındaki yetersizlikleri telafi etmek amacıyla bütçe (kamu) harcamalarını kullanarak ekonomiyi yeniden normal dengesine kavuşturması mümkündür<sup>63</sup>. Kısacası amaç, durgunluk içindeki ekonomiyi genişleme safhasına

---

<sup>59</sup> Kamil TÜĞEN; *a.g.e.*, 2003,s. 27-28.

<sup>60</sup> Dilek DİLEYİCİ, Özlem ÖZKIVRAK; *Bütçe Anlayışındaki Değişim Süreci: Denk Bütçe İlkesinin Erozyonu ve Açık Bütçe Politikası*, Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Dergisi Sayı:3 Yıl:1 Temmuz-Ağustos-Eylül 2001, s.102.

<sup>61</sup> Kamil TÜĞEN; *a.g.e.*, s. 28.

<sup>62</sup> Dilek DİLEYİCİ, Özlem ÖZKIVRAK; *a.g.m.*,s.103.

<sup>63</sup> Kamil TÜĞEN; *a.g.e.*, s. 30.

sokmak, devlet harcamaları ile özel sektör harcamalarındaki yetersizlikleri gidererek ekonomiyi tam istihdam düzeyine getirmektedir<sup>64</sup>.

Devletin gelir ve giderlerinin gelecek bir dönem için tahminlendiği ve gelirlerinin toplanmasına, giderlerin yapılmasına izin ve yetki veren metinler olan bütçelerin esas itibarıyla denk olması gerekmektedir. Nitekim 1929 Ekonomik Buhranı'na kadarki dönemde devlet bütçelerinde denklik ilkesine genel olarak uyulmuştur. Ancak, 1929 Ekonomik Buhranı'ndan sonraki dönemde gelişen müdahaleci devlet anlayışı ile birlikte, devletin fonksiyonlarında meydana gelen artışa paralel olarak kamu harcamaları hızla artmaya başlamış ve kamu gelirlerindeki artışın kamu harcamalarındaki artışı takip edememesi, günümüzde mali sistemin en önemli sorunlarından biri olan bütçe açıklarını meydana getirmiştir<sup>65</sup>.

Bütçe dengliği sağlanmazsa bilindiği üzere bütçe açıkları meydana gelmektedir. Denk olmayan bütçeler günümüz gerçek dünyasının mali sistemlerinde her zaman olası bir durumdur. Basit bir ifadeyle herhangi bir bütçede denklik zorunlulukla öngörülmeli ve bu durum model olarak algılanmalıdır<sup>66</sup>.

Zamanla Keynesyen iktisat anlayışıyla birlikte devletin ekonomiye müdahalesi artmıştır. Devletin ekonomiye müdahalesinin artması ile birlikte daha çok fonksiyon üstlenmesi, harcamaların artmasına, o da bütçe açıklarına neden olmuştur. Bunun temelinde seçmenlerle politikacılar arasındaki karşılıklı çıkar ilişkisi vardır. Ekonomi ile politikanın bu kadar iç içe olması, devletin ekonomide daha çok yer alması ile birlikte ekonomiyi daha politize hale getirmiştir. Bu durum devletin vergileme, borçlanma, para basma ve bütçe yapma şeklindeki ekonomik hak ve yetkilerinin de politik bir araç haline gelmesine yol açmıştır<sup>67</sup>.

---

<sup>64</sup> Dilek DİLEYİCİ, Özlem ÖZKIVRAK; *a.g.m.*,s.103.

<sup>65</sup> Ahmet ÖZEN; *Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açığının Gelişimi*, s.1.  
<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/ButceVeHazineIslemleri/AhmetOZEN.pdf> (Erişim Tarihi: 08.05.2009)

<sup>66</sup> James M. BUCHANAN; *Maliye Politikası ve Mali Tercih: Denk Olmayan Bütçelerin Etkileri*; Çev: Esra Siverekli DEMİRCAN, Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Dergisi Sayı:3 Yıl:1 Temmuz-Ağustos-Eylül 2001, s.193.

<sup>67</sup> Dilek DİLEYİCİ, Özlem ÖZKIVRAK; *a.g.m.*,s.107.

Bunun sonucu olarak kamu sektörünün büyümesi birtakım ekonomik ve politik yozlaşmalara neden olur. Ekonomik yozlaşmalardan biri bütçe açıklarıdır. Çünkü kamu sektörünün yeni fonksiyonlar üstlenmesi kamu harcamalarının kamu gelirlerinden daha hızlı bir şekilde artmasına neden olmaktadır. Bütçe açığı meydana gelince bunun finansmanı sorunu ortaya çıkmaktadır. Bütçe açıklarının finansmanı vergiler, iç ve dış borçlar veya para basımı yoluyla karşılanabilir. Vergilerin artırılması kişisel anlamda ödenen verginin gelire oranını ifade eden vergi yükünün artmasına neden olacaktır. Özellikle vergiler daha çok belli bir kesimden alınıyorsa, bu kesimin vergi yükünün daha da artmasına neden olacaktır. Oysa ağır vergi yükünün tasarrufları ve dolayısıyla yatırımları olumsuz yönde etkilediği, vergi kaçakçılığına yol açarak kayıt dışı ekonomiye neden olduğu bilinmektedir. Vergiler yerine dış borçlanmaya ağırlık verilmesi halinde, borç ödemeleri sırasında döviz rezervlerinin azalmasına ve milli gelirin azalmasına neden olur. Yüksek miktarda iç borçlanma ise faiz oranlarının artmasına yol açar. Bu da üretim ekonomisinden rant ekonomisine geçilmesine ve üretimde azalmaya yol açar. Para arzının artırılması ise enflasyonu beraberinde getirecektir. Öte yandan devletin büyümesinin rüşvetin artması, rant kollama faaliyetlerinin genişlemesi, partizanlık, hizmet kayırmacılığı gibi politik hastalıklara yol açması söz konusudur. Çünkü devletin bir ölçüden sonra büyümeye devam etmesi denetimsizliğe, kırtasiyeciliğe, verimsizliğe ve siyasal gücün belli ellerde toplanmasına neden olacaktır. Kamu tercihi iktisatçılara göre bu ekonomik ve siyasal sorunları gidermenin tek yolu, devletin güç ve yetkilerinin sınırlandırılmasıdır. Kamu tercihi iktisatçıları bu çerçevede devletin güç ve yetkilerinin anayasalarla sınırlandırılmasını öngören “Anayasal İktisat Teorisi”ni geliştirmişlerdir<sup>68</sup>.

Kamu gelir ve giderleri arasında kamu gelirleri aleyhine oluşan açıklar nedeniyle ortaya çıkan mali disiplinsizliğin bir ülkenin ekonomik ve mali yapısı için çok ciddi bir sorun olarak algılanabilmesinde bu disiplinsizliğin boyutları da önem taşımaktadır. Örneğin, Avrupa Birliği ülkeleri için mali ve parasal disiplin hedefini gerçekleştirmek amacıyla belirlenen Maastricht kriterlerinden birini oluşturan % 3

<sup>68</sup> Dilek DİLEYİCİ, Özlem ÖZKIVRAK; *a.g.m.*,s.105.

büyükliğindeki “Bütçe Açığı / Gayri Safi Yurtiçi Hasıla” oranını yakalayan bir ülke için, bu oran mali disiplinin büyük oranda zarar gördüğü anlamına gelmemektedir<sup>69</sup>.

## 2. Bütçe Açıklarının Sonuçları

Bütçe açıklarının sürekli bir hale gelmesi ekonomide farklı sonuçlara yol açmaktadır. Bütçe açıklarının yol açtığı sonuçlar, bu açıkların finansmanı ile yakından ilgilidir. Finansman şekline bağlı olarak bütçe açıklarının tasarruflar ve yatırımlar üzerinde önemli bir etkisi vardır. Bütçe açıklarının iç borçlanma ile finansmanı tercih edildiğinde, bu ilk etkisini faiz oranları üzerinde gösterecektir. İç borçlanma ile birlikte faiz oranları artacaktır. Bu durum özel yatırımların azalmasına yol açar. Hükümetlerin para basma yetkisine sahip olması bütçe açıklarının bu yolla finansmanını mümkün kılmıştır. Böylece bütçe açıkları, parasal büyüme ve enflasyon arasındaki zincirleme ilişki ortaya çıkmıştır. Bütçe açıklarının para arzı artırılarak karşılanmasının yapacağı etki konusunda farklı yaklaşımlar ortaya atılmıştır<sup>70</sup>.

Bütçe denklığı, devletin yerine getireceği harcamaların tamamen vergi gelirleri ile kapatılmasıdır. Klasik maliyeciler kamu harcamalarının sadece vergi gelirleri ile finanse edilmesini savunmaktadırlar. Kamu gelirlerinin kamu giderlerini karşılamada yetersiz olması durumunda başvuru borçlanma veya emisyon mekanizması, klasiklere göre bütçe denklığını sağlayıcı bir araç değildir. Bu konuda tek önemli kaynak vergiler olmalıdır. Klasik bütçe anlayışına göre borçlanma, normal bir gelir kaynağı değildir ve ancak olağanüstü giderlerin finansmanı için başvuru bir yoldur. Eğer bütçe, yapılması düşünülen borçlanmanın faiz ve anapara taksit ödemelerini karşılayabilecek ödemeleri kapsıyorsa ve bu ödenekler de normal gelirlerle karşılanabilirse, bütçe denk sayılır. Sonuç itibarıyla, Klasiklere göre olağan gelir kalemleri içinde borçlanma veya para basımı gelirleri yer almamakta; bunun dışında başta vergi gelirleri olmak üzere, harçlar, resimler ile devlet mülk ve teşebbüs gelirleri normal gelirler olarak yer almaktadır.<sup>71</sup>

<sup>69</sup> Ayşe GÜNAY; *Mali Disiplinin Sağlanmasında Anayasal Denk Bütçe Yaklaşımı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara, 2007, s. 6-7.

<sup>70</sup> Dilek DİLEYİCİ, Özlem ÖZKIVRAK; *a.g.m.*, s.110.

<sup>71</sup> Ayşe GÜNAY; *a.g.e.*, 2007, s. 8-9.

Bütçe açığının kapatılması için vergi gelirlerini artırılması veya kamu harcamalarının kısılması gerekir. Fakat gelişmekte olan ülkelerde gelir düzeyinin düşük olması sonucunda vergilerin artırılması ve kamu harcamalarının kısılması tepki uyandırdığından bütçe açıklarının finansmanında önemli ölçüde merkez bankası kaynaklarına başvurulmaktadır. Ayrıca vergilerin artırılmasının ve harcamalarının kısılmasının bireylerle politikacılar arasındaki çıkar ilişkisi nedeniyle mümkün olmaması merkez bankası özerkliğini daha da önemli bir hale getirmektedir. Anayasal İktisatçılar tarafından savunulan, devletin para basma konusundaki yetkisinin anayasal normlarla sınırlandırılmasını içeren “Parasal Anayasa” gibi öneriler ileri sürülmüştür. Parasal anayasa önerisi, anayasal iktisatçılar tarafından devletin ekonomik alandaki vergi, harcama, borçlanma ve para basma yetkilerinin sınırlandırılması için önerdikleri “Ekonomik Anayasa”nın bir bölümünü oluşturmaktadır. Dolayısıyla anayasal iktisatçıların savunduğu “Denk Bütçe Anayasası” ile “Parasal Anayasa” birbirini tamamlayıcı niteliktedir<sup>72</sup>.

Mali süreç içinde alınan kararların, topluma zarar vermemesi toplum yararına olması için, stratejiler geliştirilmelidir. Bu stratejilerden biri, mali sürece hakim olan kuralların iyileştirilmesi ve çerçevenin iyi belirlenmesi stratejisi olabilir. Bu stratejinin bir parçası olarak, bütçe politikası için bir anayasal çerçeve gereklidir. Denk bütçe ilkesinin bir anayasal ilke olmasına çalışılabilir. Denk bütçe anayasa değişikliğinin içeriği konusu tartışılabilir. Mümkün olduğu kadar geniş kapsamlı bir bütçe tanımı ve yıllık bütçe denkliliği kuralı üzerinde durulması en uygundur. Sadece bu iki unsurla kalınmamalı, devletin küçük çaplı bütçe fazlalarını hedeflemesi sağlanmalı ve hangi durumlarda bütçe açıklarının devam ettirileceği, bu olağanüstü durumların ne şekilde tanımlanacağı konularına açıklık getirilmelidir. Devletin ekonomi politikasının yükselmesi için, denk bütçe ve mali sorumluluk kavramlarının önemi büyüktür<sup>73</sup>.

---

<sup>72</sup> Dilek DİLEYİCİ, Özlem ÖZKIVRAK; *a.g.m.*, s.112.

<sup>73</sup> Richard WAGNER and Robert O. TOLLİSON; *Mali Sürece Hakim Olan Kuralların İyileştirilmesi Amacıyla Denk Bütçe Ve Mali Sorumluluk İlkelerinin Anayasa İle İlişkisi*, Çev: Ferhat Başkan ÖZGEN, s.9. [http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/ozgen-denkbutce.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/ozgen-denkbutce.pdf) (Erişim Tarihi: 11.05.2009)

## B. Vergi Politikasının Belirlenmesi

Kamu giderlerini karşılayan, devlet açısından temel gelir niteliğindeki ana unsur vergidir. Devlet vergiyi kendisine kanunlarla verilmiş yetkilere dayanarak tahsil eder. Devletin vergiyi optimum şekilde tahsil edebilmesi iyi bir vergi sistemi oluşturması ile mümkündür<sup>74</sup>. Vergi, insanların “doğal toplum” ortamından “siyasal toplum” ortamına geçerek düzen içerisinde yaşamalarının bir bedelidir. Mal ve can varlıklarının korunmasını isteyen bireyler bunun karşılığında “minimal devlet”in, fonksiyonlarını (güvenlik ve adalet) yerine getirebilmesi için bir bedel ödemek zorundadırlar. Bu anlamda vergilerin meşruiyetini anlamak ve vergileri toplum halinde yaşamının bir doğal sonucu olarak kabul etmek mümkündür<sup>75</sup>.

Ancak, bireyler “vergileme yetkisi” olarak ifade edilen bir gücün kullanımı konusunda kendi rızaları ile devlete onay verirlerken “sosyal sözleşme” içerisinde, devletin vergileme yetkisini ne şekilde kullanabileceğine ilişkin ilkeleri ve vergileme yetkisinin sınırlarını belirlemek zorundadırlar. Eğer vergileme ile ilgili ilkeler ve kurallar sosyal sözleşme içerisinde belirlenmez ise o zaman, devletin vergileme yetkisini kötüye kullanması ve suiistimal etmesi söz konusu olabilir<sup>76</sup>.

Maliye tarihinde “*temsilsiz vergileme olmaz.*” sözü büyük önem ve değer taşır. Eski çağlarda devleti temsil eden kralların ve hükümdarların deyim yerindeyse keyiflerine göre vergi koymaları halkın isyanına neden olmuştur. Ağır vergiler altında ezilen halk, vergilerin ancak halkı temsil eden parlamentonun izni ve onayı ile konulması halinde adil ve meşru olabileceğini öne sürmüş ve bunun mücadelesini vermiştir. Mutlak monarşilerin yıkılması ve yerine meşruti monarşilerin geçmesi ile birlikte vergileme yetkisi kralın elinden alınarak kısmen parlamentoların yetkisine bırakılmıştır. Demokrasi mücadelelerinin başlangıcını oluşturan bu gelişmeler

---

<sup>74</sup> Özgür BİYAN; *Vergilemenin Nihai Niteliğinden Sapmasının Siyasal, Ekonomik ve Sosyal Nedenleri*, s.1. <http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/KamuMaliyesi/OzgurBIYAN.pdf> (Erişim Tarihi: 03.07.2009)

<sup>75</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ ve Özgür SARAÇ; *Anayasal Perspektiften Vergi Reformu ve “Vergi Anayasası” Önerisi*, Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi, Cilt 1, Sayı 3, 2001,s.28-29.

<sup>76</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ ve Özgür SARAÇ; *a.g.m.*, Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi, Cilt 1, Sayı 3, 2001,s.29.

neticesinde vergilerin ancak halkın temsilcilerinin izni ve onayı ile konulması gerektiği kabul görmeye başlamıştır<sup>77</sup>.

Anayasal İktisat, devlet yöneticilerinin ekonomik alanda ve özellikle vergileme alanındaki yetkilerini kötüye kullanabileceklerini, tarihin bunu gösteren örneklerle dolu olduğunu ifade etmektedirler. Bu teorinin temelinde “homo-economicus” (ekonomik insan) varsayımı yatar. Buna göre bireyler doğası gereği öncelikle kendi çıkarlarını maksimize edici faaliyetlere yönelirler ve her zaman rasyonel tercihlerde bulunurlar. Devleti yönetenler de bireyler olduğu için, özel alanda olduğu gibi kamusal alanda da özel çıkar maksimizasyonu geçerlidir. Dolayısıyla devlet yöneticileri de aynı davranışı sergilerler. Bu durum yetkilerin kötüye kullanımına neden olur. Bu bakımdan devleti yönetenlerin ekonomik alandaki güç ve yetkilerini kötüye kullanımını önleyici tedbirler alınmalıdır. Bunu sağlanmanın en etkin yolu, devleti yönetenlerin ekonomik alandaki güç ve yetkilerini anayasalarla sınırlamaktır. Bu kapsamda devleti yönetenlerin vergileme alanındaki keyfi uygulamalarını ve bu alandaki yetkilerini kötüye kullanımını önlemek için vergi oranlarının ve konularının anayasalarda açıkça belirlenmesi ve optimal vergileme ilkelerine uygunluğun sağlanması gerekir<sup>78</sup>.

Anayasal iktisat açısından vergi politikasını incelerken Anayasal İktisat teorisinin kurucusu kabul edilen J.M. Buchanan’ın vergi politikası konusunda önem verdiği sorulara yer verilecektir. İlk soru vergilerin sınırı nedir? Bu konuyla ilk ilgilenen yazarların başında Colin Clark gelmektedir. Colin Clark 1945 yılında yaptığı araştırmada vergi yükünü net milli gelirin %25’i olarak önermiştir.

Vergi yükünün belirlenmesi konusunda ikinci soru vergi oranının maksimum sınırı nedir sorusudur. Bu konuda Arz Yönlü İktisat (Supply Side Economics) olarak adlandırılan literatür içerisinde optimal ve maksimum vergi oranının ne olması

<sup>77</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ ve Özgür SARAÇ; *a.g.m.*, Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi, Cilt 1, Sayı 3, 2001, s.30.

<sup>78</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, Özgür SARAÇ; *Osmanlı Vergi Sistemi ve Anayasal İktisat Perspektifinden Bir Değerlendirme*, s.9.  
[http://www.canaktan.org/canaktan\\_personal/canaktan-arastirmalari/maliye-tarihi/anayasal-perspek-osmanli.pdf](http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/maliye-tarihi/anayasal-perspek-osmanli.pdf) (Erişim Tarihi: 28.04.2009)



gerektiği ve vergilerin hangi sınıra kadar artırılabilceği inceleme konusu yapılmaktadır. Bu bağlamda, Laffer eğrisi, vergi oranları ile vergi gelirleri arasındaki ilişkiyi gösteren bir eğridir. Vergi oranlarının belirli bir noktaya kadar artırılması vergi gelirlerini artırır ve optimal sınıra ulaşıldıktan sonra vergi oranlarının daha fazla artırılması vergi gelirlerini azaltır<sup>79</sup>. Arz-yönlü iktisat savunucuları özellikle marjinal vergi oranları üzerinde durmaktadır. Bilindiği üzere ortalama vergi oranı, ödenmesi gereken vergi ile gelir arasındaki ilişkiyi gösterir. Ödenmesi gereken vergiyi (T) geliri (Y) ile gösterirsek ortalama vergi oranı (e) şu şekilde formüle edilir:  $e = T/Y$  dir<sup>80</sup>.

Vergi oranlarının sıfırdan başlamak suretiyle bir miktar artırılması toplam piyasa üretimi arttırır. Bunun nedeni şudur; devletin bir miktar vergi geliri toplaması, bir miktar kamusal mal arz etmesi demektir. Örneğin, devletin topladığı vergi gelirlerini savunma, adalet gibi kamusal mallar yanı sıra bir kısmını da eğitim ve sağlık gibi yarı kamusal mallara harcadığını düşünelim. Devletin bir miktar kamusal mal üretmesi, başlangıçta özel sektör ekonomik faaliyetleri üzerinde olumlu etki gösterir ve netice olarak ekonomide GSYİH miktarı genişler. Vergi oranlarının artırılması bir noktaya kadar bu etkiyi gösterir. Belirli bir noktadan sonra toplam piyasa üretimi azalır. Bunun nedeni, yüksek vergi oranlarının görece fiyatlar üzerindeki olumsuz etkisidir<sup>81</sup>.

Bu konuda akla gelecek üçüncü soru vergi yetkilerinin Anayasa'da ne şekilde sınırlandırılabilceğidir. Başta Buchanan olmak üzere anayasal iktisatçılar, devletin vergileme yetkisini kötüye kullanabileceği ve demokratik süreç içerisinde açık finansman politikasının doğal bir sonucu olarak vergi yükünü artırmak zorunda kalacağı görüşünü savunmaktadırlar. Bu görüş, arz-yönlü iktisatçılar ve diğer pek çok geleneksel maliye teorisyenleri tarafından da pekala kabul edilmektedir<sup>82</sup>.

---

<sup>79</sup> Dilek DİLEYİCİ; *Anayasal İktisat Perspektifinden Para ve Maliye Politikaları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s.65.

<sup>80</sup> Coşkun Can AKTAN; *a.g.e.*, 1994, s.87.

<sup>81</sup> Coşkun Can AKTAN; *a.g.e.*, 1994, s. 89.

<sup>82</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ ve Özgür SARAÇ; *a.g.m.*, Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi, Cilt 1, Sayı 3, 2001, s.35.

Fakat, Buchanan ve diğer anayasal iktisatçılar geleneksel maliyecilerden farklı olarak Laffer eğrisi ile açıkladığımız gibi vergi sömürüsüne son vermek ve vergilerin ekonomi üzerinde olumsuz sonuçlarının ortadan kaldırmak için vergilerin anayasal düzeyde sınırlanması gerektiğini savunmaktadırlar<sup>83</sup>. Vergilerin anayasal düzeyde sınırlanması literatürde iki başlık altında toplanmaktadır. Birincisi prosedürel sınırlamalar, ikincisi sayısal anayasal sınırlamalardır. Prosedürel sınırlar, vergi ve harcamaları dolaylı olarak kontrol eden sınırlardır.

### 1. Prosedürel Sınırlamalar<sup>84</sup>

-Harcama ve Vergilendirme Yasaları İçin Özel Çoğunluk Kuralı Getirilmelidir. Bu görüş, kamu ekonomisinde, Wicksell'in "mali değişim teorisine" (*financial exchange theory*) dayanır. Wicksell, politik karar vermeye ilişkin en iyi çözümün, bütün vergi ve harcama programlarının, en azından millet meclisinde oybirliği ile kabul edilmesi sayesinde mümkün olabileceğini savunmuştur. Çünkü bu tür projeler kamu vicdanını, ancak oybirliği kuralı ile hoşnut eder. Wicksell'e göre, bundan herhangi bir sapma, mali sömürüye potansiyel tehlike teşkil edecektir. Etkin olmayan projeler finanse edilebilecek ve vergi mükellefleri istemedikleri bir takım projeler için ödeme yapmaya zorlanmış olacaklardır<sup>85</sup>.

-Harcama ve Vergilendirmede Genellik İlkesine Önem Verilmelidir. Mali sömürüye engellemek için alınabilecek önlemlerden birisi de kamu maliyesinde "genellik ilkesi"nin gerçek anlamda uygulanmasını sağlamaktır. Genellik ilkesi (*generality principle*) geniş anlamda, vergi ve harcama programlarının uygulanmasında herhangi bir kişiye ya da kesime özel ayrıcalıklar sağlanmaması anlamına gelir. Genellik ilkesi, vergilemede tüm kişilerin ve konuların herhangi bir ayırım yapılmadan ve ayrıcalık sağlanmadan vergiye tabi olması anlamına gelmektedir. Anayasal iktisatçılar, vergileme yetkisinin sınırlandırılması için genellik

<sup>83</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ ve Özgür SARAÇ; *a.g.m.*, Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi, Cilt 1, Sayı 3, 2001, s.35.

<sup>84</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ ve Özgür SARAÇ; *a.g.m.*, Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi, Cilt 1, Sayı 3, 2001, s.37.

<sup>85</sup> James M. BUCHANAN ve Marilyn FLOWERS, *Mali Sürece İlişkin Kuralların İyileştirilmesi Amacıyla Vergi Ve Harcama Yetkilerinin Çerçevesinin Belirlenmesi* Çeviren: Ferhat B. ÖZGEN, s.3. [http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/ozgen-mali-surece-iliskin.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/ozgen-mali-surece-iliskin.pdf) (Erişim Tarihi: 03.05.2009)

ilkesinin esas alınması ve bu ilkeye uygun kuralların anayasada güvence altına alınması görüşünü savunmaktadırlar. Örneğin, vergi oranlarının ve vergi konularının anayasada güvence altına alınması bu tür bir kuraldır.

- Vergi Oranlarının Anayasada Düz Oranlı Olarak Belirlenmelidir. Vergi oranlarının belirlenmesi tamamen parlamentoların takdirlerine bırakıldığı takdirde bu bir takım suiistimallere neden olabilir. Günümüzde pek çok demokratik sistemde yaygın olarak uygulanan artan oranlı vergiler, hem parlamentoların kanun yapma yetkisi, hem de hükümetlerin kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi ile çok sık değişikliğe uğratılmaktadır. Vergi sisteminde ve vergi oranlarında çok sık yapılan değişikliklerin ortaya çıkardığı olumsuz sonuçları ortadan kaldırmanın yolu vergi oranlarını anayasada belirlemektir. Anayasal İktisat alanında çalışmalar yapan iktisatçıların büyük çoğunluğu vergi oranlarının anayasada düz oranlı (flat rate) olarak tespit edilmesini savunmaktadırlar. Düz oranlı vergileri savunanların başında Nobel ekonomi ödülünü kazanmış bulunan üç büyük düşünür gelmektedir. Bunlar Friedrich A. von Hayek, Milton Friedman ve James M. Buchanan'dır.

-Vergi konularının Anayasa'da belirlenmelidir. Anayasal iktisat konusunda mevcut literatürde vergileme yetkisinin kötüye kullanımını engelleyecek önerilerden birisi de vergi konularının önceden anayasa içerisinde açık olarak belirlenmesidir. Gerek tarihsel tecrübeler, gerekse günümüzde demokratik ve anti-demokratik ülkelerin birçoğunda yaşanan tecrübeler yönetimlerin vergilerin konularını keyfice belirlediklerini göstermektedir.

- İdarelerarası Mali İlişkilere Ait Kurallar Gözden Geçirilmelidir. ABD'de merkezi (federal) hükümet ve federe hükümetlerin gücünü ayıran etkili ve uygulanabilir araçlar, anayasal olarak tanımlanabilirse, vergi ve harcama yetkisi de sınırlandırılmış olur. Merkezi hükümetin eyalet ve yerel hükümetler için ayrı ayrı belirlenen fonksiyonlara müdahalesi engellenirse, bu tür fonksiyonlar için, merkezi hükümet harcamalarının ortaya çıkmasına bir neden kalmaz. Aynı şekilde Türkiye için de merkezi hükümet ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin, mümkün

olduğunca iktisadi etkinlik kuralına uygun olarak belirlenmesi ile, merkezi hükümet harcamalarının ve merkezi vergilerin azaltılması sağlanabilir.

## 2. Sayısal Anayasal Sınırlamalar

Vergi ve harcamalara ilişkin sınırlamaların Anayasal düzeyde sayısal olarak tespit edilmesi, yukarıda anlatılan prosedürel sınırlamalardan daha etkili olacaktır. Prosedürel sınırlamaların hiçbiri, kamu sektörünün boyutları üzerinde, (toplam vergi gelirleri, toplam kamu harcamaları üzerinde) açık limitler belirlememiştir. Prosedürel kısıtlamalar mali kararların alındığı yapıyı değiştirir, fakat sonuçlar üzerinde direkt olarak etkili olamazlar. Oysa sayısal anayasal sınırlamalar sonuçlar üzerinde direkt etkili olma yeteneğine sahiptirler<sup>86</sup>.

-Toplam vergi yükünün oransal olarak belirlenmelidir. Devletin vergileme yetkisini genel olarak sınırlayacak önerilerden birisi toplam vergi yükünün oransal olarak (tax ratio) anayasada belirlenmesidir. Örneğin, toplam vergi gelirlerinin GSYİH ya da GSMH'ya oranı açık olarak anayasada belirlenebilir<sup>87</sup>.

Türkiye'de kamu harcamalarındaki artış yüzdesi GSMH'daki artış yüzdesini geçmeyecektir ve toplam kamu gelirleri yükü %30'dan fazla olmayacaktır şeklinde düzenlemeler yapılabilir. Aynı zamanda bu tür düzenlemelerin politik olarak uygulanmasının prosedürel düzenlemelere göre daha zor olabileceğini de dikkate almak gereklidir<sup>88</sup>.

- Maksimum vergi oranının belirlenmelidir. Vergi oranlarının maksimum sınırı da anayasada belirlenebilir ve böylece siyasal iktidarların vergileme yetkisini aşırı kullanma eğilimi belirli ölçüde engellenebilir. Bu tür bir anayasal reform 1970'li yıllarda ABD'nin California eyaletinde gerçekleşmiştir. California

---

<sup>86</sup> James M. BUCHANAN ve Marilyn FLOWERS, *a.g.m.*, Çev: Ferhat B. ÖZGEN, s.6.

<sup>87</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ ve Özgür SARAÇ; *a.g.m.* Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Dergisi, Cilt 1, Sayı 3, 2001,s.43.

<sup>88</sup> James M. BUCHANAN ve Marilyn FLOWERS, *a.g.m.*, Çev: Ferhat B. ÖZGEN, s.6.

Anayasası'nda bugün “gayrimenkullerin gerçek piyasa değeri üzerine maksimum yüzde 1 oranında bir vergi konulacağı” hükmü yer almaktadır.

Sonuç olarak bugünkü uygulanan şekliyle temsili demokrasi, vergileme yetkisini etkin olarak sınırlama görevini yerine getirememektedir. Çözüm, anayasal demokrasidir. Anayasal demokrasi, devletin güç ve yetkilerinin anayasal normlarla sınırlandırılması demektir. Vergileme yetkisi de mutlaka anayasal düzeyde ele alınmalı ve sınırları anayasada belirlenmelidir. Anayasal vergi reformunun sağlayacağı yararların çok iyi bir şekilde anlaşılması bu alanda yapılacak reformlar için gerekli ve önemlidir. Anayasal vergileme teorisinin kurucusu olarak kabul edilen Nobel ekonomi ödülü sahibi James M. Buchanan gerçek bir vergi reformunun anayasal perspektife dayalı olması gerektiğini ısrarla savunmaktadır<sup>89</sup>.

### **C. Kamu Harcamalarının Sınırlanması**

Bir kavram olarak kamu harcaması kamu makamlarının, toplumsal ihtiyaçları karşılamak üzere belirli kurallara göre gerçekleştirdikleri parasal harcamalardır. Bu harcamalar ekonomiyi doğrudan etkilediğinden bunlardaki değişimler de ekonomik açıdan son derece önem arz etmektedir. Kamunun gider politikasını gerçekleştirme planları, kamu hesapları ve hedeflerinin kamuoyuna açık olması karar alma sürecinde kolaylık sağlayacaktır<sup>90</sup>.

Kamu harcamaları terimi dar ve geniş anlamda kamu harcamaları olmak üzere iki şekilde tanımlanmaktadır. Dar anlamda kamu harcamaları, kamu hizmetlerinin bedeli olarak devlet ve diğer kamu tüzel kişilerin (belediyeler, il özel idareleri ve köyler gibi) yaptıkları ödemelerdir. Geniş anlamda kamu harcamaları ise, yalnız devlet ve diğer kamu kuruluşlarının bütçe ödemelerini değil, iktisadi devlet

---

<sup>89</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ ve Özgür SARAÇ; *a.g.m.* Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi, Cilt 1, Sayı 3, 2001,s.44.

<sup>90</sup> Müslüm PARLAK; *Bütçede Gider Tahminlerinin Aşılması ve Ekonomik Etkileri*, Sayıştay Dergisi, Sayı: 59, s.1. <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der59m3.pdf> (Erişim Tarihi: 05.09.2009)

teşekküllerinin harcamaları, sosyal sigorta kuruluşlarının ödemeleri, vergi muaflık ve istisnaları ve özel kişilerin kamu kuruluşlarına yardımlarını da içeren bir kavramdır<sup>91</sup>.

Kamu gider tahminlerinin hazırlanma süreci ve harcamaların uygulama esasları bütçe kanunuyla belirlenmektedir. Bütçe kanunuyla kamu kesimi tarafından harcanabilecek miktarlar yani ödenekler tespit edilmektedir. Ödeneklerin tespit edilmesinde ise tutarlı şekilde hazırlanacak planlara göre hareket edileceği açıktır. Kamu birimlerinin ihtiyaçları doğru tespit edilmeli ve bunları karşılayabilecek gerekli kaynaklar öylece tahsis edilmelidir. Tespit edilen ödenekler bütçenin diğer kalemleriyle birlikte ekonomik aktörler için veri oluşturmakta ve ekonomik aktörler bunlara göre projeksiyonlarını gerçekleştirmektedirler. Bunun için bütçe işlemleri şeffaf, ulaşılabilir ve doğru olmalıdır. Dolayısıyla, bütçe makroekonomik çerçeveyi kapsayıcı ve bununla tutarlı şekilde hazırlanmalı ve sunulmalıdır<sup>92</sup>.

Kamu kesiminin büyümesi üzerindeki etkileri bakımından gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde bürokrasinin genişlemesi ve bütçelerin büyümesi aynı dönemde olmuştur. Hemen hemen yirminci yüzyıl ekonomik ve sosyal bakımdan Batı toplumlarında benzer evrensel özellikler taşımaktadır. Bu gelişme karşısında kamu kesiminin ekonomik faaliyetler içindeki payının oldukça büyük boyutlara ulaşması dolayısıyla ekonomistler ve diğer sosyal bilimciler kamu sektörünün büyümesi konusuna temel çalışma alanı olarak ağırlık vermesine neden olmuştur. Son yirmi yılı aşkın dönemde politika bilimlerinde en temel tartışma alanlarından birisi kamu harcamalarının büyümesinin analizi olmuştur. Kamu sektörünün büyümesinin sebepleri üzerinde literatür çok geniştir ve devamlı büyümektedir<sup>93</sup>.

---

<sup>91</sup>Ahmet ARSLAN; *Kamu Harcamalarında Verimlilik, Etkinlik ve Denetim*  
[http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/yayinlar/md/md140/kamu%20harcamaları%20\\_a.%20arslan\\_.pdf](http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/yayinlar/md/md140/kamu%20harcamaları%20_a.%20arslan_.pdf)  
 (Erişim Tarihi: 06.05.2009)

<sup>92</sup>Müslüm PARLAK; *a.g.m.*, s.1.

<sup>93</sup>Mustafa SAKAL; *Kamu Bütçesinin Genişlemesinde Bürokrasinin Rolü*, s.12.  
[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/sakal-kamu-butcesinin-genislemesi%20.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/sakal-kamu-butcesinin-genislemesi%20.pdf) (Erişim Tarihi: 11.05.2009)

Buchanan tarafından yapılan çalışmalarda öne sürüldüğü gibi, devletin ekonomik faaliyetlerinin genişlemesiyle ilgili oldukça açık veriler mevcuttur. Buchanan'a göre, kamu ekonomisinin genişlemesine yönelik en temel faktörler nüfus artışı ve enflasyonist baskılardır. Eğer toplum için üretilen mal ve hizmetlerin türü ve miktarı devamlılık arz ediyorsa, buna paralel olarak kamu mal ve hizmetlerinin üretilmesinde istihdam edilenlerin sayısı da artacaktır. Bunun ötesinde, devlet tarafından satın alınan girdilerin fiyatları zaman içinde artış göstermesi dolayısıyla kamu harcamaları artış göstermiştir. Bu nedenle genel olarak kamu kesimi harcamalarının artması, nüfus ve fiyatlardaki artıştan daha fazla olmuştur<sup>94</sup>.

Kamu kesiminin aşırı büyümesiyle birlikte siyasal karar alma sürecinde rol alan kimselerin "çıkarlarının" artması söz konusudur. Çünkü seçmenler daha fazla kamu hizmeti talep edeceklerdir. Bu talepler kamu kesiminin büyümesinin ilk nedenidir. Tekrar seçilebilme isteği, bütçenin büyümesini gerektirir. Büyüyen bütçenin finansmanı ise, vergilerle değil, vergi dışı gelirlerle finanse edilir. Çünkü verginin daha da artması seçmeni memnun etmeyecektir. Bir başka deyişle seçmen daha fazla kamu hizmeti beklerken, buna karşılık daha az vergi ödeme gibi paradoksal bir eğilime sahiptir<sup>95</sup>.

Buchanan'a göre devletin başarısızlığında Keynezyen iktisadi anlayış doğrultusunda hareket eden akademisyenler, bürokratlar ve politikacılar önemli bir yere sahiptir. Politik kararlar rasyonel kişisel çıkarlar doğrultusunda olmalıdır. Çünkü 1929 buhranından sonra geniş oranda uygulama alanı bulan Keynezyen İktisatta para, kredi, maliye, dış ticaret, dolaysız kontroller ve kamu girişimciliği politikaları aracılığıyla ekonomiye aktif olarak müdahalesi söz konusudur. Bu

---

<sup>94</sup> Mustafa SAKAL; *a.g.m.*,s.12.

[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/sakal-kamu-butcesinin-genislemesi%20.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/sakal-kamu-butcesinin-genislemesi%20.pdf)

<sup>95</sup> Hakkı ODABAŞ, Kamil GÜNGÖR; *Anayasal Bütçelerin İrdelenmesi: İcraya Anayasal Sınırlamalar Getirilebilir Mi ?*s.13. [www2.aku.edu.tr/~kgungor/KML.rtf](http://www2.aku.edu.tr/~kgungor/KML.rtf) (Erişim Tarihi: 14.05.2009)

müdahaleci devlet anlayışı kamu sektörünün zaman içerisinde büyümesine yol açmıştır<sup>96</sup>.

Kamu harcamalarındaki ilk artış I. Dünya Savaşı esnasında savaş harcamalarının vergi oranlarında bir artışa yol açmasıyla gerçekleşmiştir. Savaş sonrasında yüksek vergiler büyük ölçüde yüksek sivil harcamaları finanse etmek üzere kullanılmıştır. 1920'lerin sonlarına doğru birçok Avrupa ülkesi basit sosyal güvenlik sistemlerini oluşturmuşlardır. Büyük bunalım kamu harcama politikalarında genişleme dalgasıyla sonuçlanmıştır. 1937'ye kadar minimal devlet büyük ölçüde ortadan kalkmıştır. Kamu harcamalarında genişlemeye yol açan en önemli tarihi faktörler 1917'deki Rus Devrimi ve 1930 yılındaki Büyük Bunalım olmuştur. 1950'lerde ve 1960'larda tam istihdamı sağlamak amacıyla devletin ekonomiyi yönlendirmesini öngören Keynezyen yaklaşım hakim olmuştur. Bu teori, kalkınmakta olan ülkelerde piyasa mekanizmasının başarısızlığını ve bunun yerini tutacak hükümet müdahalesine olan ihtiyacı vurgulamıştır<sup>97</sup>.

II. Dünya Savaşı sonrası ve kısmen 1960-80 arasında etkin kamu politikaları çok büyük ilgi görmüştür. Keynezyen iktisat, sosyalizmin sorgulanması, kamu malları ve dışsallıklar teorisi gibi çeşitli faktörler bu gelişmeye katkıda bulunmuştur. 1960'ların sonlarına doğru kamunun rolü hakkında şüphecilik ortaya çıkmıştır ve bilhassa etkin kamu politikalarını savunan teorik modellerdeki eksiklikler ve uygulama ile ilgili problemlerin ortaya çıkmasıyla 1970'lerde daha güçlü hale gelmiştir. 1970'lerin ikinci yarısından itibaren dünya ekonomisi piyasa mekanizmasını merkeze alan liberal bir eksene doğru kaymaya başlamıştır<sup>98</sup>.

Keynezyen İktisatçıların önemli yanlışlıklarından birisi vergilemeden harcama yapılabileceğini savunmalarıdır. Böylece kamu harcamaları vergilerle değil, emisyon ve borçlanma yolu ile finanse edilmiştir. Keynezyen İktisadın iktisat politikasına bıraktığı bu kötü miras bugün aktif olarak kullanılmaktadır. Devletin

<sup>96</sup> Hakkı ODABAŞ, Kamil GÜNGÖR; *a.g.m.*, s.14, [www2.aku.edu.tr/~kgungor/KML.rtf](http://www2.aku.edu.tr/~kgungor/KML.rtf)

<sup>97</sup> Nisfet UZAY; *Kamu Büyüklüğü ve Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği (1970-1999)*, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 19, Temmuz-Aralık 2002, s. 153.

[http://iibf.erciyes.edu.tr/dergi/08\\_Uzay.pdf](http://iibf.erciyes.edu.tr/dergi/08_Uzay.pdf) (Erişim Tarihi: 28.07.2009)

<sup>98</sup> Nisfet UZAY; *a.g.m.*, s.153. [http://iibf.erciyes.edu.tr/dergi/08\\_Uzay.pdf](http://iibf.erciyes.edu.tr/dergi/08_Uzay.pdf)



aşırı büyümesi ise ekonomik ve politik yozlaşmayı beraberinde getirmektedir. Genellikle yapıldığı gibi vergi oranlarını artırmak bu sorunu çözmeyecektir. Çünkü bu vesileyle sadece mevcut harcamalar ve yeniden yapılacak harcamalar için kaynak bulunmuş olacaktır. Ayrıca vergilerin artırılması sonsuza kadar devam edemez. Öte yandan yüksek vergi ekonomik büyümeyi yavaşlatacağı gibi vergi tabanını da daraltacaktır. Dolayısıyla bütçe açıklarını azaltmanın yolu yeni vergiler ihdas etmek değil, kamu harcamalarının (hatta vergi oranlarının) azaltılmasından geçer<sup>99</sup>.

## II. Ekonomik Anayasa Yaklaşımı

Ekonomik anayasa, başta devletin zor kullanma gücünü en belirgin şekilde kullandığı “vergileme” ve “para basma” konuları olmak üzere, ekonomik yaşamın çeşitli alanlarına yaptığı müdahalelerin ve bu yolla insan davranışlarına getirdiği sınırlamaların nelere olması gerektiğini belirler. Anayasal İktisat’ın pozitif ve normatif yönden değerlendirdiği çeşitli anayasal sınırlamalar yardımı ile de belli bir toplumun belli bir dönemdeki ekonomik durumunu dikkate alınarak yapılacak sınırlama tercihleri ile, o toplumun ekonomik anayasası oluşturulur. Ekonomik Anayasa’nın ne olduğunu açıklamak için, her şeyden önce anayasadan ne anlaşılması gerektiğini belirlemek gerekir. “Anayasa siyasi iktidarın; parlamento, hükümet ve bürokrasi; fertleri hangi kurallara göre ve hangi kurumlar eliyle yöneteceğini belirleyen toplumsal uzlaşma metni” diye tanımlanabilir<sup>100</sup>.

Önemle belirtmek gerekir ki geleneksel olarak anayasalar, esasen bir “Politik Anayasa” hüviyetine sahip olmuşlardır. Anayasa denildiğinde genel olarak, devletin temel siyasi yapısını, idari şeklini, devleti oluşturan organların kuruluş ve işleyişlerini, kişilerin temel siyasi hak ve özgürlüklerini içeren hukuk kuralları anlaşılmalıdır. Gerçekten de pek çok ülke anayasasında devlet açısından da “politik hak ve özgürlükler” ele alınmıştır. Devletin “ekonomik” yetki ve sorumlulukları ile bireyin “ekonomik” hak ve özgürlükleri bazen üstü kapalı ve bazen politik anayasa içerisinde kısaca ele alınmıştır. “Çağdaş Batılı anayasaların pek çoğunda ekonomik yaşamla ilgili anayasal kuralar ya hiç yoktur veya değişik şekillerde yorumlamaya

<sup>99</sup> Hakkı ODABAŞ, Kamil GÜNGÖR; *a.g.m.*, s.14, [www2.aku.edu.tr/~kgungor/KML.rt](http://www2.aku.edu.tr/~kgungor/KML.rt)

<sup>100</sup> Vural Fuat SAVAS; *a.g.e.*, 2007, s. 42-43.

müsaait “genel ilkeler” halindedir. Bunun ana nedeni, çağdaş demokrasilerin hemen hepsinin totaliter rejimlere karşı yürütülen bir mücadele sonucunda doğmuş olması ve bu nedenle de ağırlığı kişinin siyasal hak ve özgürlüklerine vermiş olmalarıdır.” Anayasal iktisat, temel olarak anayasaların “Politik Anayasa” hüviyetinin dışında “Ekonomik Anayasa” hüviyetine de sahip olması gerektiğini savunmaktadır<sup>101</sup>.

Anayasal iktisatçılara göre, bireylerin ekonomik hak ve özgürlüklerinin korunabilmesi için, "siyasi iktidarın ekonomik konularda düzenleme yetkisinin sınırlandırılması" gerekmektedir. Anayasal iktisatçılar devletin görev ve sorumluluklarının çok açık ve net bir şekilde ve sınırları ile birlikte anayasada yer alması gerektiğini öne sürmektedirler. Anayasal iktisatçılara göre anayasal ekonomi ile siyasi iktidarların; para arzı, faiz oranı, döviz kuru, asgari ücret, vergileme, harcama, transfer ödemeleri, yatırımlar, gelir dağılımı ve benzeri ekonomik konularda, istedikleri gibi davranamayacakları şekilde oyunun kurallarını yeniden belirlemek gerekir<sup>102</sup>.

Ekonomik Anayasa oluşturulmasının amacı, devletin ekonomik hak, yetki, görev ve sorumluluklarının anayasal düzeyde açık ve net bir şekilde belirlenmesidir. Başka bir deyişle, Ekonomik Anayasa ile devletin ekonomik güç ve yetkilerinin anayasal normlar ile sınırlandırılması söz konusudur. Anayasal İktisatçılar, devletin yetkilerinin anayasal düzeyde sınırlanmaması halinde Anayasa sonrası (post-constitutional) bir ortamda devletin giderek büyüyeceğini ve bunun sonucunda ekonomik ve politik yapının giderek yozlaşacağını ve demokrasinin tahribe uğrayacağını savunmaktadırlar<sup>103</sup>.

Anayasal İktisatçılara göre Ekonomik Anayasa içerisinde başlıca şu norm, kural ve kurumlar bulunmalıdır.

Tablo 1: Ekonomik Anayasanın İçeriği (bkz sayfa 44)

<sup>101</sup> Zekeriya EKŞİ; *Kamusal Tercih Alanında Kuramsal Yaklaşımlar ve Anayasal İktisat* adlı yayınlamamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Maliye Teorisi Bilim Dalı, İstanbul, 2006, s. 113.

<sup>102</sup> Ramazan GÖKBUNAR; *Kamu Finansmanında Demokratikleşme ve Ekonomik Anayasa Önerisi*, s.4.

[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar1/gokbunar-ekonomikanayasa-onerisi.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar1/gokbunar-ekonomikanayasa-onerisi.pdf) (Erişim Tarihi: 22.05.2009)

<sup>103</sup> Coşkun Can AKTAN; *a.g.e.*, 1994, s. 146.

|  |  |
|--|--|
| Mali Anayasa                                     | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kamusal mallar anayasası</li> <li>2. Kamusal harcamalar anayasası</li> <li>3. Kamusal gelirler anayasası <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vergi anayasası</li> <li>- Borçlanma anayasası</li> </ul> </li> <li>4. Denk bütçe anayasası</li> <li>5. Mali federalizm anayasası</li> </ol>                 |
| Parasal Anayasa                                  | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Para sistemine ilişkin anayasal normlar</li> <li>2. Para arzının ne şekilde artırılacağına ilişkin anayasal normlar</li> </ol>   |
| Dış Ticaret Anayasası                            | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Uluslararası ekonomik ilişkiler ilişkin anayasa normları</li> <li>2. Koruyucu ve serbest dış ticaret politikalarına ilişkin anayasal normlar</li> <li>3. Döviz kuru sistemlerinin (serbest ve sabit döviz kuru rejimlerinin) belirlenmesi</li> </ol>   |
| Yasal-Kurumsal Serbestleşme ve Rekabet Anayasası | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Devletin ekonomiye direkt kontrol ve müdahalelerinin kaldırılması (yasal-kurumsal serbestleşmeye ilişkin anayasal normlar</li> <li>2. Ekonomide rekabeti teşvik edici kural ve kurumların oluşturulması</li> <li>3. Yıkıcı ve haksız rekabeti yasaklayacak ve cezalandıracak normların belirlenmesi</li> </ol> |
| Gelir Dağılım Anayasası                          | Gelir ve servet dağılımının iyileştirilmesine ilişkin anayasal normlar   |
| Sosyal Güvenlik Anayasası                        | Sosyal güvenlik sistemine ilişkin anayasal normlar   |

Kaynak: Coşkun Can AKTAN; *a.g.e.*, 1994, s. 151.

### III. Mali Anayasa Yaklaşımı

Çağdaş demokrasilerde, devletin varlığını doğrudan ve en güçlü biçimde ortaya koyduğu alan “vergileme” ve “harcama”, teknik deyişle maliye alanıdır. Devlet bu alanda kendisine bir monopol yetkisi şeklinde tanınmış olan “yasa çıkarma ve zora başvurma gücü”nü kullanır. Bu gücün siyasi iktidar tarafından nasıl kullanılacağı; vatandaşın hak ve özgürlükleri yönünden olduğu kadar, halk egemenliği ilkesi (yani halkın kendi kendini yönetim ilkesi) yönünden de büyük önem taşır. Bu nedenle inceleme konumuz, devlete verilmiş bulunan “vergileme ve harcama gücü” olup, bu gücün siyasi iktidar tarafından “nasıl kullanılabilceği” ve “ne şekilde sınırlanabileceği” ele alınacaktır<sup>104</sup>.

#### A. Kavram

Mali anayasa (fiscal constitution) anayasal iktisat literatüründe devletin harcama, vergileme ve borçlanma konusundaki yetkilerini ve bu yetkilerin anayasal sınırlarını ifade eden bir kavramdır. Mali anayasada yapılmak istenen, siyasi iktidarın vergileme gücünü nasıl kullanacağını tahmine çalışmaktır. Daha sonra da tahmin edilen bu kullanma biçimine göre, ferdi devlete karşı korumak amacıyla, vergileme gücünün ne gibi anayasal sınırlarla sınırlanması gerektiği araştırılır<sup>105</sup>. Mali anayasa, kısaca devletin harcama ve vergileme yetkilerine ilişkin anayasal kuralları içermektedir. Borçlanma da devletin vergi dışı mali finansman kaynaklarından birisidir. Bu nedenle borçlanma ve borç yönetimi de mali anayasa içerisinde düşünülmektedir<sup>106</sup>.

Keynezyen iktisadi anlayış ile birlikte, mali istikrarın yerini ekonomik istikrarın almasıyla devlet, ekonomik istikrarı sağlamak için vergilemeyi, borçlanmayı ve bütçeyi önemli bir araç olarak kullanmaya başlamıştır. Bu durum beraberinde aşırı vergilendirmeyi, ağır borç yükünü ve açık bütçeleri getirmiştir.

<sup>104</sup> Vural Fuat SAVAS; *a.g.e.*, 2007, s. 59

<sup>105</sup> Vural Fuat SAVAS; *a.g.e.*, 2007, s. 59.

<sup>106</sup> Coşkun Can AKTAN; *Ekonomik Anayasa*, TİSK İnceleme Yayınları 19, s. 57.

Anayasal İktisatçılar bu devlet modelini “Leviathan Devlet” olarak tanımlamakta ve sorunun çözümü içinde bir mali anayasa önerisinde bulunmaktadır<sup>107</sup>.

Mali anayasayla birlikte vergilendirme yetkisinin aşırı kullanılması önlenmiş olacak, kamu kesimi hizmetleri de azaltıldığından kamu harcamaları da buna bağlı olarak azalacaktır. Benzer hükümler borçlanma, bütçe açıklarının sınırı gibi hükümlere de yer vererek bu konuda yürütme organının keyfi davranmasının önüne geçilebilecektir. Denk bütçe yasası, bununla birlikte, olağan oyunların olağan kurallarından farklıdır. Denk bütçe yasası uygulamadaki mevcut yasalar ve alternatifleri arasında farklılık gösterir. Süregelen bütçe açıklarına izin veren yasal düzenleme altında, vatandaşlar ve onların seçtiği vekiller, maliyetlere katılmaksızın yapılan harcamaların faydalarından hoşlanırlar. Ancak bu maliyetler gelecek dönemlerdeki vergi mükelleflerinin üzerinde kalacaktır. Bütçe açığına izin veren yasal düzenleme gelecek dönemdeki oyuncuların harcamalarında farklı kazançları sağlamlaştırmak için mali oyun içerisinde mevcut oyunculara izin verir. Mali kurallar içerisindeki değişiklik, mevcut zaman dilimindeki vatandaşlar için farklı kazançları ortadan kaldıran bir denk bütçeyi gerekli kılacaktır. Bu değişiklikten ilk faydalananlar gelecek dönem politik ortam içerisinde bulunan bireylerin hepsidir<sup>108</sup>.

Mali anayasa modelinde devlet yine yerini almakta fakat devletin sahip olduğu bütün yetki ve sorumlulukların bireyin özgür iradesinden kaynaklanan bir uzlaşma ve sözleşme ile ortaya çıktığı varsayılmaktadır. Bir başka deyişle, mali anayasa modelinde bireyler sosyal sözleşme belgesi olan anayasa ile devletin yetki ve sorumluluklarını belirleme ve sınırlandırma gücüne sahiptir. Mali anayasa, devletin mali konulardaki yetkisinin sınırlarının ne olması gerektiği ve siyasi iktidarın bu sınırlamalara itaati için yapılması gerekli anayasal düzenlemelerle ilgilidir<sup>109</sup>.

---

<sup>107</sup> Yeltekin KAYABAŞI; *a.g.t.*, 2005,s. 96.

<sup>108</sup> Hakkı ODABAŞ ve Kamil GÜNGÖR; *Yürütmenin Sınırlandırılması ve Anayasal Bütçe Yaklaşımı*  
[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/odabas-yurutmenin-sinirlendirilmesi-anayasal-butce.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/odabas-yurutmenin-sinirlendirilmesi-anayasal-butce.pdf) (Erişim Tarihi: 25.05.2009)

<sup>109</sup> Yeltekin KAYABAŞI; *a.g.t.*,2005, s. 96.

Kamu harcamalarının son derece arttığı ve bürokrasinin alabildiğine genişlediği günümüz demokrasilerinde, siyasi iktidarlar kendilerine anayasal düzenlemeyle verilmiş vergileme kaynaklarından en yüksek vergi gelirini elde etmek için uğraşırlar. Vergi ile ilgili alınacak her kararda tam tanımlanmamış ve net olmayan bir “kamu çıkarı” gerekçesi genellikle yer alır. Aslında söz konusu, kamu çıkarı dolaylı ve dolaysız bireysel çıkar veya çıkarlardan başka bir şey değildir. Bu nedenle vergi ile ilgili yapılacak düzenlemelerde kişisel çıkarlar ön plana çıkar. Seçilenlerin, her zaman kendilerine oy verenlerin menfaatlerini temsil ettikleri iddiası şüphelidir. Bu süreç içerisinde kişisel çıkarların her zaman belirleyici olduğu, dolayısıyla bireylerin başka bireyler aleyhine devlet adına verdikleri kararların adaletli olmayacağı ortadadır. Bu nedenle vergileme yetkisine anayasal sınırlamalar getirilmelidir<sup>110</sup>.

“Mali Anayasa”nın temel amacı siyasi iktidarın vergileme, harcama ve bütçe yapma ile ilgili yetkilerinin belirlenmesi ve bu yetkinin anayasal sınırlamalara tabi tutulmasıdır. Bu amaçtan hareketle Mali Anayasa’nın belirleyeceği temel konuları şöyle sıralamak mümkündür:

- Devletin faaliyet alanları ile ilgili sınırlamalar,
- Vergilerde olması gereken özelliklerin belirlenmesi,
- Bütçenin sahip olması gereken özelliklerin belirlenmesi,
- Devletin el koyma, kamulaştırma, özelleştirme gibi yetkilerinin belirlenmesi,
- Devletin borçlanma koşullarının belirlenmesi,
- Vergi araçları ile gelir araçları arasında uyumun sağlanması<sup>111</sup>.

Mali anayasa ekonomik anayasanın önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Mali anayasa içerisinde gerekli kuralların düzenlenmesiyle çeşitli anayasalar karşımıza çıkmaktadır:<sup>112</sup>

<sup>110</sup> Yeltekin KAYABAŞI; *a.g.t.*,2005, s. 97.

<sup>111</sup> Vural Fuat SAVAS; *a.g.e.*, 2007, s.62.

<sup>112</sup> Coşkun Can AKTAN; 1994, *a.g.e.*,s. 152.

Kamusal Mallar Anayasası: “Devletin görevi ne olmalıdır?”, “Devletin hangi tür işler yapmasına izin vermelidir?”, “Devlet tam kamusal mallar olarak adlandırılan iç ve dış güvenlik, diplomasi, adalet vb. hizmetler dışında görevler üstlenmeli midir?” şeklindeki sorular inceleme konusunu oluşturmaktadır.

Kamusal Harcamalar Anayasası: Kamusal mallar anayasası ile çok yakından ilgilidir. Kamusal mallar anayasası ile devletin görev ve fonksiyonları belirlenmekte, kamusal harcamalar anayasası ile de devletin kamu harcamalarına “kantitatif” bazı sınırlamalar getirilmeye çalışılmaktadır. Anayasal iktisatçılar, Wagner Kanunu ve diğer ampirik çalışmalar ışığında, kamu harcamalarının zaman içerisinde sürekli artış gösterdiğini ve bu artışın milli gelirdeki artış ile orantılı bir şekilde sınırlanması gerektiğini savunmaktadır.

Kamusal Gelirler Anayasası: başlıca bir “vergi” ve “borçlanma” anayasasının içerir. Vergi Anayasası içerisinde vergi sistemine ilişkin temel konular ve vergileme yetkisinin sınırları belirlenir. Borçlanma Anayasası ise devletin iç ve dış borçlanma şartlarını ve buna ilişkin sınırlamaları içermektedir.

Ülkemizde kamu maliyesi göstergeleri analiz edildiğinde siyasal iktidarın harcama, vergileme ve borçlanma yetkilerini çoğunlukla takdiri ve keyfi olarak kullandıkları görülmektedir. Siyasal iktidarlar kamu maliyesi araçlarını hiçbir anayasal sınırlamaya tabi olmaksızın kullanabilmektedirler. Kamu maliyesi araçları üzerindeki sınırlamalar esasen usuli bir takım kontrol ve denetimlerden ibarettir. Ancak bu kurallar, harcamaların genişlemesini, vergi yükü ve borç yükünün artmasını engelleyici düzenlemeler değildir. Bu kurallar devletin harcama, vergileme ve borçlanma yetkisini sınırlandırmamakta, sadece bu yetkilerin anayasal ve yasal kurallara uygunluğunu denetlenmektedir<sup>113</sup>. İlk olarak mali anayasa önerisinde kamu harcamalarının anayasada sınırlanması önem taşımaktadır. Devleti harcama yetkisi anayasada şu tür tedbirlerle sınırlandırılabilir: Toplam kamu harcamaları yükü miktar olarak anayasada sınırlandırılabilir. Toplam kamu harcamaları denk bütçe kuralı ile sınırlandırılabilir. Toplam kamu harcamaları bir önceki yıl bütçe açığı ile ilişkilendirilerek sınırlandırılabilir.

---

<sup>113</sup> Coşkun Can AKTAN; *a.g.e.*, TİSK İnceleme Yayınları 19, s. 57.

Toplam kamu harcamalarının artışı parlamentonun belirli bir çoğunluğunun onayına tabi tutulabilir. Kamu harcamalarının artışının ancak vergi artışı ile finanse edilmesi halinde parlamentoda onaylanabileceği anayasada bir kural olarak belirlenebilir. Son olarak günümüzde siyasal iktidarların sorumsuzca belli kesimlere sağladıkları transfer harcamaları da anayasada miktarsal olarak sınırlandırılabilir veya tamamen yasaklanabilir<sup>114</sup>.

## B. Mali Anayasa Önerileri

Anayasal İktisatçılar arasında çok çeşitli mali anayasa önerileri bulunmaktadır. Mali Anayasa önerilerine baktığımızda; denk bütçe ilkesi, vergilemede herkesin kanun önünde eşit olması bir diğer adıyla “kanunilik”, vergilerin herkesten eşit ve aynı oranda alınması “genellik” ve “eşitlik” ilkeleri açısından önerilerin uzlaştığını görebiliriz.

### 1. Buchanan ve Wagner’in Önerisi

Buchanan ve Wagner’in önerisinde doğrudan vergi anayasası ile ilgili bir teklif söz konusu değildir. Buchanan ve Wagner kamu maliyesinde denk bütçe ilkesinin anayasal kural haline getirilmesini savunmaktadırlar. Buchanan ve Wagner, 1977 yılında yayınladıkları “Bütçe Açıklı Demokrasiler-Lord Keynes’in Politik Mirası” adlı kitaplarında çağdaş demokrasilerin, anayasal sınırlamalar getirilmediği sürece, “açık bütçe” ile yönetileceklerini iddia etmiş ve anayasaya konulmasını istedikleri hükmü beş ilke ile belirlemişlerdir. Buchanan ve Wagner’in ABD için yapmış oldukları mali anayasa önerisi şu şekildedir<sup>115</sup>:

- Başkan her yıl Kongre’ye harcamaları gelirine denk bir bütçe sunmalıdır.
- Kongre, bütçe görüşmeleri esnasında istediği değişiklikleri yapabilir, ancak onaylanan bütçe yine denk bütçe özelliğini korumalıdır.
- Tahminler tutmaz ve bütçe açığı belli bir seviyeyi geçerse, harcamalar otomatik şekilde azaltılarak üç ay içinde denge yeniden sağlanmalıdır. Eğer

<sup>114</sup> Coşkun Can AKTAN; *a.g.e.*, TİSK İnceleme Yayınları 19, s. 58.

<sup>115</sup> Vural Fuat SAVAŞ; *a.g.e.*, 2007, s. 90.



bütçe de fazla verirse, bu fazlalık devlet borçlarının ödenmesinde kullanılmalıdır.

- Kabul edilen bu hükümler besinci yılın sonunda yürürlüğe girmeli, ancak bu beş yıl içinde bütçe açığı %20 oranında azaltılmalıdır.
- Bu hükümler, her iki meclisin de üçte iki çoğunluğu ve Başkan'ın onayı ile olağanüstü durumlarda askıya alınabilir. Ancak olağanüstü durum bir yıl sonra kendiliğinden ortadan kalkar.

## 2. Friedman'ın Önerisi

Friedman, devletin vergi gelirleriyle harcamalarını milli gelirin belli bir oranı ile sınırlandırılmasını önermektedir. Bu öneriye göre ancak milli gelirin artması halinde bütçenin büyüklüğünde bir artış olacaktır. Milli gelirin her yıl artması dolayısıyla bütçenin artacağı ve sonuçta devletin büyüyeceği görüşüne karşılık, Friedman “eğer bir yıl harcamalar öngörülen limite ulaşmazsa ertesi yıl oran düşürülerek devletin büyümesinin önüne geçilecektir” demektedir. Dikkat edilirse Friedman önerisinde; gelirin vergilendirilmesinde, mesleki ve işletme maliyetlerinin yanı sıra, sabit bir tutarın da matrahtan indirim konusu yapılması önerisi, çıkarılacak vergi kanunları açısından bağlayıcı bir nitelik oluşturmaktadır. Öneride dikkat çeken bir diğer nokta ise, gelirin vergilendirilmesinde artan oranlı tarife yerine tek oranlı bir vergi sistemini anayasal güvence altına almasıdır<sup>116</sup>.

## 3. Hayek'in Önerisi

Hayek'in mali anayasa konusunda üzerinde durulması gerekli iki öneri getirmiştir. Birinci önerisinde Hayek, gelir vergilerinin artan oranlı olmasına şiddetle karşı çıkmış ve tek oranlı vergi sistemini savunmuştur. Hayek'in bu önerisi, “vatandaşların kanun önünde eşit olması” gerektiğini savunan temel bir hukuk devleti ilkesinden kaynaklanmaktadır. Buna göre kanunlar “genel” olmalı ve toplumu oluşturan bütün fertlere eşit şekilde uygulanmalıdır. Hayek'e göre gelir vergisi kanunları da bu nedenle genel ve dolayısıyla tek oranlı olmak

<sup>116</sup> Yeltekin KAYABAŞI; *a.g.t.*,2005, s. 102.

zorundadır. Hayek'in ikinci önerisi, genel vergi kanunlarının düzenlenmesi ile ilgilidir. Hayek'e göre bir toplumun vergi yasaları, genel yasalar çıkarmaya yetkili ve mevcut parlamentoya göre daha değişik usullerle seçilecek ve değişik süre görev yapacak bir başka meclis, bir üst parlamento tarafından yapılmalıdır. Normal parlamento bu genel vergi yasaları çerçevesi içinde ve kendine tanınan yetkilere göre yıllık bütçelerini hazırlamalıdır. Hayek'in bu önerisinin, doğrudan doğruya bir mali anayasa hazırlamak anlamına geldiği açıktır. Çünkü mali anayasadan beklenen görev de, vergi kanunlarının iktidarın keyfine göre her an değişmeyip uzun ömürlü olması ve fertlere gelecek ile ilgili tahminler yapabilme imkânı vermesidir<sup>117</sup>.

#### IV. Parasal Anayasa Yaklaşımı

Parasal anayasa geniş anlamda para sistemine ilişkin kural ve kurumları ifade etmektedir. Dar anlamda ise parasal anayasa, para sistemine ilişkin anayasada yer alan kuralları ifade etmektedir<sup>118</sup>. Bir başka deyişle parasal anayasa devletin para basma yetkisini kullanırken uyması gereken kuralları ifade eder. Dar anlamda parasal anayasa ise, devletin para basma hakkı ve yetkisini anayasada düzenleyen ve hangi kurallar içerisinde para arzını arttırabileceğini belirleyen kuralları ifade etmektedir<sup>119</sup>.

##### A. Kavram

Parasal anayasa, siyasal iktidarların para üzerindeki güç ve yetkilerini suiistimal ve istismar etmemeleri için para sistemine ve parasal büyümenin ne şekilde olacağına ilişkin bazı genel kuralların anayasa içerisinde güvence altına alınmasını önermektedir. Anayasal iktisatçılar, tarih boyunca siyasal iktidarı temsil eden yöneticilerin halktan aldıkları ve halk adına kullandıkları yetkilerini daima istismar ve suiistimal ettiklerini savunmaktadır. Paranın henüz mübadelelerde yaygın olarak kullanılmadığı devirlerde yöneticiler sahip oldukları vergileme yetkisini kötüye kullanma eğiliminde olmuşlar, halkı ağır vergi yükü altında tutmuşlardır.

<sup>117</sup> Vural Fuat SAVAŞ; *a.g.e.*,2007, s. 91.

<sup>118</sup> Hasan ATILGAN; *Parasal Anayasa*, Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi Sayı:2 Yıl:1 Nisan-Mayıs-Haziran 2001, s. 48.

<sup>119</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ; *Parasal Düzen ve Parasal Anayasa*, Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi Sayı:2 Yıl:1 Nisan-Mayıs-Haziran 2001, s. 75.

Ekonominin parasallaşması, bir başka ifadeyle parasal ekonomiye geçişle birlikte siyasal iktidarlar paranın yönetimi üzerinde söz sahibi olmuşlar ve para arzını düzenleyerek ve modern para politikası araçlarını kullanarak ekonomiye müdahalelerde bulunmaya başlamışlardır. Siyasal iktidarların para üzerindeki yetki ve müdahalelerini arttırmaları ile parasal disiplin giderek bozulmaya başlamış, bunun sonucunda da başta fiyat istikrarsızlığı olmak üzere ekonomideki istikrarsızlıklar artmıştır. İşte anayasal iktisatçılar devlet anayasasının bir bölümünü oluşturacak olan parasal anayasa içerisinde para ile ilgili kuralların belirlenmesini ve siyasal iktidarların bu kurallar çerçevesinde yetkilerini kullanmalarını önermektedirler. Parasal anayasa ekonomide güvenilirliğin, tutarlılığın, öngörülebilirliğin ve şeffaflığın sağlanması açısından önem taşımaktadır. Para miktarındaki değişmelerin günübürlük keyfi ve takdiri müdahalelerden uzaklaştırılması, bireylerin ekonomiye olan güvenlerini artırır ve para otoritesinin tutarlı politikalar izlemesini sağlar. Ekonomik birimler ekonomide şok karar ve uygulamalar ile sık sık karşılaşmazlar ve gelecekte neler olabileceğini en azından daha tutarlı olarak tahmin edebilirler<sup>120</sup>.

Günümüzde birçok ülke anayasalarında para basma yetkisini düzenleyen kurallar bulunmaktadır. Bunun bir sonucu olarak hükümetler, para otoritesi üzerinde etkili olarak para arzının arttırılmasına neden olmaktadır. Hükümetler sadece parasal genişlemeye neden olmakla kalmamakta, para politikası araçlarını (reeskont ve iskonto politikası, açık piyasa işlemleri, munzam karşılıklar, kantitatif ve kalitatif kredi politikaları vs.) keyfi ve takdiri olarak kullanmakta ve ekonomik birimlerin karar ve faaliyetleri üzerinde etkilerde bulunmaktadır. Tüm bu müdahaleler sonuç olarak ekonomik birimlerin karar ve faaliyetleri üzerinde önemli etkilerde bulunmaktadır<sup>121</sup>.

Parasal anayasanın sahip olması gereken temel özellikler; hükümetlerin parasal alandaki yetkilerini sınırlaması, yani parasal alanda oyunun kurallarını belirlemesi; parasal otoriteye, bu çerçeve içerisinde para politikası stratejilerini kendilerinin belirlemesine izin vermesi; geniş bir halk kitlesi tarafından anlaşılabilir

<sup>120</sup> Hasan ATILGAN; *a.g.m.*, s. 48-49.

<sup>121</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ; *a.g.m.*,2001,s.75.

ve basit olması ve para politikalarının tutarlılığını ve öngörülebilirliğini sağlamasıdır. Parasal anayasa önerisi, para arzının artırılması konusunda parasal otoritelere verilen sorumluluğu daraltır ve para arzı artışında izlenecek prosedüre ilişkin otoriteyi bağlayıcı kurallar ortaya koyar. Parasal anayasanın en önemli avantajı, para politikalarının öngörülebilirliğini sağlamasıdır. Çünkü para politikası konusunda geniş yetkilere sahip olan hükümetlerin para politikası araçlarını düzensiz bir şekilde kullanması ve bu alandaki belirsizlikler, ekonomik birimlerin kararları üzerinde önemli etkilere sahiptirler. Paranın öngörülebilir olmaması, yatırım, tasarruf ve üretim kararlarını olumsuz yönde etkilemektedir. Bu değişkenler paranın değerindeki değişimlerden önemli ölçüde etkilenir. Oysa para politikası ne ölçüde öngörülebilirse o ölçüde güvenilirlik niteliği taşır. Para politikalarının güvenilirliği de, parasal istikrarsızlıkla mücadele açısından önemlidir. Birçok istikrar programındaki en büyük eksiklik, bu güvenilirliği taşınamamasıdır. İstikrar programındaki taahhütlerin uygulanmasının hiç bir garantisi yoktur. Parasal anayasada para politikasına ilişkin çerçeve çizilmiş olduğundan istikrar programlarının bu eksikliği giderilmiş olur<sup>122</sup>.

Ülkemizde ise uzun yıllardan beri kronik enflasyonla iç içe yaşamamızın nedeni hükümetlerin para basma yetkilerinin sınırlandırılmamasında ve para politikası araçları üzerindeki sınırsız yetkilerinde aranmalıdır. Enflasyon sorununun ortadan kaldırılabilmesi için alternatif parasal reform önerileri şunlardır:

Parasal otoritenin (Merkez Bankası'nın) özerkleştirilmesi ve hükümetlerin MB üzerindeki baskı ve müdahalelerinin ortadan kaldırılması, parasal otoritenin özerkleşmesiyle birlikte serbest bankacılık sistemine geçilmesi, MB'ye ikame bir Para Kurulu oluşturulması ve para basma yetkisinin bu kurula devredilmesi, kağıt para sisteminden tekrar altın para standardına geri dönülmesi gibi öneriler mevcuttur<sup>123</sup>.

<sup>122</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ; *a.g.m.*,2001, s.78.

<sup>123</sup> Coşkun Can AKTAN; *a.g.e.*, TİSK İnceleme Yayınları 19, s. 58.

## B. Parasal Anayasa Önerileri

Parasal Anayasa, devletin para üzerindeki yetki ve sorumluklarının sınırlandırmasını öngörmektedir. Parasal Anayasa önerileri devletin bu yetki sorumlulukları üzerinde sınırlamanın ne şekilde olması gerektiğini konusundaki kuralları incelemektedir. Anayasal İktisatçılar açısından literatürde çeşitli görüş ayrılıkları bulunmaktadır. Aşağıda parasal anayasa konusunda farklı öneriler özetlenmiştir.

### 1. Friedman'ın Önerisi

Monetarist iktisatçıların ekonomik sorunların temelinde para arzı artışlarını görmeleri, bu iktisatçıların çözüm olarak bir parasal kural geliştirmelerine neden olmuştur. "Friedman Kuralı" olarak bilinen bu kural, para otoritesinin para arzını her yıl yüzde 3 ila yüzde 5 oranında artırmasını öngörür. Friedman kuralı fiyat düzeyini sabit tutmayı hedeflememekte, bunun yerine parasal büyüklüklerin (M1, M2 vb.) büyüme oranını hedef alan bir kuralı önermektedir. Milton Friedman'ın önerisine göre, anayasada para otoritelerinin para arzını sabit bir oranda artırılabilmelerine ilişkin hükümler yer almalıdır. Böylece enflasyon sona erecek ve fiyat istikrarı sağlanacaktır. Bu öneri, bir parasal kural olan Friedman kuralının anayasada güvence altına alınmasını ifade eder. Friedman, para otoritesine para miktarında belli bir büyüme hızı sağlamada yol gösterecek anayasal bir kuralın olmasını önerir. Bu amaçla para miktarını; ticari bankalar dışında bulunan dolaşımdaki para ve ticari bankaların tüm mevduatını içerecek biçimde tanımlamıştır. Friedman'a göre, Amerikan Merkez Bankası (Federal Reserve Board)'nın yapması gereken, bu şekilde tanımlanan toplam para miktarını yıllık yüzde 3 ila 5 oranında artırmaktır. Yani para arzındaki artışın yıllık yüzde 5'den fazla, yüzde 3'den az olamayacağı konusunda anayasada hüküm bulunmalıdır<sup>124</sup>.

---

<sup>124</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ; *a.g.m.*, 2001, s. 80.

## 2. Hayek'in Önerisi

F. A. Hayek'de serbest bankacılık sisteminin uygulanarak devletin para basma tekelinin anayasada kaldırılmasını ve özel banka ve firmalara da kendi paralarını çıkarma yetkisinin verilmesini önermiştir. Hayek'e göre enflasyonun asıl nedeni "para basma yetkisi"nin bir "monopol" halinde devlete verilmiş olmasıdır. Dolayısıyla yapılması gereken; devletin elinden para basma monopolünü almak ve kendisinin "serbest bankacılık" adını verdiği sisteme geçerek özel bankalara da para basma yetkisinin verilmesidir<sup>125</sup>.

Hayek' in "Paramın Özelleştirilmesi" adını verdiği bu öneriye göre, paranın piyasada alıp satılan diğer mallardan farkı yoktur. Bu nedenle para, piyasa şartları içerisinde özel teşebbüsler tarafından arzedilmelidir. Böylece paranın değer kaybetmesi önlenecektir. Çünkü paranın değer kaybetmesi halinde para çıkaran özel kesimin kârı azalacaktır. Bu nedenle özel bankalar ve/veya firmalar çıkardıkları paraların değerini korumak için daha dikkatli davranacaklardır. Rekabete dayanan serbest bankacılık sisteminde para arzının kontrol edilebilmesi için, merkez bankalarına ihtiyaç yoktur. Bu durumda merkez bankalarının kurulması için ileri sürülmüş olan para arzının kontrol altına alınması gerekçesi ortadan kalkacaktır<sup>126</sup>.

## 3. Buchanan ve Brennan'ın Önerisi

Anayasal İktisat teorisinin kurucusu James M. Buchanan, anayasal para rejimini savunarak şu önerilerde bulunmuştur. Hükümet para basma yetkisine ve monopolüne sahip olabilir. Fakat anayasa, para otoritesinin gücünü sınırlayan belirli kuralları hüküm altına alabilir.

Buchanan ve Brennan, Hayek'in "paranın özelleştirilmesi" önerisini diğer parasal anayasa önerileri ile birlikte ele alıp değişik alternatifler ortaya çıkarmaya çalışmışlardır. Bu öneriler şunlardır<sup>127</sup>:

<sup>125</sup> Yeltekin KAYABAŞI; *a.g.t.*, s. 92.

<sup>126</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ; *a.g.m.*,2001, s.86.

<sup>127</sup> Yeltekin KAYABAŞI; *a.g.t.*, s. 95.

- İlk önerdikleri parasal rejimde, devletin hiçbir parasal görevi ve yetkisi yoktur. Devlet, mübadele aracını tanımlamayacak, para basmayacak, özel para veya banknot basımına müdahale etmeyecek, banka ve kredi işlemlerine de karışmayacaktır. Bu şartlar altında ortaya sadece özel paralar çıkacak ve bunların ne değeri ve ne de geri alınması hakkında herhangi bir devlet garantisi olmayacaktır. Devlet, vergi toplarken ödemenin seçeceği para veya paralarla yapılmasını isteyebilecektir.

- İkinci parasal rejim önerilerinde; devletin para basma yetkisi olmakla birlikte bireylere de para piyasasına girme hakkı tanınmaktadır. Bireylere anayasal bir hak olarak istedikleri parayı kullanma ticari faaliyette bulunabilme vb. imkanlar verilecektir. Piyasadaki rekabet ortamı devleti kendi parasının değerini korumaya teşvik edecektir.

- Üçüncü önerilerine göre, altın para standardına geçilecek ve paranın değeri altın cinsinden belirlenecektir. Bu sistemde; para birimi altın olarak tanımlanacak, altın alım- satımı, ihracat ve ithalatı serbest olacaktır.

- Dördüncü olarak önerdikleri parasal rejime göre, para basmaya tek yetkili devlet olacak fakat, devletin bu yetkisi anayasal sınırlara göre belirlenecek. Brennan ve Buchanan'a göre asıl önemli olan, parasal bir anayasanın gerekli olduğu konusunda toplumsal uzlaşmanın sağlanmasıdır.

## **V. Diğer Anayasa Önerileri**

Mali ve Parasal anayasa önerilerinden bahsettikten sonra bunun dışında literatürde gelir dağılımı, sosyal güvenlik ve dış ticaret konusunda devletin yetki ve sorumluluklarını düzenleyen anayasa önerileri bulunmaktadır. Aşağıda Gelir Dağılımı Anayasası, Dış Ticaret Anayasası, Yasal-Kurumsal Serbestleşme ve Rekabet Anayasası, Sosyal Güvenlik Anayasası önerileri incelenmiştir.

### **A. Gelir Dağılımı Anayasası**

Çağdaş demokrasilerde devletin vergileme ve transfer ödemesi yoluyla doğrudan, kamusal mal ve hizmet üretimi ve dağıtımını yoluyla da dolaylı şekilde gelirin yeniden dağılımını düzenlediği ve belirlediği bilinen bir gerçektir. Devlet, ister “minimal devlet” ister “refah devleti” olsun değişen derecelerde, gelir

dağılımını etkilemektedir. Yani modern devletler belli kurallara göre gelir dağılımını düzenleme gücüne sahiptir. Bu nedenle, adil bir yeniden gelir dağılımını sağlarken siyasal iktidarı, takdiri davranmaktan alıkoyacak kural ve kurumların anayasal düzeyde tespiti çok önemlidir<sup>128</sup>.

Adil bir gelir dağılımını sağlamada piyasa mekanizmasının yetersiz kalması, devletin gelir dağılımına müdahale etmesi için gerekli bir neden olsa da yeterli değildir. Zira siyasal iktidarın takdiri müdahaleleri ile gelirin yeniden dağılımı halinde bireyler, kaynakların ve zamanlarının büyük bir kısmını politik mücadeleye ayıracaklardır. İşte Anayasal İktisatçılar, hem daha adil bir gelir dağılımına ulaşmak hem de politik yozlaşmaların önüne geçmek için, politik sürecin hangi kurallarla sınırlandırılması gerektiği ile ilgilenmektedirler<sup>129</sup>.

### **B. Dış Ticaret Anayasası**

Ekonomi Anayasası sadece kapalı bir ekonomiye ilişkin anayasal normlar değil, açık ekonomide devletin diğer devletler ile olan ekonomik ilişkilerine ait normları da inceler. Kısacası, dış ticaret anayasası ile uluslararası ekonomik ilişkilerin genel çerçevesi çizilir. Bilindiği üzere, uluslararası ekonomik ilişkilerin parasal yönünü açıklayan tabloya “Ödemeler Bilânçosu” adı verilmektedir. Ödemeler bilânçosunda denge sağlamaya yönelik teoriler, serbest dış ticaret teorileri ve himayeci (koruması) dış ticaret teorileridir<sup>130</sup>. Dış ticaret anayasası uluslar arası ekonomik ilişkiler ile ilgili olarak şu hususlara önem vermektedir.

- Uluslararası ekonomik ilişkilere ne ölçüde yer verilmelidir? Serbest dış ticareti kolaylaştıracak önlemler neler olmalıdır?
- Gelişmekte olan yerli sanayiler dış rekabetten korunmalı mıdır? Bununla ilgili kurallar anayasada ne şekilde ve ne kadar süre için yer almalıdır?
- Serbest döviz kuru rejimi mi yoksa sabit döviz kuru rejimi mi uygulanmalıdır?

<sup>128</sup> Vural F. SAVAŞ, *a.g.e.*, 2007, s.93.

<sup>129</sup> Yeltekin KAYABAŞI; *a.g.t.*, s. 103.

<sup>130</sup> Zekeriya EKŞİ; *a.g.t.*, 2006, s. 124.



Dış ticaret anayasası yukarıda sorduğumuz sorulara cevap verecek düzenlemeleri içerecektir<sup>131</sup>.

### **C. Yasal-Kurumsal Serbestleşme ve Rekabet Anayasası**

Anayasal İktisatçılar, diğer çağdaş iktisadi düşünceler gibi klasik iktisadın temel ilkelerini savunmaktadır. Bu iktisatçılar devletin ekonomiye olan direkt müdahale, düzenleme ve kontrollerin mümkün olduğu ölçüde azaltılması düşüncesinden yanadırlar. Anayasal İktisatçılar devletin temel görevinin “oyunun kuralları”nı anayasal düzeyde belirtmek olduğunu, post-anayasal aşamada ise anayasal normların uygulanmasını sağlamak olduğunu belirtmektedirler. Anayasal İktisatçılara göre devlet, anayasal düzeyde rekabetin gerçekleştirilmesi için temel normları belirlemelidir. Bu iktisatçılara göre rekabetçi bir serbest piyasa ekonomisini gerçekleştirecek temel politikalarından birisi yasal kurumsal serbestleşme politikasıdır. Yasal-kurumsal serbestleşme devletin ekonomiye olan direkt kontrol ve müdahalelerinin kaldırılması demektir<sup>132</sup>.

### **D. Sosyal Güvenlik Anayasası**

Anayasal İktisatçılara göre sosyal güvenlik sistemi içinde yer alan “sigorta unsuru” ile “refah unsurunun” birbirinden ayrılması, sosyal güvenlik sisteminin gelip geçen siyasi iktidarlarca politize edilmesine engel olacaktır. Sigorta unsuru, tamamen bireyin isteğine bırakılabilir ve özel sigorta şirketleri tarafından yapılabilir. Refah unsuru ise, yine devlet tarafından yürütülebilir. Ancak bunun içinde bordrodan zorunlu kesinti yapmak yerine; bireyin gönüllü olarak alacağı “sosyal güvenlik tahvili” gibi yöntemler önerilebilir<sup>133</sup>.

Friedman ve bazı iktisatçılar refah unsurunun da özel sigorta şirketlerine bırakılmasını önermektedir. Bu görüşü savunanlara göre, böyle yapmakla hem ferdin özgürlüğüne müdahale edilmemiş olur ve hem de, işçi maliyetinin artması ve bu

---

<sup>131</sup> Coşkun Can AKTAN, *a.g.e.*, 1994, s. 153.

<sup>132</sup> Coşkun Can AKTAN, *a.g.e.*, 1994, s. 153.

<sup>133</sup> Yeltekin KAYABAŞI; *a.g.t.*, s. 104.

nedenle kaynak dağılımının olumsuz etkilenmesi; tasarruf-tüketim tercihlerinin bozulması ve erken emeklilik gibi ekonomik sistemin etkinliğini azaltan unsurlar önlemiş olur<sup>134</sup>.

Sosyal güvenlik sisteminin politize olmaktan kurtarılması, bunun için de siyasi iktidarın bu konudaki hareket serbestisinin anayasal kurallarla sınırlanması gerekir. Böyle bir sınırlama değişmez bir “prim-ödeme süresi ve hak edilen aylık” sistemi kurularak yapılabileceği gibi; sigorta unsuru ile refah unsurunu birbirinden ayırıp, siyasi iktidarın etki alanını azaltarak da yapılabilir<sup>135</sup>.

---

<sup>134</sup> Vural F. SAVAS; *a.g.e.*, 2007, s.108.

<sup>135</sup> Vural F. SAVAS; *a.g.e.*, 2007, s.108

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### KAMU TERCİHİ YAKLAŞIMI ve ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

#### I. Kamusal Tercih Kuramı ve Karar Alma Sürecine Etkileri

Kamu Tercihi, (Public Choice) kısaca, “Politika Biliminin Ekonomik Analizi” olarak tanımlanabilir. Kamu Tercihi, politik süreçte alınan karar ve uygulamaları İktisat biliminin kullandığı araç, method ve varsayımlara dayalı olarak açıklayan bir disiplindir. Başka bir ifadeyle, Kamu Tercihi, siyaset biliminin temel konularını iktisat biliminin araçları ve teknikleri yardımıyla analiz etmektedir. Bu teorinin gelişiminde önemli rol oynayan ve bu alandaki çalışmalarından dolayı 1986 Nobel İktisat Ödülünü alan James M. Buchanan söz konusu teoriyi şöyle tanımlamaktadır<sup>136</sup>:

*Kamu tercihi teorisi, esas olarak ekonomi teorisinde oldukça ayrıntılı analizler için geliştirilmiş araç ve metodları almakta ve bunları politik sürece ve kamu sektörüne uygulamaktadır. Kamu Tercihi, siyasal karar alma sürecinde rol alan kimselerin örneğin, seçmenlerin, politikacıların ve bürokratların davranışlarını gözlemlediğimiz ve gözlemleyeceğimiz sonuçların bileşimi ile ilişkilendirmeye çalışmaktadır.*

Piyasa dışı kararları ekonomik açıdan inceleyerek ekonominin politika bilimiyle ele alınmasını inceleyen “Kamu Tercihi Yaklaşımı” esas itibariyle ekonomi teorisinde oldukça ayrıntılı analizler için geliştirilmiş araç ve metodları kullanmakta, bunları politik sürece ve kamu ekonomisine uygulamaktadır. Kamu tercihi teorisi,

---

<sup>136</sup> Coşkun Can AKTAN; *a.g.e.*, 1994, s. 131.

politik karar alma mekanizmasında rol alan aktörlerin örneğin seçmenlerin, politikacıların, baskı gruplarının ve bürokratların davranışlarını gözlemlemekte ve bu davranışların sonuçlarını incelemektedir. Kamu tercihi teorisinin inceleme konularını daha çok devlet teorisi, siyasi mübadele (katalaksi), karar alma süreci, seçmen davranışları, baskı grupları, siyasal partiler ve bürokrasi gibi politika bilimi ile aynı temel konular oluşturmaktadır<sup>137</sup>.

### **A. Bireysel Fayda Maksimizasyonu Varsayımı**

Bir toplumda bireylerin kamu ekonomisi kararlarına katılmaları çeşitli şekillerde olabilir. Bunun en basit şekli oy kullanmadır. Oylama ile bireyler (seçmenler) en fazla yarar sağlayacaklarını umdukları siyasal partiye oy verirler. Seçmen olma dışında bireyler, parti, dernek ve sendikalara üye olma, grev, boykot, gösteri yapma gibi değişik eylemlerle kamusal kararların kendi istekleri doğrultusunda alınmasına çalışabilirler. Seçmenler siyasal karar alma sürecine katılmaları, çoğunlukla bir çıkara dayalıdır. Seçmenlerin kamusal kararlara katılmaları ancak, katılma sonucu elde edecekleri net faydanın pozitif olması sonucu gerçekleşir<sup>138</sup>.

### **1.Siyasal Partiler: Oy Maksimizasyonu**

Siyasal Partiyi, bir program etrafında toplanmış, siyasal iktidarı elde etmek ya da paylaşmak amacını güden, sürekli bir örgüte sahip kuruluşlardır olarak tanımlayabiliriz. Burada en önemli unsur siyasal iktidarı ele geçirmek veya hiç değilse onu başka partilerle paylaşmak amacıdır<sup>139</sup>.

---

<sup>137</sup> Mustafa SAKAL; *Kamu Ekonomisi Teorisinin Gelişmesinde Kamu Tercihi Teorisinin Etkisi*, s.5. [http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/sakal-kamu-ekonomisi-teorisi.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/sakal-kamu-ekonomisi-teorisi.pdf) (Erişim Tarihi: 05.03.2009)

<sup>138</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, İstiklal Y. VURAL; *Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2006, s.62-63.

<sup>139</sup> Münci KAPANİ; *Politika Bilimine Giriş*, Bilgi Yayınevi, 12. basım, Ekim,2000, s. 160.

Demokratik sistemlerde kamusal karar alma mekanizmasında en etkili rol oynayan siyasal partilerdir. Siyasal karar alma sürecinde kamusal mal ve hizmetlere olan talebin belirlenmesinde siyasal partiler önemli görev üstlenmektedirler. Seçmenler tercihlerini partilerin açıklamış oldukları parti programları doğrultusunda belli bir süre için bir siyasi partiye vererek açıklamaktadırlar<sup>140</sup>. Amerikalı iktisatçı Anthony Downs, siyasal partilerin siyasal süreçteki rollerini fiyat sürecinde firmaların oynadığı rollere benzer bir şekilde analiz etmeye çalışmıştır. Downs'a göre siyasal partiler, marjinal vergi artışı nedeniyle kaybedilen oy sayısını, kamu harcamalarındaki artış nedeniyle kazanılan oy sayısına eşitlemeye çalışırlar. Başka bir deyişle, siyasal partiler bir kamu harcamasına, bundan yararlananların getirdiği marjinal oy sayısının bunun finansmanının sebep olduğu marjinal oy kaybına eşit olduğu miktara kadar devam eder<sup>141</sup>.

Siyasal partiler tek başlarına veya diğer partilerle birlikte siyasal iktidara gelmeye çalışan kuruluşlardır. Siyasal partiler iktidara gelebilmek için, organize olarak diğer partilerle rekabete girerler. Bu nedenle, liderlerini, oylarını ve ideolojilerini propagandalarla seçmenlere tanıtmaya çalışırlar. Ancak, partilerin iktidara gelmeleri yine ülkelerin sosyoekonomik yapılarına bağlı olarak değişmektedir. Sosyo-ekonomik yönden gelişmiş ülkelerde ise, çeşitli şekillerde yönetimi ele geçirmektedirler. Partilerarası rekabetin olmadığı bu durumlar askeri darbe, iç harp veya gerilla eylemleri olarak sayılmaktadır. Siyasal partilerin önemli fonksiyonlarından biri, siyasal karar alma sürecini basitleştirici ve istikrarı sağlayıcı özelliğiyle ilgili bulunmaktadır. Ancak, partilerarası rekabetin olumsuz olduğu durumlarda, siyasal partiler istikrarı bozucu bir faktör olabilirler. Bu nedenle, tüketici veya seçmenlerin tercihlerinin açıklanmasında önemli sapmalara neden olabilmektedirler<sup>142</sup>.

---

<sup>140</sup> Sadi OKUMUŞ; *Anayasal İktisat'ın Siyasal Yozlaşmaya Bakışı* adlı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Ana Bilim Dalı, İktisat Tarihi Bilim Dalı, İstanbul,2004, s.52.

<sup>141</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, İstiklal Y. VURAL; *a.g.e.*, Ankara 2006, s.64.

<sup>142</sup> Mustafa SAKAL; *Siyasal Karar Alma Sürecinde Yeralan Aktörler ve Roller*, s.5.  
[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/sakal-siyasal-karar-alma.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/sakal-siyasal-karar-alma.pdf) (Erişim Tarihi: 29.05.2009)

Siyasal partiler iktidara gelmek için toplum üyelerinin çoğunluğunu ilgilendiren sorunlarla ilgilenmek durumundadırlar. Bu bakımdan da seçim beyannamelerinde oylarını maksimize edecek politikaları almaya gayret gösterirler. Siyasal partiler iktidara geldiklerinde seçim beyannamelerinde yer alan politikaları uygulamak durumundadır. Aksi halde bir sonraki seçimde tekrar seçilememeleri söz konusudur. Vaadettiği politikaları uygulamadığı halde yeniden seçimi kazanması ancak seçmenlerin verilen vaatleri unutmasına bağlıdır<sup>143</sup>.

Bir başka açıdan değerlendirildiğinde siyasal karar alma sürecindeki siyasal partiler oy avcılarını olarak karşımıza çıkar. Bu görüşe göre siyasal partiler, iktidara gelebilmek için çoğunluğu ilgilendiren sorunlara eğilmek zorunda kalır. Yani politikacı, seçimi kazanıp karar alma sürecinde etkinlik sağlamanın yolunun daha çok seçmenin oyunu almaktan geçtiğinin bilincindedir. Bu durumda kişisel çıkar oy alışverişi kendiliğinden gündeme gelmiş olur. Seçmen kendi çıkarına hizmet edecek partiye oy vermeyi, politikacı da oy kazanabilmek için seçmenlerin çıkarına uygun davranmayı ve anayasal iktisatçılarca yozlaşmanın başlatıcısı olarak kabul edilen “ver oyunu al istediğini” ilkesine göre davranmayı tercih edecektir.<sup>144</sup>

Günümüz demokrasilerini ayakta tutan temel yapı taşı oy kullanma hakkıdır. Seçmenler kendileri için temsilci seçerken, aynı şekilde seçilenler, seçmenleri temsil ederken iradelerini oy kullanarak açıklarlar. Olması gereken; seçmenlerin kendilerini en iyi şekilde temsil edecek politikacılara oy vermeleri, seçilenlerin ise seçmenlerin iradesini meclisteki oylamalara yansıtmasıdır. Ancak politik karar alma sürecinde yer alan aktörlerde (politikacı, bürokrat, seçmen) özel çıkar motivasyonunun varlığı yukarıda anlattığımız sürecin bir “ideal”den öteye gidemeyeceği anlamındadır<sup>145</sup>.

Siyasal iktidar ile seçmenler arasındaki birebir ilişki, oy ile kamusal hizmetlerden yararlanma arasında gerçekleşir. Siyasal iktidar, gelecek seçimlerde oy alma vaadine karşılık, seçmenlere daha çok kamusal hizmet sunma vaadinde

<sup>143</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, İstiklal Y. VURAL; *a.g.e.*, 2006, s. 64.

<sup>144</sup> Sadi OKUMUŞ; *a.g.t.*, s. 54.

<sup>145</sup> Yeltekin KAYABAŞI; *a.g.t.*, s. 35-36.

bulunur. Bu aşamada sunulan bu hizmetlerin finansmanı dikkate alınmaz. Çünkü bu hizmetlerin finansmanı önemli ölçüde vergilerle karşılanmakta ve bu etkileşim sürecinde vergileme seçmen açısından bir külfet olduğundan, bu karşılıklı ilişkide siyasal iktidar tarafından dile getirilmemektedir. Öte yandan siyasal iktidar ile bir kısım seçmen arasında ayrı bir ilişki söz konusudur. Bu seçmen grubu siyasal iktidarda yer alan milletvekillerinin kendi seçim bölgelerinde yer alan seçmenlerdir. Dolayısıyla siyasal iktidara daha çok oy kazandıracak seçmen grubudur. Bu yüzden siyasal iktidar bu bölgelerdeki seçmen kitlesinin isteklerine karşı daha duyarlı olacak ve kendi seçim bölgelerine daha çok hizmet götürecektir<sup>146</sup>.

Seçimi kazanıp hükümeti yapılandıran parti ya da partiler iktidar partisi olarak kabul edilir. İktidar partisi, kamu ekonomisinde karar alma yetkisine sahiptir. Meclise giren diğer partilerinse bu süreçte pek fazla etkileri olmadığı düşünülür. Bu partiler, seçmen kitlelilerini çeşitli kanun teklifleri hazırlayarak memnun etmeye ve bu hareketle de karar alma sürecini etkilemeye çalışırlar. Seçmenlerin tek tek kamusal kararları etkilemesi mümkün olmadığı düşünülürse siyasal partilere düşen sorumluluğun ne kadar önemli olduğu daha iyi anlaşılmaktadır<sup>147</sup>.

Siyasal iktidar ile muhalefet partileri arasında ise sıkı bir rekabet vardır. Dolayısıyla muhalefetin siyasal iktidara karşı elindeki en önemli koz, uyguladığı politikalarıdır. Muhalefet siyasal iktidarın uyguladığı politikaları eleştirir. Özellikle seçmenlerin bir hoşnutsuzluğu varsa, muhalefet bu hoşnutsuzluğu çok iyi kullanarak siyasal iktidara yönelik eleştirilerini artırır. Muhalefet bu doğrultuda seçmenlerin beklentilerine uygun hizmet sunmayı vaadeder. Seçmenler de gelecek seçimlerde muhalefete oy verme vaadinde bulunurlar. Öte yandan ortak çıkarlar ve karşılıklı çıkar ilişkileri doğrultusunda siyasal iktidar ile muhalefet arasında oy ticareti ve milletvekili transferlerine de rastlanılmaktadır<sup>148</sup>.

---

<sup>146</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, İstiklal Y. VURAL; *a.g.e.*, 2006, s. 66.

<sup>147</sup> Sadi OKUMUŞ; *a.g.t.*, s. 54-55.

<sup>148</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, İstiklal Y. VURAL; *a.g.e.*, 2006, s. 66.

### Oy Ticareti (Logrolling)

Oy Ticareti (Logrolling) özellikle yasama aşamasında ortaya çıkan bir siyasi yozlaşma türüdür. Yasama organı olan parlamentoda siyasi kararların alınmasında siyasi partiler menfaatleri doğrultusunda parlamentoya sunmuş oldukları kanunları karşılıklı olarak destekleyebilirler. Bu bir anlamda karşılıklı oy alışverişi ya da ticarettir. Şüphesiz, oy ticareti bazı durumlarda karar alma sürecini kolaylaştırması bakımından yararlı olabilir. Örneğin, siyasi süreç içerisinde parlamentoda bazı konularda karar alma sıkı ve sert kurallara bağlanmış olabilir. Örneğin, belli bir konuda karar alınması parlamentonun üye tam sayısının belirli bir oranına bağlanmış olabilir. Bu durumda siyasi partiler karşılıklı olarak parlamentoya sunacakları kanun tasarılarının onaylanmasını sağlayabilirler. Her iki taraf (iktidar partisi ve ana muhalefet partisi) veya taraflar oylarını karşılıklı birbirlerini desteklemek suretiyle kullanırlar<sup>149</sup>.

Oy ticaretinin sonuçlarını şu şekilde özetlemek mümkündür: Oy ticareti mekanizması ile siyasi karar alma sürecinde milletvekilleri oyları maksimize etmek için kendi seçim bölgelerine daha fazla hizmet götürmeye çabalarlar. Siyasi iktidarın oylarının belirli bir coğrafi alanda yoğunluk kazanması bütçe kaynaklarının o alanlara kaydırılması sonucunu doğurur. Hizmet kayırmacılığı adı verilen bu politik yozlaşma, kamu ekonomisinde optimum karar alınmasına engel teşkil etmektedir. Sonuçta oy ticareti kolektif karar almayı kolaylaştıran bir unsur olmakla birlikte, çoğunluk kuralı altında alınan bu karar, gerçekte seçmenlerin çoğunun karşı olduğu politikaların onaylanmasına neden olabilir. Üstelik oy ticareti ekonomideki kaynakların israfına yol açabilir. Çünkü onaylanan her iki projenin yol açtığı toplam üretim (çıktı) düzeyi, denge üretim düzeyinin üzerindedir. Oy ticareti sonucunda her iki proje onaylanmakla birlikte, bu durum, etkin üretim düzeyinden daha fazla üretime neden olmaktadır<sup>150</sup>.

---

<sup>149</sup> Coşkun Can AKTAN, *Siyasal Ahlak ve Siyasal Yozlaşma, Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri*, Ankara: Hak-İş Yayınları, 2001, s.59.

<http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele-stratejileri/tum-yazilar/siyasal-patoloji-siyasal-ahlak.pdf> (Erişim Tarihi: 29.05.2009)

<sup>150</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, *a.g.e.*, 2007, s. 26.



Logrolling mekanizması içerisinde değerlendirilebilecek bir diğer konu ise "Oy Satın Alma" dır. Siyasal partiler, parlamentoya sundukları kanun tasarılarının onaylanması için bazen diğer parti milletvekillerine gizlice nakdi ve/veya aynı menfaatler sunabilirler. Oy satın almanın daha geniş bir uygulaması şudur: Bir siyasal parti milletvekilinin, seçim sonrasında para ve diğer şekillerde menfaat sağlayarak bir başka siyasal partiye geçmesi siyasal yozlaşmanın diğer bir türünü oluşturmaktadır. Bir milletvekilinin diğer bir partiye geçmesi, bir anlamda oy sayılarının artması demektir. Özellikle, kırsal kesimlerde, seçmenler açısından "milletvekilinin şahsı", bazen parti program ve felsefesinden daha büyük önem arz edebilmektedir. Yani, milletvekili A partisine de geçse, B partisine de geçse, seçmenlerin desteğini taşıyabilir. "Milletvekili Satın Alma" şeklinde ortaya çıkan bu siyasal yozlaşma türü günümüzde siyasal süreçte yaygınlık göstermektedir. Oy satın almanın ya da milletvekili satın almanın bir de piyasası (pazarı) bulunmaktadır. Ülkemizde bu ilişkilerin yer aldığı piyasaya halk dilinde "Mebus Pazarı" denilmektedir<sup>151</sup>.

## 2. Çıkar Grupları: Rant Peşinde Koşma

Çıkar grupları, adından da anlaşılacağı üzere çıkar amacıyla oluşmuş veya oluşturulmuş grupları ifade eder. Çıkar grupları, ortak maddi ve manevi çıkarlar etrafında bütünleşmiş ve bu çıkarlar çerçevesinde uzmanlığa dayalı olarak örgütlenmiş, ortak çıkarları doğrultusunda siyasi yönetimden talepte bulunan toplumsal gruplardır. Çıkar gruplarının özellikleri şunlardır:

- Çıkar grupları belli bir çıkarlar etrafında toplanmış gruplardır. Söz konusu çıkarlar maddi çıkarlar olabileceği gibi, manevi çıkarlar şeklinde de olabilir.
- Çıkar grupları belli bir uzmanlığa dayalı gruplardır. Grubun belli bir uzmanlığa dayalı olması, grup üyelerinin grup çıkarları etrafında odaklanabilmesine imkan sağlar.

---

<sup>151</sup> Coşkun Can AKTAN, *a.g.m.*, Ankara: Hak-İş Yayınları, 2001, s.60.  
<http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele-stratejileri/tum-yazilar/siyasal-patoloji-siyasal-ahlak.pdf>

- Formel ve teşkilatlanmış çıkar gruplarında şekilcilik hakimdir. Çıkar gruplarının işleyişinin belirli uzmanlıklara dayanması nedeniyle karmaşık bir organizasyon gerekmektedir. Özellikle üye sayısı itibariyle çok geniş olan çıkar gruplarında, genellikle seçilmiş kişiler grup adına yetkileri kullanmakta ve bu durum grup içinde geniş bir hiyerarşinin ve bürokrasinin doğmasına neden olmaktadır.
- Çıkar grupları, siyasi karar alma mekanizması içinde yer alan parlamento, hükümet gibi kurumlar üzerinde çeşitli yöntemlerle baskı kurarak kendi gruplarının çıkarları doğrultusunda karar almasını sağlamayı amaçlarlar.
- Benzer menfaatler etrafında toplanan çıkar grupları arasında liderlik mücadelesi sözkonusu olabilmektedir. Bu çaba çıkar grupları arasında bir rekabet ortamı oluşturmaktadır<sup>152</sup>.

Çıkar gruplarının ortaya çıkmasındaki temel mantık, siyasal karar alma sürecinde bireysel olarak etkin olmanın güçlüğü ve ortak çıkarlara sahip bireylerin ortak hareket ederek bu süreçte daha etkin olmak istemeleridir.<sup>153</sup>

Baskı gruplarını ise, ortak menfaatler etrafında birleşen ve bunları gerçekleştirmek için siyasal otoriteler üzerinde etki yapmaya çalışan örgütlenmiş gruplardır olarak tanımlayabiliriz<sup>154</sup>.

Baskı ve çıkar gruplarının sürece katılmaları çeşitli yöntemlerle sağlanabilmektedir:

1-Baskı grupları, yetkili organları, kendilerinin ne kadar haklı olduklarına inandırmaya çalışmaları.

2-Yetkili kurumların ilgisizliği halinde, özellikle seçimlerin yaklaştığı dönemlerde, parlamento adaylarını ve parlamenterleri destekleyemeyecekleri şeklinde tehdit etmeleri.

---

<sup>152</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, *a.g.e.*, 2007, s. 213-214.

<sup>153</sup> Sadi OKUMUŞ; *a.g.t.*, s. 56.

<sup>154</sup> Münci KAPANİ; *a.g.e.*, 2000, s.193.

3- Baskı grupları mali olanaklarından yararlanarak, bazı partileri seçimlerde desteklemeleri ve böylece bazı politikacıların baskı gruplarının çıkarlarını savunması sağlamaları.

4- İktidarın görevlerini yerine getirmesini önlemeye çalışmak amacıyla kamu kuruluşlarıyla işbirliğinden kaçınmaları, hazine bonolarını satın almama biçiminde finansal bunalım yaratmaları ve vergi ödemekten kaçınmaları<sup>155</sup>.

Uygulamaya baktığımızda çıkar gruplarının siyasal süreci etkilemek için kullandıkları çeşitli yöntemler: lobicik (kanun simsarlığı), ikna, kamuoyunu etkileme, tehdit, kolektif rüşvet, rüşvet, sabotaj, başka partiyi destekleme, doğrudan hareket ve lokavttir.

#### **a. Baskı Gruplarının Etkinliği**

Kaynakların etkin bir biçimde dağılımını etkileyen çıkar gruplarının en önemlileri baskı grupları olarak tanımlanmaktadır. Baskı grupları; siyasal iktidarı ele geçirmeden yasama organının kararlarını etkilemeye çalışan ve organize olmuş çıkar grubu olarak tanımlanabilir. Baskı gruplarının politik karar alma süreci içindeki önemli rolü toplumun yararı anlamında bir yararın olmadığı, sadece özel çıkarların varlığıyla belirlenmektedir<sup>156</sup>.

Bugüne kadarki baskı grupları üzerinde yapılmış ampirik çalışmaların hepsinde görülen bir ayrım vardır. Çeşitli mesleklerden kişiler, farklı ideolojileri paylaşanlar ya da belirli çıkarları savunmak uğruna bir araya gelen “çıkarcı grupları”, amaçlarını gerçekleştirmek yönünde faaliyet gösterirken bir yerde iktidarla karşı karşıya gelmektedirler. Bu aşamada amaçlarının gerçekleşmesi, siyasal iktidarın aldığı bir kararın uygulanmasını önlemeyi ya da tam tersi, iktidarı bu yönde bir karar almaya zorlamayı gerekli kılmaktadır. Böylece siyasal amaç gütmeyen bir araya gelen kişilerin oluşturdukları dernek, grup, örgütler, toplumsal yaşamın bir döneminde, belli şartların ortaya çıkmasıyla “baskı grubu” niteliğini kazanmaktadır.

<sup>155</sup> Sadi OKUMUŞ; *a.g.t.*, s. 57.

<sup>156</sup> Mustafa SAKAL; *a.g.m.*, s. 6.

[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/sakal-siyasal-karar-alma.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/sakal-siyasal-karar-alma.pdf)

Burada hemen göze çarpan temel kriter; grubun iktidarla ya da başka bir deyişle siyasal karar alma süreciyle karşılaştığında “çıkarcı grubu”, karşılaştıktan sonra da “baskı grubu” niteliği taşımasıdır<sup>157</sup>.

Baskı grupları, isteklerini lobiler veya doğrudan kendi örgütleri aracılığıyla elde etmeye çalışırlar. Lobiler siyasal toleransın yaygın olduğu A.B.D. gibi ülkelerde bir tür profesyonel kuruluşlar biçiminde çalışmaktadırlar. Çıkar gruplarından farklı olarak vurgulanan siyasal otoriteleri etkilemeye çalışma niteliği, çoğu siyaset bilimci tarafından baskı gruplarını çıkar gruplarından ayıran en önemli fark olarak kabul edilmektedir<sup>158</sup>.

Baskı gruplarının A.B.D. ve İngiltere’de siyasi partilerle ilişkileri, genellikle olumlu yönde gelişmiştir. Ancak diğer birçok ülkede ise, baskı grupları siyasi partiler gibi hareket etmektedir. Az gelişmiş ülkelerde partilerin zayıflığı, baskı gruplarını daha etkili hale getirmektedir. Bu nedenle, siyasal partiler genellikle baskı gruplarının bazı davranışlarından çekinirler. Bazı durumlarda ise, baskı grupları siyasi partileri destekleyerek onları kendilerine bağlarlar<sup>159</sup>.

### **b. Kamu Tercihi Perspektifi: Çıkar Grupları ve Rant Kollama**

Çağdaş “temsili demokrasi”de siyasi partilerin kazanacakları oy sayısını arttırmak için birbirleriyle rekabet etmeleri, ortak çıkarlara sahip kişilerin bir araya gelmesine neden olmuştur. “Çıkar grubu” veya “baskı grubu” adı verilen bu gruplar, seçim öncesi siyasi partilerle kişisel çıkar-oy alışverişine girişirler. Yani hangi siyasi parti, kendi gruplarının çıkarına daha çok hizmet edecekse, bu çıkar grupları oylarını o partiye verirler. Seçim sonrasında ise, siyasi iktidar üzerinde yoğun bir baskı uygulayarak, çıkarlarını koruyacak ve arttıracak önlemlerin alınmasını isterler. Günümüzde siyasi partilerle çıkar grupları arasındaki ilişkiler, siyasetin ve devlet

<sup>157</sup> Sadi OKUMUŞ; *a.g.t.*, s. 57.

<sup>158</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, *a.g.e.*, 2007, s.205.

<sup>159</sup> Mustafa SAKAL; *a.g.m.*, s.7.

[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/sakal-siyasal-karar-alma.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/sakal-siyasal-karar-alma.pdf)

yönetiminin gündemini belirleyecek boyutlara ulaşmıştır. Gerçekten de bugün siyasi iktidarların temel gayesi “özel çıkarları gözetmekten” ibarettir<sup>160</sup>.

Kamu tercihi teorisyenlerine göre ise temel tez şudur: Siyasal karar alma sürecinde çıkar grupları dahil tüm siyasal aktörlerin (seçmenler, politikacılar, bürokratlar vd.) temel amacı özel menfaatlerini maksimize etmektir. Kamu tercihi teorisyenlerine göre “*toplumsal çıkar*” fazlasıyla retorik bir kavramdır ve piyasa mübadelesinde olduğu gibi politik mübadele içerisinde de somut olan gerçeklik “çıkâr maksimizasyonu”dur<sup>161</sup>.

### 3. Bürokratik Çıkar: Bütçe Artırımı

Sosyal bilimlerde “bürokrasi” kavramı farklı şekillerde tanımlanabilmektedir. İlk olarak bürokrasi, halk dilinde herhangi bir organizasyonda formalitelerin ve kırtasiyeciliğin yaygın olduğuna işaret eder. İkinci olarak “bürokrasi” kamu sektöründe yer alan organizasyonlar ve bu organizasyonlarda çalışanların oluşturduğu sistem anlamına gelir<sup>162</sup>. Bürokrasi önemli kararların alınması ve bunların yürütülmesinde, siyasi iktidarların önemli ortağıdır. Bu gelişme karşısında, bireyin gücü zayıflamış; yapı ve kurallar ön plana çıkmıştır<sup>163</sup>.

Siyasal karar alma sürecini etkileyen unsurlardan birisi de kamu bürokrasisi kabul edilir. Bürokrasi siyasal iktidarın almış olduğu kararların bizzat uygulayıcısı olarak kabul edilir. Bürokratik yapı, siyasal partilerden farklı olarak çeşitli konularda uzman kadrolara sahiptir. Bu bakımdan siyasal partiler bürokrasiden, kararları uygulamak dışında karar almak konularında da yararlanmaktadır<sup>164</sup>.

Bürokrasi siyasi iktidarın belirlediği genel politikaların uygulayıcısı olması gerekirken kendine has kazanmış olduğu güç nedeniyle siyasi iktidarı belli noktalarda etkileyebilmekte hatta ona ortak olabilmektedir. Özellikle bu durum kamu

<sup>160</sup> Vural Fuat SAVAŞ; *a.g.e.*, 2007, s. 7-8.

<sup>161</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, *a.g.e.*, 2007, s.223.

<sup>162</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, *a.g.e.*, 2007,s.177.

<sup>163</sup> Bilal ERYILMAZ; *Kamu Yönetimi*, İstanbul, 2002, s.193

<sup>164</sup> Sadi OKUMUŞ; *a.g.t.*, s. 59.

politikalarının oluşumu üzerinde kendini göstermektedir. Siyasal iktidar tarafından yürütülen kamu politikalarını tespit etme ve bürokrasinin bunu uygulamaya koyma sürecini birbirinden ayırmak hukuken kolay olsa da pratikte ayırt etmek oldukça zordur<sup>165</sup>.

Yasama organının kamu hizmetleri için toplum adına kolektif talepte bulunduğu varsayımından hareket edildiğinde, bu amaca ulaşmada ve araçların seçiminde bir kuruma ihtiyacı vardır. Kamusal mal ve hizmet üretiminde siyasi otoriteye yardımcı olan ve günlük devlet hizmetlerinin görülmesini sağlayan sistem bürokrasidir. Bu nedenle, yasama organı tarafından kararlaştırılan politikaları uygulama konusunda bürokrasiye yetki verilir. Son dönemde yapılan araştırmalar, bürokrasinin ve/veya bürokratik gücün yasama organının emirlerine ilgisiz kalmadıklarını, ancak bununla beraber, karar alma sürecinde aktif rol almaya çalıştıklarını ortaya koymaktadır. Kamusal tercihler kuramı, bürokratların hırs ve çıkarlarının devleti daha da büyüteceğini iddia etmektedir<sup>166</sup>.

Bürokrasinin büyümesi adını verebileceğimiz bu eğilim sadece bürokratların kişisel çıkar motifi ile davranmalarından kaynaklanmaz. Bürokratlar, geniş büro ve personel imkânlarıyla topluma daha iyi hizmet vereceklerini düşünürler. Bürokrasiden yararlananlar da çoğu defa böyle bir düşünceyi paylaşıp, büroların büyümesinden yana tavır takınırlar. Ayrıca parlamentoda çeşitli devlet daireleri ile ilgili komisyonlara bu dairelerle ilişkisi olan parlamenterler seçilir. Örneğin tarım işleri ile ilgili komisyonda daha çok çiftçi ve kırsal kökenli kişiler bulunur. Bunlar da kendilerine hizmet veren dairelerin bütçe imkânlarının artmasını desteklerler. Sonuçta “bürokrasinin büyümesi eğilimi” çağdaş demokrasilerin bir özelliği olarak karşımıza çıkar<sup>167</sup>.

---

<sup>165</sup> Mehmet GÖKÜŞ; *Kamu Politikalarının Belirlenmesinde Bürokrasinin Rolü*, s.36. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, [www.sosyalbil.selcuk.edu.tr:8080/387/1/3.pdf](http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr:8080/387/1/3.pdf) (Erişim Tarihi: 10.06.2009)

<sup>166</sup> İbrahim BAKIRTAŞ; *Kamu Harcamaları Üzerinde Bürokratik Gücün Belirleyici Unsurlarının Etkisi*, s.8.

[http://www.iibf.deu.edu.tr/dergi/1139573892\\_1.pdf](http://www.iibf.deu.edu.tr/dergi/1139573892_1.pdf) (Erişim Tarihi: 03.10.2009)

<sup>167</sup> Vural Fuat SAVAŞ; *a.g.e.*, 2007, s. 11.

### **Kamu Tercih İktisatçılarının Bütçenin Genişlemesi Yaklaşımları**

Kamu tercihi iktisatçıları hem teorik hem de normatif olarak birçok model geliştirmişlerdir. Geliştirmiş oldukları bu modellerde siyasal karar alma sürecinin yasal kurumsal ilişkileri analiz edilmiş ve bu analizde önemli aktörlerden birisi de bürokrasi ve bürokratlar olmuştur. İktisatçılar karar alma sürecindeki ilişkilerin boyutunu genellikle politikacılar, baskı grupları, seçmenler ve bürokrasi arasındaki ilişkilerin analizi şeklinde ele almışlardır<sup>168</sup>.

Kamu tercihi temel varsayımlarından olan kişisel çıkar varsayımı, kamusal mal ve hizmet arz eden birimlere uygulandığında, tıpkı piyasada mal ve hizmet arz eden üreticiler gibi, kamu sektöründe de kamusal mal ve hizmet arz eden politikacıların ve bürokratların kişisel çıkar güdüsüyle hareket ettikleri bir ön kabuldür<sup>169</sup>.

Kamu tercihi iktisatçılarından Gordon Tullock 1965 yılında yayınladığı “*Bürokrasi Politikaları*” başlıklı kitabında, kamu bürokrasisinde rasyonel davranışın sonuçları göstermek için “*ekonomik insan*” (homo economicus) modelini kullanmıştır. Buradaki “*ekonomik insan*” kavramı, bürokrasi içinde kariyerinde yükselme olanağını artırmaya çalışan devlet memurunu ifade etmektedir. Kariyerinde yükselme, amirleri tarafından yapılacak değerlendirmelere bağlı olduğundan, devlet memurları amirlerini memnun edecek şekilde hareket edeceklerdir. Memurlar hakkındaki olumlu bilgiler amirlere ulaştırılacak, fakat olumsuz olan bilgilerin bir üst yönetime ulaşması engellenmeye çalışılacaktır. Bu bilgi sapsması, devlet memurları üzerindeki denetimlerin azalmasına neden olacaktır. Sıkı denetimlerle bürokrasilerin aksaklıklarını düzeltme çabaları ise, hataların artmasına yol açacaktır. Antony Downs, 1967 yılında yayınlanan “*Inside Bureaucracy*” adlı kitabında Tullock’a benzer biçimde bürokratik davranış biçimleri üzerinde durmuştur. Downs (1967)’un geliştirdiği bürokrasi teorisinin temel dayanak noktası; bürokratik memurların, toplumdaki diğer birimler gibi, kendi kişisel çıkarlarına göre hareket ettikleridir.

---

<sup>168</sup> Mustafa SAKAL; *Kamu Bütçesinin Genişlemesinde Bürokrasinin Rolü*, s.6.  
[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/sakal-kamu-butcesinin-genislemesi%20.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/sakal-kamu-butcesinin-genislemesi%20.pdf)

<sup>169</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ; *a.g.e.*, 2007, s. 185.

Downs bütçeleme sürecindeki eksik enformasyon sorununa dikkat çekmiştir. Buna göre politikacılar ve bürokratlar seçmenlere göre bütçelemeye ilişkin karar alma süreci konusunda eksik enformasyona sahiptirler. Bu durum, bütçeleme sürecinin sadece önceki yıl bütçesinde küçük değişiklikler yapılmasıyla sonuçlanmasına neden olur<sup>170</sup>.

Kamu tercihi teorisinin önde gelen iktisatçılarından James M. Buchanan ise, bürokratların davranışlarını rant kollama kavramı ile ilişkilendirilmiştir. Buna göre; kamu bürokrasisinde çalışanların maaş ve ikramiyeleri ekonomik rantlardan oluşuyorsa ve bu maaş ve ikramiyeler özel kesim çalışanlarına göre karşılaştırmalı olarak daha yüksek ise, politikacılar ve bürokratlar başlıca kaynakları istedikleri makamları elde etmek için israf edeceklerdir. Bu durum, rant kollama faaliyetlerinin bir türünü oluşturmaktadır. Kamusal tercihler kuramı çerçevesinde bürokrasi kavramı üzerinde ilk sistemli ekonomi analizini Niskanen yapmıştır. Niskanen çalışmasında, bir ekonominin temel davranışsal isteklerini ve kamusal tahsisler çerçevesinde bürokrasilerin çalışmalarını, bu isteklerin bürokratik davranışlar için ne ifade ettiğini incelemiş ve karakterize etmeye çalışmıştır. Niskanen Modelinin iki karakteristik özelliği vardır. Bunlar; i)Bürokratların belli talep ve maliyet koşulları altında faydalarını maksimize etmek için toplam bütçelerini artırma istekleri, ii) Bürolar ile iktidar partileri arasında bir tür siyasi mübadelenin var olmasıdır<sup>171</sup>.

Niskanen modelinde bürokratlar, parasal gelirlerini arttırmak, güç, prestij ve geniş atama yetkisini elde etmek ve başında buldukları büronun ihtiyaçlarını rahatlıkla gidermek amacıyla bütçelerini maksimize etmeye çalışırlar. Çünkü büronun genişlemesi ve bürokratik işlemlerin karmaşık boyutlara ulaşması bürokratların prestij düşkünlüğü ve kendi çıkarlarına hizmet edecek güçlerini arttırmaya yardımcı olacaktır. Bu görüşe göre bürokrat, bir firmanın kendi piyasa payını arttırmak istemesi gibi çeşitli yollarla bürosunun faaliyetlerini büyütmeye çabalar. Bürokrat, kamu fonlarından pay kapmak için diğer bürokratlarla rekabet eder. Bunun sonucunda ise bürokratik rekabet piyasa rekabetinin yerine geçer<sup>172</sup>.

<sup>170</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ; *a.g.e.*, 2007, s. 186.

<sup>171</sup> İbrahim BAKIRTAŞ; *a.g.m.*, s.2. [http://www.iibf.deu.edu.tr/dergi/1139573892\\_1.pdf](http://www.iibf.deu.edu.tr/dergi/1139573892_1.pdf)

<sup>172</sup> Sadi OKUMUŞ; *a.g.t.*, s. 61.



Niskanen, bürokratların bütçe maksimizasyonu amaçlı davranışlarını analiz etmiştir. Niskanen'e göre; bürokratlar yaptıkları faaliyetler sonucu bireysel tercihlerle kamusal mal ve hizmet arzında kendi çıkarlarını kollama anlayışına sahiptirler. Niskanen'in yaklaşımına göre bürokrat, tıpkı diğer insanlar gibi, kendi faydasını maksimize edecek şekilde davranır. Bürokratin faaliyetlerini etkileyen temel güdü, sadece genel refah veya kamu çıkarı değil aynı zamanda kişisel çıkarın elde edilmesidir. Özetle Niskanen'e göre bürokratlar, belirli talep ve maliyet şartları altında, kendilerine tahsis edilen bütçeyi maksimize etme çabası içindedir. Çünkü bürokratların fayda fonksiyonuna giren değişkenler ancak bütçe maksimizasyonu yoluyla gerçekleştirilebilir<sup>173</sup>.

Niskanen'in bürokrasi modeli, bütçe maksimizasyonuna dayanmaktadır. Bu nedenle Niskanen'e göre, tüm fayda boyutları büronun toplam bütçesinin bir fonksiyonudur. Bu temel noktadan hareket eden Niskanen bürokratların maliyet ve gelir arasındaki farkı maksimize eden çıktı düzeyi karşısında elde edilebilecek bütçeyi sağlama mücadelelerine dikkat çekmiştir. Niskanen analizinde bürokratların monopol üstünlüklerini dikkate alarak, büroların mükemmel fiyat farklılaştırıcı güce sahip olduklarını ileri sürmektedir<sup>174</sup>.

Bütçe maksimizasyonu sayesinde elde edilen büro bütçesi, denge çıktı düzeyindeki minimum toplam maliyetlere eşit veya bu maliyetlerden daha büyük olmalıdır. Bürolar spesifik bir bütçe ile spesifik bir üretim miktarını değiş tokuş ederler. Siyasal iktidara sundukları mal ve hizmet miktarı karşılığında mümkün olduğunda büyük bir büro bütçesi talebinde bulunurlar<sup>175</sup>.

Bundan dolayı Niskanen, bütçesini maksimize eden büroların yüksek talepli politikacıların yönlendirmelerinin bütçeyi hiç de rasyonel olmayan bir biçimde artırmaya öncülük ettiğini varsaymıştır. Öte yandan bürolar ürettiği mal ve hizmet

---

<sup>173</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ; *a.g.e.*, 2007, s. 187.

<sup>174</sup> İbrahim BAKIRTAŞ; *a.g.m.*, s. 3.

<sup>175</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ; *a.g.e.*, 2007, s. 187.

üzerinde bir monopol hakkına sahiptir. Büro, mal ve hizmet üretimine yönelik politik talebi de bilir. Bundan dolayı ajan, bütçesini maksimize eden talep şedülü üzerine birleştirilmiş bütçe üretimini seçer. Bu doğrultuda Kogan, İngiliz hükümetinin politikalarına dayalı olarak Niskanen'in modelini test etmeye çalışmış, 1970'lerin sonunda eğitim kurumlarında enflasyonun maliyetine karşı, sivil hizmetlerin idari kültürü bitirdiğini ifade etmiştir. Kogan, büroların bir takım tercihlerinin birbirine çok benzer olması dolayısıyla birleştirilebileceğini fakat eğitim bürokrasisindeki bürokratların kendi bürolarının imkânlarını genişletme eğiliminde olduğunu öne sürmüştür. Yine, Blais ve Dion, Niskanen'in tezi bağlamında yaptıkları ampirik çalışmada bürokratların karar alma sürecinde kendi bürolarının bütçesi genişletme eğilimi içerisinde oldukları savını doğrulayan bazı unsurlar olmasına karşın, bunun tersi olarak değerlendirilebilecek unsurların da söz konusu olduğu sonucuna ulaşmışlardır<sup>176</sup>.

### **B. Kamusal Karar Alma Sürecinde Rasyonel Tercihler**

Kamu ekonomisinde alınan kararların toplum tercihlerine dayaması gerekir. Bunun gerçekleşmesi, siyasal süreç denilen karar alma sürecinin bireysel tercihleri en iyi yansıtacak şekilde işlemesine bağlıdır. Kamu ekonomisinde üretilecek hizmetlerin bileşimi fiyat süreci yerine “siyasal süreç” ile belirlenmektedir. Piyasa ekonomisinde mal ve hizmetlere ayrı ayrı olan tercihler, üretilecek mal ve hizmetin belirleyicisi iken; kamu ekonomisinde kamusal mal ve hizmetlere olan taleplerin ayrı ayrı belirtilmesi bir anlam ifade etmemektedir. Bunun nedeni kamu ekonomisinde üretilen mal ve hizmetlerin bireysel talebe göre değil, bir bütün olarak sunulmasıdır. Bundan dolayı kamu ekonomisinde üretilecek mal ve hizmetlerin temel belirleyicisi bireysel talep değil, toplumsal taleptir. Ancak toplumsal talep bireylerin taleplerine ayrı ayrı cevap verecek değildir. Bireysel talep ile toplumsal talep arasındaki temel fark budur. Bireysel talep ile toplumsal talep arasındaki bir başka fark da maliyet açısındandır. Kamu ekonomisinde hizmetin maliyetini(vergiyi) karşılayanlar ile hizmetten faydalananlar arasında bire bir, bir bağıntı yoktur<sup>177</sup>.

<sup>176</sup> Turgay UZUN; *a.g.m.*, 2008, s. 11.

<sup>177</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, İstiklal Y. VURAL; *a.g.e.*, 2006, s. 59.

## 1. Oylama Yöntemleri ve Arrow'un İmkânsızlık Teoremi

### a. Oybirliği Kuralı

Kamusal kararlar konusunda bireysel tercihleri bağdaştırmada kullanılan en adil oylama yöntemi oybirliği kuralıdır. Bir toplumda kamusal kararların alınmasında oybirliği ilkesinin uygulanması halinde, tüm bireylerin tercihlerinin aynı olması gerekir. Yani oylamaya katılanlar arasında tam bir görüş birliği olmalıdır. Buna “mutlak oybirliği kuralı” (absolute unanimity) denilmektedir. Oybirliği kuralının en önemli özelliği, diğer oylama yöntemlerinde görülen azınlıkların tercihlerinin toplumsal tercihe yansımaya engelleme olayının söz konusu olmamasıdır. Fakat oybirliği kuralında bir tek kişinin bile karara muhalefeti kararın alınmasını engeller. Karar alma sürecinde oybirliği ilkesini pratik olarak uygulama imkânı yoktur. Çünkü oylamada bireylerden sadece birisinin dahi, olumsuz oy kullanılması durumunda mutlak oybirliği kuralına uygun olarak karar alınamamaktadır. Bu nedenle Knut Wicksell oylamada nispi oybirliği (relative unanimity) kuralının uygulanmasını önermiştir. Oylamada toplam oyların 3/4, 5/6 ya da 9/10'u biçiminde bir sonuç çıkarsa bu durumda nispi oybirliği ilkesine uygun olarak karar almak imkan dahilinde olur<sup>178</sup>.

Oybirliği kuralı başlıca şu nedenlerden dolayı uygulanabilir bir oylama yöntemi değildir:

1. Oybirliğine ulaşmanın maliyeti yüksektir. Bu bakımdan seçmenler oybirliğinden başka bir oylama kuralına tercih edecektir.
2. Oybirliği kuralı uygulandığı takdirde, bunun sonuçları bireyler arasında farklı olacaktır. Bireyler anlaşmaya ulaşmadaki eğilimlerinden vazgeçeceklerdir.
3. Oybirliğine ulaşmayı hedef alan bir karar verme yöntemi istikrarlı olamayacaktır. Oybirliği kuralının benimsenmesi halinde durumlarını iyileştiremeyeceklerini düşünen bazı kimseler ile demokrasiden yana olmayan kimseler oybirliği ile anlaşmaya ulaşılmasına engel olacaklardır.

---

<sup>178</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, İstiklal Y. VURAL, *a.g.e.*, 2006, s.73.

### b. Oy Çokluğu Kuralı

Mutlak oybirliği kuralına göre karar almanın güçlüğü karşısında oyçokluğu kuralı önerilmiştir. Demokrasilerde en yaygın oylama yöntemi oyçokluğu yöntemidir. Toplumsal karar almada oyçokluğu kuralı (majority rule) uygulandığı takdirde oylamaya katılan bireylerin yarısından bir fazlasının oyunun alınması (%51) gereklidir. Buna basit çoğunluk (simple majority) kuralı denir. Demokratik sistemlerde genellikle basit çoğunluk kuralına göre karar alınmaktadır. Ancak oyçokluğu kuralının önemli bir sakıncası tespit edilmiştir. Amerikalı iktisatçı Kenneth J. Arrow, belirli varsayımlar altında oyçokluğu kuralının uygulanması halinde bireysel tercihlerle kamusal tercihlerin tutarlı olmayacağını ispatlamıştır. Arrow'un bu açıklaması literatürde "Arrow Paradoksu" ya da "İmkânsızlık Teoremi" olarak bilinmektedir. Şimdi bu teoriyi incelemeye çalışalım<sup>179</sup>.

Kenneth J. Arrow, 1951 yılında yazdığı "Sosyal Tercih ve Bireysel Değerler" isimli çalışmasında kolektif tercihlerin oluşmasında bireysel tercihlerin bir etkisinin olmadığını ispatlamaya çalıştı. Kenneth J. Arrow, bireysel tercihlerden kolektif tercihe geçişi sağlayacak olan, bireylerin değer yargılarını dikkate alan bir "sosyal refah fonksiyonu" nun olanak dahilinde olup olmadığını araştırmıştır. Arrow, analizinde toplumdaki bireylerin rasyonel olduğunu, bireysel değerlerin veri olarak alındığını ve karar sürecinden etkilenmediğini varsaymıştır Arrow bir topluma faydası olan planlama emrine rehber bazı ekonomistlerin sosyal refah fonksiyonu olarak isimlendirdiği dizayn edilmiş olanı yapmaya çalışmıştır. Arrow bireysel üyelerin müstakil tercihleri hakkında bilgi yolu ile bazı şeyler yapmayı araştırıyor ve alışılmış piyasa tercihlerini yapmak için bireylerin standart mülkiyetleri ihtiyacı olduğu önceliklerini ortaya koymaya istekli görünüyordu<sup>180</sup>.

---

<sup>179</sup>Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, İstiklal Y. VURAL, *a.g.e.*, 2006, s.74.

<sup>180</sup> James M. BUCHANAN, *Özel Tercihlerden Kamu Felsefesine: Kamu Tercihinin Gelişimi* Çev : Timur TUGAY, s. 3.  
[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar1/turgay-buchanan-kamutercihinin-gelisimi.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar1/turgay-buchanan-kamutercihinin-gelisimi.pdf) (Erişim Tarihi: 05.05.2009)

Bireysel tercihlerden tutarlı toplumsal tercihlere ulaşabilmek için uygulanan oylama yöntemleri içerisinde oyçokluğu kuralının etkinliğini bozan unsurlar mevcuttur. Amerikalı iktisatçı Kenneth J. Arrow, hangi şartlarda tutarlı toplumsal tercihlere ulaşılamadığını belirlediği beş varsayım altında açıklamış ve bu varsayımların gerçekleşmesi halinde bir oylama paradoksunun yaşanacağını belirtmiştir.

Arrow, teorisini aşağıdaki varsayımlar altında açıklamaktadır:

1. Toplumda üç birey bulunmaktadır. Bireysel sıralamalar ile toplumsal sıralama arasında olumlu ve rasyonel bir ilişki mevcuttur.
2. Bireylerin sıralama yapacakları en az üç alternatif bulunmaktadır.
3. Sıralamanın dışında kalan alternatif bağımsızdır.
4. Bireyler oylama sıralamasında serbestçe hareket edebilmektedir.
5. Alternatiflerden herhangi birisinin seçilmemesi halinde, diğer alternatifler arasında sıralama biçimi değişmemektedir<sup>181</sup>.

Arrow'un "İmkansızlık Teoremi" bir grupta bazıları için rasyonelliğin dışsal olmak zorunda olacağını göstermektedir. Teorem, çoğunluk tarafından tercih edilen hallerin üçüncü bir kişi veya grup tarafından benimsenemeyeceğini, benimsenmesinin ancak grup baskısıyla olacağını ileri sürmektedir<sup>182</sup>.

Arrow'un açıklamaya çalıştığı varsayımlar, bireysel tercihlerden tutarlı toplumsal tercihlere ulaşmak için gerekli koşullardır. Ancak Arrow çoğunluk kuralının uygulanması halinde yukarıdaki varsayımların gerçekleştirilemeyeceğini ve tutarlı ve rasyonel kamusal karar alınamayacağını belirtmektedir. Arrow'un teorisini bir örnekle açıklamaya çalışalım.

A, B ve C olarak üç bireyden oluşan bir toplumda, bireylerin X, Y ve Z alternatifleri arasındaki tercih sıralaması aşağıdaki gibidir:

---

<sup>181</sup>Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, *Kamu Ekonomisinde Karar Alma ve Oylama Yöntemleri*,s.17.

[www.canaktan.org/canaktan\\_personal/canaktan-arastirmalari/anayasal-iktisat/aktan-dileyici-oylama.pdf](http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/anayasal-iktisat/aktan-dileyici-oylama.pdf) (Erişim Tarihi: 05.05.2009)

<sup>182</sup>Sadi OKUMUŞ; *a.g.t.*,2004, s.45.

**A B C**

**1.Tercih** X Y Z

**2.Tercih** Y Z X

**3.Tercih** Z X Y

Buna göre A'nın birinci tercihi X, ikinci tercihi Y ve üçüncü tercihi Z; B'nin birinci tercihi Y, ikinci tercihi Z ve üçüncü tercihi X ve C'nin ise birinci tercihi Z, ikinci tercihi X ve üçüncü tercihi Y olarak sıralanmıştır. Bireylerin tercih sıralamasında her birey için önce Z, sonra X ve daha sonra Y alternatifi dışarıda bırakılarak ikili tercih yapılmaktadır. Buna göre A, B ve C'nin bireysel tercih sıralaması şu şekildedir:

**A**

$X \rightarrow Y$  (Z alternatifi dışarıda bırakıldığında)

$Y \rightarrow Z$  (X alternatifi dışarıda bırakıldığında)

$X \rightarrow Z$  (Y alternatifi dışarıda bırakıldığında)

**B**

$Y \rightarrow X$  (Z alternatifi dışarıda bırakıldığında)

$Y \rightarrow Z$  (X alternatifi dışarıda bırakıldığında)

$Z \rightarrow X$  (Y alternatifi dışarıda bırakıldığında)

**C**

$X \rightarrow Y$  (Z alternatifi dışarıda bırakıldığında)

$Z \rightarrow Y$  (X alternatifi dışarıda bırakıldığında)

$Z \rightarrow X$  (Y alternatifi dışarıda bırakıldığında)

Buna göre, toplumsal tercih sıralaması şu şekilde olmaktadır:

$X \rightarrow Y$

$Y \rightarrow Z$

$Z \rightarrow X$

Ancak görüldüğü gibi toplumsal tercih sıralamasında bir çelişki söz konusudur. Çünkü X'in Y alternatifine, Y'nin de Z alternatifine tercih edildiği bir toplumda X'in aynı zamanda Z'ye de tercih edilmesi gerekir (X Y Z). Bu duruma tercihlerin “geçişli olması özelliği” (transitive) denir. Oysa yukarıda tam tersi, yani Z'nin X alternatifine tercih edilmesi gibi bir durum ortaya çıkmış ve geçişlilik özelliği geçerli olmamıştır. Burada alternatiflerden her biri kendisinden sonra gelen alternatife (X, Y'ye; Y, Z'ye ve Z de X'e) tercih edilmektedir. İşte bu çelişkiye “Arrow Paradoksu” ya da “Arrow Çıkmazı” denilmektedir<sup>183</sup>.

Kenneth Arrow'un çalışması genel olarak, aşağıda açıklayacağımız, Duncan Black'in çalışmasından çok daha fazla iktisat teorisini etkilemekle birlikte, Kamu Maliyesi teorisi üzerindeki spesifik etkileri daha dolaylıdır. Arrow, çözümlemesini, teorik refah iktisadından çıkan sosyal refah fonksiyonu tartışması çerçevesinde ele aldı ve bireysel tercih dizisini, tutarlı bir sosyal ya da kolektif tercih dizisine birleştirecek bir kolektif karar ilkesinin olmadığını gösterdi. Dalgalı çoğunluk olgusunun bu katı genelleştirilmesi ve Arrow'un uygun bir sosyal sipariş kriteri yaratmanın olanaksızlığını vurgulaması, kolektif karar ilkeleri çözümlemesini modern iktisatçıların gündemine getirdi. Hoş karşılanmayan sonuçlar ve basit politik

---

<sup>183</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, *Kamu Ekonomisinde Karar Alma ve Oylama Yöntemleri*, s.19. [www.canaktan.org/canaktan\\_personal/canaktan-arastirmalari/anayasal-iktisat/aktan-dileyici-oylama.pdf](http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/anayasal-iktisat/aktan-dileyici-oylama.pdf) (Erişim Tarihi: 21.02.2009.)

varsayımlar ile sunulmaları karşısında, iktisatçılar yavaş yavaş sosyal refah fonksiyonunun olmadığını kabule zorlandılar<sup>184</sup>.

## 2. Black Teoremi

Black (1948) oylama teorisi ile ilgili ilk çalışmasında grup içerisinde karar almanın rasyonelliği üzerinde durmuştur. Black, bütün bireylerin tercihleri dikkate alındığında, çoğunluk kuralının, gruptaki ortalama seçmenin tercihlerine karşılık geleceğini buldu. Black'in ortaya koymaya çalıştığı ortanca seçmen yaklaşımı 1960'lardaki kamu maliyesi uygulamalarında önemli bir araç olarak ele alınmıştır. Black çalışmalarında dönemsel çoğunluk sorununun seçmen tercihlerindeki bir terslikten ve tercih sıralamasının çok zirveli olmasından kaynaklandığını ispatlamaya çalışmıştır. Eğer tercih sıralamasında çok dorukluluk söz konusu ise, bu tercihler arasında seçmenler için ortalama olarak en yüksekte tutulan seçeneği bulmak zorlaşmaktadır. Buna karşın, eğer kolektif tercihler için alternatifler, bu alternatifler üzerindeki bireysel tercihlerin tek zirveli olması şeklinde sıralanabilirse, gruptaki tüm oy verenler için tek bir çoğunluk sonucu ortaya çıkacaktır.<sup>185</sup>

Tek zirveli tercihlerde çoğunluk oylaması sonucunda seçilen seçeneğin ortanca seçmenin tercihlerini yansıtması “ortanca (medyan) seçmen teorisi” olarak adlandırılmıştır. Buna göre ortanca seçmen grubunun tercihleri toplumsal tercihlerin bir yansımasıdır. Yani bireysel tercihlerden toplumsal tercihlere geçişte ortanca seçmen grubunun tercihleri dikkate alınmalıdır. Kuşkusuz, ortanca seçmen kuralı kişinin gerçek tercihini saklayıp, yanıltıcı bilgi vermemesi halinde doğru işler. Yanıltıcı bilgi aktarma olayı kişiler arasında koalisyon kurulması halinde kendini gösterir. En iyi tercihin diğerlerinin “arasında bir yerde” kalması, seçmenlerin tercihlerinin altında yatan “ortak bir faktörün” bulunduğu izlenimini yaratmaktadır.

---

<sup>184</sup> James M. BUCHANAN; *Kamu Tercih ve Anayasal İktisat*; Yay. Haz: Aytaç EKER, Coşkun Can AKTAN, İzmir, 1991, s.13-14.

<sup>185</sup> Hakkı ODABAŞ, *a.g.t.*, [http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/buchanan-life-legacy/turkce-kaynaklar/buchanan-oylama.htm](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/buchanan-life-legacy/turkce-kaynaklar/buchanan-oylama.htm)



Böylece tercihlerin bireyselliğinden sosyalliğine doğru bir adım atılmış olmaktadır<sup>186</sup>.

Black'in bu büyük çalışması, topluluklarda karara varmanın bir aracı olarak çoğunluk ilkesinin çözümlenmesiyle sınırlandırılmıştı. Borda'nın, Condorcet'in ve özellikle Lewis Carroll'un öncü çalışmalarının keşfinin içeren çözümlenmesinde Black, çoğunluk dalgalanmasının olasılığına dikkat çekti ise de, vurgusu çoğunluk ilkesinin geçersiz kılınmasından çok, işletilebilmesi üzerindedir. Bu vurgu, onu, yalnızca bir tek çoğunluk çözümleri üretebilen tercih alanları sınırlamalarını incelemeye yöneltti. Almaşıklarla ilgili tüm bireysel tercihler tek bir zirve çıkacak şekilde sıralandığı takdirde, çoğunluk ilkesinin sonucunun, daima gruptaki ortalama seçmenin tercihlerine karşılık geleceğini keşfetti. Bu ortalama seçmen düşüncesi, 1960'ların kamu tercihi teorisinde ve özellikle Kamu Maliyesi uygulamalarında önemli bir araç olarak ortaya çıkmıştı. Tercihlerdeki tek zirvelilik birçok mali karar değişkenleri için uygun bir varsayım oldu<sup>187</sup>.

İngiliz iktisatçı Duncan Black, her seçmen için bireysel tercihlerin tek zirveli olması halinde, bunun medyan (ortanca) seçmen tarafından tercih edilen uygun alternatiflerden biri olacağını belirtmiştir. Böyle bir durumda çoğunluk oylaması kesin bir sonuca ulaşır ve böyle olduğunda her noktadaki seçmenlerden çok, ortadaki seçmenleri tatmin eder. Örneğin; bir okul bütçesi konusunda bir çoğunluk oylaması söz konusu olduğunda, bütçeler düşük, ortalama ve yüksek harcamalı olarak ayrılabilirse, bu tür üç bütçe tercihleri arasında ne en düşük ne de en yüksek harcamalı bütçe tercih edilecektir. Yani Black, tüm bireysel tercihler tek zirve çıkacak şekilde sıralandığı takdirde, çoğunluk ilkesinin sonucunun daima gruptaki ortalama seçmenin tercihlerine karşılık geleceğini ifade etmiştir<sup>188</sup>.

---

<sup>186</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, *a.g.m.*,s.22-23.

[http://www.canaktan.org/canaktan\\_personal/canaktan-arastirmalari/anayasal-iktisat/aktan-dileyici-oylama.pdf](http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/anayasal-iktisat/aktan-dileyici-oylama.pdf)

<sup>187</sup> James M. BUCHANAN; *a.g.e.*, 1991, s. 13.

<sup>188</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, *a.g.m.*,s.23.

[http://www.canaktan.org/canaktan\\_personal/canaktan-arastirmalari/anayasal-iktisat/aktan-dileyici-oylama.pdf](http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/anayasal-iktisat/aktan-dileyici-oylama.pdf)

Black bir komitede eğer üyelerin dünya görüşleri farklı niteliklere sahipse, kararları nasıl inceleyeceğini araştırmıştır. İlk akla gelen kararların çoğunluk oyuyla alınacağı olmakla birlikte, Black bunun imkansızlığını savunmuştur. Black çoğunluk oyunun belirlenebilmesi için gerekli koşulun bireysel tercihlerin tek tepeli olması yanında her seçmen için alternatiflerin sadece bir tanesinin en çok tercih ediliyor olması olduğunu belirtmiş ve bu durumda oy dağılımında orta yerde bulunan bireyin çoğunluğu temsil edeceğini söylemiştir. Bu durumda çoğunluk kuralı belli bir tercihin belirlenmesini sağlarsa da, bu tercih oy dağılımında ortada yer alan seçmenlerin tercihlerini yansıtacak, uçlarda kalan seçmenlerin tercihini dikkate alınmamış olacaktır<sup>189</sup>.

Black'in öne sürdüğü ortanca seçmen teorisinin sakıncaları da bulunmaktadır. Siyasal iktidar, ortanca seçmen teorisinin var olmasıyla birlikte daima oylarını maksimize etmek için ortanca seçmenleri memnun edecek politikaları uygulamak zorunda kalacaktır. Çünkü ortanca seçmen grubu politikacıların önemli bir oy potansiyelini teşkil etmektedir. Siyasal iktidarın bu tutumuyla birlikte ortanca seçmen dışında kalan diğer bir deyişle uçlarda kalan seçmenler tercihi dikkate alınmamış olacaktır.

### **3.Oyun Teorisi**

Oyun teorisi, insan davranışlarını inceleyen kendine has özellikleri olan disiplinler arası bir yaklaşımdır. Oyun teorisi stratejik durumları ele almaktadır. Grup içerisindeki her birey tarafından yapılan tercihler vasıtasıyla etkilenen bütün insan gruplarındaki durumları gösteren oyun teorisinin odak noktası karşılıklı işbirliğidir<sup>190</sup>.

---

<sup>189</sup> Sadi OKUMUŞ; *a.g.t.*,2004, s.45.

<sup>190</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ; *a.g.e.*, 2007, s. 154.

### a. Temel Kavramlar ve Tanımlar

Oyun teorisi, seçmenin başka seçmenlerin ne yapacağını hesaba katarak oy kullanmasını ifade eder. Teori seçime katılan bir seçmen öteki seçmenlerin ne yapabileceklerini dikkate alarak oy kullanırsa, tercihini açıklamamış olarak kabul edilir. Sadece öteki seçmenlerden beklediği davranış karşısında, seçim sonucundan en büyük faydayı çıkarma stratejisini ortaya koyar<sup>191</sup>.

Bir oyun oyuncuların seçtiği stratejilerdeki kesin kuralları düzenleyen, seçtiklerinde sahip oldukları bilgiyi ve çıktı sonuçlarının faydalarını nasıl değerlendirdiklerini ifade eden her bir oyuncunun sahip olduğu stratejilerden oluşmaktadır. Oyunlar, stratejik durumların sınıflandırmasıdır. Fen bilimlerindeki elementlerin periyotlar tablosunun sosyal bilimlere eşdeğer hale getirilmesidir. Bu anlamda analitik oyun teorisi, farklı zihinsel kabiliyetlere sahip oyuncuların oyunlardaki olası davranışlarının matematiksel türevini ifade etmektedir<sup>192</sup>.

Oyun teorisi kuramının vazgeçilmez öğeleri olarak oyuncular, stratejiler, bilgi seti, hamle, kazanç matrisi, denge ve sonuç kavramlarından bahsetmek mümkündür. Bir oyunda bu öğelerden herhangi birisinin olmaması çoğu zaman oyunu anlamsız veya tanımsız kılar. Oyuncu, ulaşılabilir alternatif seçenekler arasından faydasını maksimize edecek olanları seçip rasyonel kararları veren kişi veya kurumdur. Bazı durumlarda oyuncu tamamen taraf olmayabilir. Bu durumdaki oyunculara pasif oyuncu denir. Bazen de oyuncu, oyunda hem taraf değildir hem de seçimleri mekanik olarak gerçekleşir. Bu şekilde mekanik ve tamamen rassal davranış sergileyen oyunculara sahte veya pasif oyuncu adı verilmektedir<sup>193</sup>.

- Strateji seti, herhangi bir oyuncu için tüm alternatiflerin var olduğu hiçbir seçeneği dışlamayan davranış kümesidir.

<sup>191</sup> Sadi OKUMUŞ; *a.g.t.*,2004, s. 68.

<sup>192</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ; *a.g.e.*, 2007, s. 154.

<sup>193</sup> Ömer Faruk ÇOLAK, Selahattin BEKMEZ; *Kayıtdışı Ekonomi ve Siyasal Tercihler Bir Oyun Teorisi Analizi*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Şubat, 2007, s. 7.

- Bilgi seti, oyuncular davranışsal eğilimlerini belirlerken kendileri için kullanılabilir durumda olan tüm bilgileri içeren bilgi yığındır. Oyunların kurgulanmasında bilgi setinin yapısal dinamikleri mutlaka bilinmek zorundadır.
- Hamle ise, oyuncunun kendi faydasını maksimize etmek için mevcut strateji setinin herhangi bir alt kümesi konumunda olan stratejilerden birisini seçmesi ve uygulaması olaydır.
- Kazanç matrisi, her bir oyuncunun stratejiler kümesinden olası tüm stratejilerin seçilmesi durumunda elde edeceği getiriye gösteren matrisle kazanç matrisi denir genellikle  $\Pi (S_1, \dots, S_n)$  şeklinde ifade edilir<sup>194</sup>.

Bir çok oyunda gerçek kazanç matrisini belirlemek imkan dahilinde değildir. Bu tür oyunlarda beklenen fayda beklenen kazanç matrisleri oluşturur ve oyunun sonucu bu beklenen değerlerin büyüklüğüne göre belirlenir. Örneğin, siyasal partiler ve seçmenler arasındaki bir oyunda seçmenler oy verdikleri partinin seçilmesi durumunda ne kadar fayda elde edeceklerini bilemezler. Ancak oy verdikleri siyasi partinin deklere ettiği politikalar sonucu elde edebilecekleri faydaların olasılık derecesine göre oluşturdukları beklenen fayda değeri üzerinden bir kazanç matrisi oluşturabilirler ki bu da mikro iktisat teorisi kuramında yaygın olarak kullanılan von Neumann-Morgenstern beklenen fayda fonksiyonu ile aynı mantığa dayanmaktadır<sup>195</sup>.

## **b. Oyun Teorisi Türleri**

### **İşbirlikçi Olmayan (Rekabetçi) Oyun Teorisi**

Dünyada hemen hemen her gün karşımıza çıkan strateji şekli, işbirlikçi olmayan oyun teorisi. Oyun terimi bir veya daha fazla kişinin zeka yarışı içerisinde olduğu durumu ifade etse de burada aslında bir kişinin optimal davranışının diğer kişinin ne yapacağına dair inancına bağlı olduğunu ifade eden karşılıklı etkileşim anlamına gelmektedir. Bir oyunu, örneğin basketbolu,

<sup>194</sup> Ömer Faruk ÇOLAK, Selahattin BEKMEZ; *a.g.e.*, s. 8-9.

<sup>195</sup> Ömer Faruk ÇOLAK, Selahattin BEKMEZ; *a.g.e.*, s. 9.

düşündüğümüzde kuralların belli olduğunu görebiliriz: Kaç oyuncu sahada olacaktır, oyuncuların yapabilecekleri ve yapamayacakları davranışlar nelerdir, hangi durumda oyuncular galip sayılır, sahaya yabancı birinin girmesi durumunda ne yapılmalıdır gibi. Bu nedenle kurallar teori açısından da son derece önemlidir<sup>196</sup>.

### **İşbirlikçi Oyun Teorisi**

İşbirlikçi oyun teorisi genellikle sözleşme ilişkilerinde önemlidir. Burada taraflar birbirleriyle görüşmekte ve amaçları doğrultusunda ortak hareket etmektedirler. Sözleşme ilişkileri bütün stratejik durumların bir kısmını ifade etmektedir. Bazı durumlarda sözleşmeler sözlü veya yazılı olabilir. Örneğin; işçi ile işveren arasındaki ücret sözleşmesi, ev sahibi ile kiracı arasındaki kira sözleşmesi, birbirleriyle ticaret yapan ülkeler arasındaki sözleşmeler, karı-koca arasındaki evlilik sözleşmesi gibi. Bazen de sözleşmeler gayri resmi olabilir. Örneğin, bir projede çalışan taraflar arasındaki işbirliği gibi<sup>197</sup>.

### **c. Oyun Teorisi Tarihçesi ve Gelişimi**

Oyun teorisi ekonomi alanına ilk olarak aksak rekabet piyasalarının ekonomik analizinde kullanılmıştır. Fransız ekonomist Augustin Cournot'un 1838 yılında yayınladığı “ *Researches Into Mathematical Principles Of The Theory Of Wealth*” (Refah Teorisinin Matematiksel Prensipleri Konusundaki Araştırmalar) kitabı üretici rekabeti konusundadır<sup>198</sup>. A.Cournot çalışmasında bireyler arasındaki değiş-tokuş ilişkilerinin sonucunu belirleme problemine çözüm olarak sözleşme eğrisini önermiştir.

---

<sup>196</sup> Serkan ÇİÇEK; *Oyun Teorisi Oyun Teorisine Giriş*, s.2.

<http://akademik.maltepe.edu.tr/~serkancicek/Game%20Theory/Game%20Theory%20-%20Chapter%2001%20-%20Introduction.pdf> (Erişim: 10.03.2009)

<sup>197</sup> Serkan ÇİÇEK; *a.g.m.*,s.3.

<http://akademik.maltepe.edu.tr/~serkancicek/Game%20Theory/Game%20Theory%20-%20Chapter%2001%20-%20Introduction.pdf>

<sup>198</sup> Osman Orkan ÖZER; *Oyun Teorisi ve Tarımda Uygulanması* Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2004, s.3.

[http://Paribus.Tr.Googlepages.Com/O\\_Ozer.Pdf](http://Paribus.Tr.Googlepages.Com/O_Ozer.Pdf) (Erişim. 10.03.2009)

1913 yılında oyun teorisi açısından en önemli çalışmayı E.Zermelo tarafından yapılmıştır. Bu çalışması ile satranç oyununu inceleyen Zermelo, oyuncularından birinin taşlar satranç tahtasının neresinde olursa olsun her zaman bir kazanma stratejisine sahip olduğunu bulmuştur. Bu nedenle satranç oyununun her zaman bir çözümünün olduğunu matematiksel olarak ortaya koymuştur. Bu çalışması ile oyun teorisinde günümüzde oyun ağacı formunda olan sıralı oyunların çözümünde kullanılan geriye doğru çıkarım (backwards induction) olarak adlandırılan yöntem bu çalışması ile oluşturmuştur<sup>199</sup>. “Zermelo Teoremi”ne göre satranç oyununu ele alarak ya beyazı oynayan tarafın kazanabileceğini ya siyahı oynayan tarafın kazanabileceğini ya da her iki tarafın da en azından berabere kalabileceğini öne sürmüştür. Satranç oyununa ilk başlayan taraf her zaman daha avantajlı durumdadır.1921-1927 yılları arasında yapılan çalışmalar Emile Borel tarafından gerçekleştirilmiştir. Borel üç ya da beş olası stratejili iki-kişili oyunlar açısından minimaks çözümü bularak karışık stratejinin ilk modern formülasyonunu sağlamıştır.John von Neumann ayrıca 1944 yılında Oskar Morgenstern ile birlikte “Theory of Games and Economic Behavior” (Oyun Teorisi ve Ekonomik Davranış) Amerika’da yayınlamışlardır. İki-kişili sıfır toplamlı teoriyi açıklayan bu çalışma, oyun teorisine ilişkin faydanın transferini kapsayan işbirlikçi oyunların biçimini açıklamaktadır<sup>200</sup>.

1950-1953 oyun teorisi alanında dört makale yazan Nash, bu makalelerden ikisi, Oligopolistik piyasalar konusundaki Cournot’un çalışması üzerine Nash Dengesi oluşturmuş diğer ikisi pazarlık problemi üzerinedir. Bu dört makale, bilim dalının daha çok gelişmesinde büyük etkiye sahiptir. John Nash’ın yaklaşımı, oyun teorisinin, sıfır toplamlı oyunlardan sıfır toplamlı olmayan oyunlara doğru gelişmesini de sağladı. 1950 yılında, “N-kişili oyunlarda denge noktaları” ve 1951 yılındaki “anlaşmasız oyunlar” hakkındaki iki tebliğ ile Nash, anlaşmasız oyunlarda Nash dengesini sağlayan bir stratejinin varlığını kanıtlamıştır. Bu denge stratejisini anlaşmasız oyunlara indirgeme yoluyla anlaşmalı oyunların çalışma prensibini ortaya koymuştur. 1950 yılında “Pazarlık Problemi” ve 1953 yılında “iki-kişilik anlaşmalı

<sup>199</sup> Osman Okan ÖZER; *a.g.m.*, s.3. [http://Paribus.Tr.Googlepages.Com/O\\_Ozer.Pdf](http://Paribus.Tr.Googlepages.Com/O_Ozer.Pdf)

<sup>200</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ; *a.g.e.*, 2007, s. 160.

oyunlar” adlı iki tebliğ ile aksiyomatik pazarlık teorisini ortaya koydu. Pazarlık çözümünün varlığını kanıtladı ve ilk olarak Nash Programının uygulamasını yaptı. John Nash bunların hepsi ile 1994 de ekonomi alanındaki Nobel ödülü ile ödüllendirildi<sup>201</sup>.

#### **d. Nash Dengesi**

Oyun teorisinde denge kavramı denince akla Nash dengesi gelmektedir. John Nash’in meşhur oyunlar kuramı teorisinden uyarlandığı için bu isimle anılmaktadır. Nash dengesi, herhangi bir oyuncunun kendisi için olası mutlak en iyi seçeneği değil, rakibinin seçmiş olduğu strateji sonucunda kendisine en fazla getiriyi sağlayacak olan stratejiyi seçmesi sonucunda oluşan dengedir. Örneğin sınırlı sayıda talebi olan iki maldan sadece birisini, pazara giren her iki firmanın da üretmesi o mal için talepten fazla arz yaratacağı ve her iki firmanın da zarar edeceği düşünülürse, firmalardan birisinin bir malı üretirken diğerinin başka mal üretmesi her ikisinin de karlılık düzeyini olumlu etkileyecektir<sup>202</sup>.

Nash dengesinde temel unsur, bir denge noktası düşüncesidir. Analizde Nash, von Neumann minimax teoremi genelleştirilmesinin temeli olarak en iyi cevap (a best-reply) yaklaşımını seçmiştir. Nash’ e göre, iki kişilik bir oyunun çözümüne aday olacak bir strateji çifti, stratejinin her biri rakibinin oynayacağını tahmin ettiği diğerine, en iyi cevap verebilme niteliğini sağlaması gerekmektedir. Bir denge noktası diğer oyuncuların stratejileri hususunda karar verdikleri inanılıyorsa, her bir oyuncunun stratejilerinin, oyuncunun kendi ödülünü maksimize ettiği durumu ifade etmektedir. Her bir oyuncunun stratejisi, diğer oyuncuların oynayacağını tahmin ettiği stratejilerine karşı optimaldir. Bu özellikleri olan bir strateji çifti (kombinasyonu) Nash dengesi olarak isimlendirilmekte, işbiriksiz oyunların temelini oluşturmaktadır<sup>203</sup>.

---

<sup>201</sup>Osman Okan ÖZER, *a.g.m.*, s.4. [http://Paribus.Tr.Googlepages.Com/O\\_Ozer.Pdf](http://Paribus.Tr.Googlepages.Com/O_Ozer.Pdf)

<sup>202</sup> Ömer Faruk ÇOLAK, Selahattin BEKMEZ; *a.g.e.*, s.11.

<sup>203</sup>Osman Okan ÖZER, *a.g.m.*, s.9. [http://Paribus.Tr.Googlepages.Com/O\\_Ozer.Pdf](http://Paribus.Tr.Googlepages.Com/O_Ozer.Pdf)

Tatlı ve tuzlu bisküvi için belirli oranda piyasada talep oluştuğunu ve pazara yeni giren her iki firmanın da tuzlu bisküvi üretmeye başladığını varsayalım. Bu durumda tuzlu bisküvi için arz fazlası meydana gelecek ve her iki firmanın da stoklarında atıl malları kalacaktır ve kar maksimizasyonu gerçekleşmemiş olacaktır. Hatta bazı durumlarda her iki firma için de zarar dahi söz konusu olabilecektir. Halbuki firmalar stratejik davranıp her birisi bir malı üretmeye başlasalardı hem tuzlu hem de tatlı bisküvi için arz fazlası oluşmayacak ve kar maksimizasyonu gerçekleşmiş olacaktı. İşte bu şekilde stratejik davranışlar sonucu oluşan dengeye Nash dengesi diyoruz. Aynı mantık firmalar için değil de siyasi partiler ve seçmenler arasında da uygulanabilir. Belli bir politika üzerinde yoğunlaşan partilere oy verilmesi ve partilerin de daha fazla oy getiren politikaları kendi stratejileri olarak belirlemeleri hem seçmen hem de siyasi partiler tarafından daha yüksek bir kazanç matrisi elde edilmesi sonucunu doğuracaktır ki Nash dengesi de bu anlamda sağlanmış olsun<sup>204</sup>.

Tablo 2: Nash Dengesi

|         |        | Seçmen |          |
|---------|--------|--------|----------|
|         |        | Oy Ver | Oy Verme |
| Parti A | X Pol. | (2,-3) | (5,-1)   |
|         | Y Pol. | (15,5) | (10,-3)  |

Yukarıda A partisi ve seçmen arasında geçen bir oyun söz konusudur. Dikkat edilirse oyunun sonucunu teşkil eden aşamalar şu şekilde gelişmektedir.

Seçmen A partisine oy verirse ve A partisi de X politikasını izlerse A partisi 2 birimlik kazanç elde ederken, seçmen 3 birimlik zarar görecektir. Eğer seçmen A partisine oy vermez ise A partisi de X politikası izlerse seçmen 1 birimlik zarar görürken A partisi 5 birimlik fayda elde edecektir. Eğer seçmen A partisine oy verir

<sup>204</sup> Ömer Faruk ÇOLAK, Selahattin BEKMEZ; *a.g.e.*, s.12.



ve A partisi de Y politikasını izlerse A partisi 15 birimlik fayda elde ederken seçmen 5 birimlik fayda elde edecektir. Eğer seçmen A partisine oy vermez ise A partisi de Y politikasını izlerse A partisi 10 birimlik fayda elde ederken, seçmen 3 birimlik zarar elde edecektir. Bu oyunda bir konu dikkat çekmektedir. Oyunda Nash dengesi sol alt köşedeki (15,5) rakamları olacaktır<sup>205</sup>.

### e. Mahkûm Açmazı

Bireysel menfaatlerle toplumsal menfaat ya da bireysel davranmakla işbirliği yapmak arasındaki muhtemel çelişkiyi ortaya koyan oyunun oyun kuramı yazınındaki ismi “mahkûmlar açmazı”dır.

Mahkûmlar açmazı adlı oyunun ismi, bu oyuna yol açan orijinal senaryonun iki mahkûmun hayali hikâyesine dayanması kaynaklıdır: Ruhsatsız silahlarıyla yakalanan iki kişinin bir bankayı soymak üzere olduklarından şüphelenilmektedir. Ne var ki buna dair kanıt yoktur. Dolayısıyla şüphelileri bankayı soyacaklarını itiraf ettirecek bir yöntemle sorgulamak gerekmektedir. Buna göre, şüpheliler ayrı ayrı sorgulanır ve kendilerine şu bilgi verilir: Her ikisinin de bankayı soyacaklarını inkar etmeleri durumunda, ruhsatsız silah taşımaktan birer yıl hapis yatacaklardır. İkisi de suçlarını itiraf ederse, hapis cezaları beşer yıl olacaktır. Diğer yandan, biri itiraf biri inkar ederse, itiraf eden ödül olarak serbest bırakılacak, buna mukabil inkar eden 10 yıl hüküm giyecektir<sup>206</sup>.

- 1) Oyuncu sayısını ve oyuncular tanımları:  $I = \{\text{birinci şüpheli, ikinci şüpheli}\}$
- 2) Oyunun stratejileri tanımları;  $A_i = \{\text{İtiraf, İnkâr}\}$ ,  $i = \text{birinci şüpheli, ikinci şüpheli}$
- 3) Bu oyunun her olası sonucu için getirileri bir getiri (kazanç) matrisi ile gösterilebilir:

<sup>205</sup> Ömer Faruk ÇOLAK, Selahattin BEKMEZ; *a.g.e.*, s.13.

<sup>206</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ; *a.g.e.*, 2007, s.165.

Tablo 3: Mahkum Açmazı

|          |        |             |             |
|----------|--------|-------------|-------------|
|          |        | <b>II</b>   |             |
|          |        | İtiraf      | İnkâr       |
| <b>I</b> | İtiraf | A<br>-5, -5 | B<br>0, -10 |
|          | İnkâr  | C<br>-10, 0 | D<br>-1, -1 |

Kaynak: Aktan, Dileyici, 2007: 166.

Dikkat edilecek nokta, yukarıdaki getiri matrisindeki kazançların negatif olmasıdır. Çünkü bu oyunda getiriler hapiste geçirilecek olan yıllardır. Taraflar en az hapiste kalma stratejileri optimal strateji olarak düşünülebilir. Her hücredeki ilk rakam satır oyuncusunun, ikincisi ise kolon oyuncusunun getirileridir. Bu sorunun çözümünde Nash dengesinden faydalanabiliriz<sup>207</sup>.

Mahkûmlar çıkmazı gibi 2x2 bir kazanç matrisi olan oyunlarda Nash dengesini bulmak çok kolaydır. Bunun için matrisin bütün hücrelerine tek tek bakmak yeterli olacaktır:

1. Oyuncu itiraf eylemi sabit tutulursa, 2. Oyuncunun yapabileceği en iyi seçim itiraf etmektir. Çünkü itiraf ederse 5, etmezse 10 yıl yatacaktır. 2. oyuncu Red eylemi sabit tutulduğunda, 1. oyuncunun en iyi seçimi yine İtiraf olacaktır. Çünkü birinci oyuncu serbest kalmayı, 2 yıl hapse yeğleyecektir. Yani, 2. oyuncu ne yaparsa yapsın itiraf etmek birinci oyuncu için dominant bir stratejidir. 2. oyuncu için de aynı durum söz konusudur. Akılcı oyuncular ayrı odalarda, birbirlerinin nasıl davranacaklarını düşünürken ulaştıkları sonuç olan (itiraf, itiraf) gerçekten oyunun Nash dengesini verir, çünkü ne birinci ne de ikinci oyuncu rakibin itiraf stratejisi karşısında kendi itiraf stratejilerini değiştirmek istemezler. Oysa her ikisi de, beşer yıl yerine ikişer yıl hapis yatmayı tercih ederler. Bu tercihlerine rağmen, akılcı

<sup>207</sup> Osman Okan ÖZER, *a.g.m.*, s.10-11. [http://Paribus.Tr.Googlepages.Com/O\\_Ozer.Pdf](http://Paribus.Tr.Googlepages.Com/O_Ozer.Pdf)

oldukları ve akılcılığın genel bilgi olduğu için işbirlikçi sonucu (Ret, Ret) elde edemezler. Oyunun ismindeki çıkmaz sözcüğü buradan kaynaklanmaktadır. Eğer, oyuncular arasında işbirliği söz konusu olsaydı iki oyuncuda ret etme seçeneğini seçerek optimum faydalarını maksimum yapma yoluna gideceklerdi. Fakat, bir kez oynanan oyunlarda işbirliğine girilmesi mümkün değildir. Çünkü, karşılıklı olarak oyuncuların birbirine güvenleri tam olarak sağlanamaz ve bir oyuncunun yükümlüğü yerine getirmemesi durumunda diğer oyuncunun yaptırımını söz konusu olmayacaktır<sup>208</sup>.

#### **f. Kamu Tercih ve Oyun Teorisi**

Kamu tercihi ve oyun teorisi ilişkisi özellikle kamu ekonomisine ve kamu tercihinin daha yakın olan dolaylı oyun paradigmaları 19.yy sonlarına ve 20.yy başlarına doğru ortaya konmuştur. De Viti De Marco'nun 1888 ve Mazzola'nın 1896'da ortaya attıkları kamu ekonomisi paradigması, bir toplumda kamusal malların üreticiler ve tüketiciler arasında işbirlikçi olarak paylaşıldığını ifade etmektedir. K. Wicksell'in 1896'da ortaya koyduğu "*oybirliğiyle oylama prosedürü*" mali tercihlerde parlamento üyeleri arasında pozitif toplamlı bir oyun oynandığını ifade etmektedir. J. M. Buchanan ve G. Tullock'un 1962 yılında yayınladıkları "*Oybirliğinin Hesabı: Anayasal Demokrasinin Mantığı*" eserleriyle anayasal yaklaşım ile oyun teorisi perspektifi birlikte ele alınarak ekonomi teorisine yeni bir dal kazandırılmıştır. Kamu tercihi iktisatçıların oyun teorisine dayalı perspektife ilgi duyduğu ikinci alan G. Tullock'un 1967 yılında ortaya koyduğu "*rant kollama*" davranışdır. Mahkum açmazı türünün rekabetçi davranış biçimi, rant arayanların elde ettikleri rantları, o rantları elde etmek amacıyla yaptıkları yatırımların maliyetlerine harcayacaklarını ve bu sayede kolektif bakış açısının bunun kaynakların büyük ölçüde israfına neden olacağını ifade etmektedir. J. M. Buchanan 1980 yılında yayınladığı "*Rant-Kollayan Toplumda Reform*" adlı çalışmasında oyun teorisini kullanarak, rant kollamaya imkan sağlayan etkisiz yasalardan, iyi sonuçlar alınabilecek etkili yasalara geçişin, özellikle rant kollamanın yaşandığı bir ekonomide zor olabileceğini ifade etmektedir. Buchanan, rant kollama faaliyetini bu şekilde analize tabi tutarken asimetrik kazançlar çerçevesinde Mahkum Açmazı

<sup>208</sup> Osman Okan ÖZER, *a.g.m.*, s.11. [http://Paribus.Tr.Googlepages.Com/O\\_Ozer.Pdf](http://Paribus.Tr.Googlepages.Com/O_Ozer.Pdf)

oyunundan hareket etmiş ve rant kollama oyunlarının simetrik olmayan oyunlar olduğunu göstermiştir<sup>209</sup>.

## **II. Anayasal İktisat ve Kamu Tercih Yaklaşımlarının Getirdiği Çözüm Önerilerinin Değerlendirilmesi**

Anayasal İktisatçılara göre, demokrasilerde siyasal iktidarlar yeniden seçilebilmek ya da iktidar sürelerini uzatabilmek için seçmen taleplerine duyarlı olmak zorundadırlar. Bu amaçla artırılması gereken kamu harcamalarının finansmanı için de seçmenlerin tepkisi nedeniyle vergileme yöntemi yerine borçlanma yöntemi tercih ederler. Öte yandan kamu harcamalarının gerçekleştirilmesi sürecinde kamu kaynakları etkinlikten uzak bir şekilde kullanıldığında kamusal karar alıcılar yeterince cezalandırılmamakta, hatta savurgan harcamalardan sağlanan siyasal menfaat, siyasal karar alıcılara yönelmektedir. Anayasal İktisat Akımı'nın temel temalarından birisi de, modern demokrasilerdeki aşırı bütçe açıklarıdır. Özetle, oy verenler hükümetlerin bütçe kısıtları olduğunu anlamazlar. Açıklarla finanse edilen harcama programı önlerine konulduğu zaman halihazırdaki harcamaların faydalarını olduğundan fazla görürler. Gelecekteki vergi yüküne ise, olduğundan daha az değer verirler<sup>210</sup>.

Kamu Tercih ve Anayasal İktisat çağdaş demokrasilerde siyasal iktidarın ekonomik araçları kullanma yetkisini kısıtlamayı öngörmüştür. Siyasal iktidar, seçmenleri memnun etmek amacıyla vergi artırımını yapmadan kamu harcamalarını arttırmaya başlar. Bu da beraberinde açıkları finanse etmek için borçlanmayı getirir. Siyasal iktidarın tüm bu davranışları bütçe açıklarını ortaya çıkarır. Kamu Tercih ve Anayasal İktisat bu problemlere çözüm önerileri getirmiştir. Yukarıda devletin bütçeleme, vergileme ve kamu harcamaları konusunda politikaları ve çözüm önerileri tartışılmıştır. Bu bölümde ise Kamu Tercih ve Anayasal İktisatın getirdiği çözüm önerilerinin çeşitli ülkelerde uygulama alanlarına ve son olarak Türkiye'de uygulanabilirliği tartışılacaktır.

<sup>209</sup> Coşkun Can AKTAN, Dilek DİLEYİCİ; *a.g.e.*, 2007, s.165.

<sup>210</sup> A. Kadir KÖKOCAK; *Kamu Ekonomisinin Hareket Alanı ve Teorik Yaklaşımlar*, Mevzuat Dergisi, Yıl:8 Sayı:91, Temmuz, 2005. <http://www.mevzuatdergisi.com/2005/07a/02.htm> (Erişim Tarihi: 11.03.2009)

## A.Dünyada Anayasal İktisat Uygulamaları

### 1. AB Deneyimi

Anayasaların hemen hepsinde, özel mülkiyet hakkı kabul edilmekte fakat ekonomik hayatın genel çerçevesinin çizilmesine yönelik ilkelere çok az rastlanmaktadır. Ülke düzeyinde İsviçre ve Almanya Anayasaları ile ABD'nin bazı eyalet anayasalarında, Anayasal İktisat uygulamaları görülmektedir. Fakat asıl dikkat çekici olan Avrupa Birliği düzeyindeki uygulamadır. Bugün için, Avrupa Birliği'ne üye 25 ülkede Anayasal İktisat "Maastricht Kriterleri" ile uygulanmaktadır<sup>211</sup>.

Avrupa Birliği ülkelerinin kendi aralarında Ekonomik ve Parasal Birlik oluşturulması konusunda imzaladıkları Maastricht Antlaşması, mali ve parasal disiplinin sağlanması konusunda üye ülkelerin uyacakları ekonomi politikalarına önemli bazı sınırlamalar getirmektedir. Maastricht Antlaşması hükümlerini bir tür Parasal ve Mali Anayasa olarak değerlendirmek mümkündür. Çünkü, Maastricht Antlaşması'nı imzalayan ülkeler, bu antlaşmada yer alan kurallara uymak zorundadırlar. Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin 7 Şubat 1992'de Hollanda'nın Maastricht kentinde imzaladıkları Maastricht Antlaşması'nda yer alan ilkeler ve kurallar incelendiğinde temel amacın, siyasal iktidarların ekonomi üzerindeki yetkilerinin sınırlandırılması olduğu görülmektedir. Maastricht Kriterleri ekonomik düzen ve istikrar için kurallar oluşturmaktadır. Bu kurallarla, siyasal iktidarların ekonomi üzerindeki yetkilerinin sınırlandırılması hedeflenmektedir. Üye ülkeler bu kriterlerle kendi ekonomi yönetimlerine bir sınır koymaktadırlar<sup>212</sup>.

Avrupa Birliği bünyesinde gerçekleştirilecek Avrupa Para Birliğinde olduğu gibi, herhangi bir parasal birlik kurulması durumunda üye ülkeler bağımsız para politikası haklarından vazgeçmektedirler. Yine Avrupa Birliğinde, fiyat istikrarını sağlamakla yükümlü operasyonel olarak bağımsız bir Avrupa Merkez Bankası birlik genelinde bir para politikası uygulamak durumundadır. Maastricht Antlaşması'nda

<sup>211</sup> Yeltekin KAYABAŞI; *a.g.t.*,2005, s.105.

<sup>212</sup> Ayşe GÜNAY, Ahmet ÖZEN; *Avrupa Birliği'nde Mali Disiplinin Sağlanmasına Yönelik Maastricht Kriterlerinin Anayasal İktisat Perspektifinden Değerlendirilmesi*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt 4, Sayı:2, 2002.,s.75.  
<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/KamuMaliyesi/AyseGUNAY-AhmetOZEN.pdf> (Erişim Tarihi: 12.03.2009)

aynı zamanda bağımsız olarak faaliyet gösteren bir Avrupa Merkez Bankası oluşturulması hedeflenmektedir. Maastricht Antlaşması'nın 104. Maddesine göre; hükümet, yerel yönetimler, kamu kurum ve kuruluşları, kamu hukukuna tabii diğer organlar ve kamunun yönetimindeki işletmeler ile Avrupa merkez bankası veya ulusal merkez bankaları arasındaki avans ya da diğer şekillerdeki kredi ilişkisi yasaklanmıştır. Avrupa Merkez Bankası veya ulusal merkez bankalarının herhangi bir kamu borçlanma enstrümanını doğrudan satın alması da aynı madde ile yasaklanmaktadır. Madde 104, MB'larının kamu harcamalarını büyük miktarlarda ve uzun vadeli finanse etmesini yasaklamakla kalmayıp, bütçe uygulaması sırasında karşılaşılabilecek likidite sorunları ile ilgili de kısıtlamalar getirmektedir<sup>213</sup>.

Maastricht Antlaşması'nın mali kurallarına göre, genel bütçe açığı gayri safi yurtiçi hasılanın yüzde 3'ünü, genel devlet borcu gayri safi yurtiçi hasılanın yüzde 60'ını geçemez. Bu sınırların hangi kıstaslara göre saptandığı önem taşımaktadır. Maastricht kriterleri, kamu yatırımlarının tarihsel ortalaması esas alınarak saptanmıştır. Kamu yatırımları AB'de ortalama olarak GSYİH'nin %3'ü düzeyindedir ve burada geleneksel kamu maliyesinin altın kuralı uygulanmıştır. Borçlanmaya ancak sermaye harcamaları sınırları içinde izin verilebilmektedir. Buna göre, Maastricht kriteri cari harcamalar bazında denk bütçe kuralı olarak yorumlanabilir. Dolayısıyla Maastricht Antlaşması'nda yer alan ve Bütçe Açığı'nın GSYİH'ya oranının %3 olması gerektiğini belirten bu kriteri, Anayasal bir hüküm olarak ifade edilmese de, bir Ekonomik Anayasa Kuralı (Denk Bütçe Anayasası) olarak değerlendirebiliriz. Bütün bu düzenlemeler ve yaptırımlardaki amaç, Avrupa Para

---

<sup>213</sup> Ayşe GÜNAY, Ahmet ÖZEN; *a.g.m.*, s.75-76.  
<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/KamuMaliyesi/AyseGUNAY-AhmetOZEN.pdf>

Birliği'ne giden yolda Mali ve Parasal Disipline ilişkin Yakınlaşma Kriterleri<sup>214</sup>ni gerçekleştirmek ve bunun sürdürülebilirliğini sağlamaktır<sup>215</sup>.

## 2. ABD Deneyimi

ABD'de de denk bütçe kuralının anayasal düzeyde güvence altına alınması, vergileme harcama ve borçlanma yetkilerinin sınırlandırılması konularında çok ciddi hazırlık ve çalışmalar yapılmaktadır. Ancak ABD'de federal düzeyde devletin bütçe uygulamasına sınırlayıcı anayasal hükümler getirilmesi konusunda tartışmalar uzun yıllardır sürmekle beraber hâlihazırda kesinleşmiş bir anayasal değişiklik yoktur. Bununla birlikte federe devletler düzeyinde kabul edilmiş bulunan pek çok bu nitelikte anayasal hüküm söz konusudur<sup>216</sup>.

1950'li ve 1960'lı yıllarda ABD Federal Hükümet Bütçesi çok az açık ya da fazlalıklarla devam eden bir seyir izlemiştir. Federal bütçenin GSYİH'ya oranı gittikçe artan bir şekilde açık bütçe uygulaması ile bu trend 1970'lerde sona ermiştir. ABD bütçesinin 1970'li yıllardan itibaren artması ile birlikte kamu harcamalarını azaltıcı politikalar geliştirilmiş ve bütçe sisteminde de yeni düzenlemelere gidilmiştir. 1977 yılında bütün yönetim birimlerinde PPBS yerine Sıfır Esaslı Bütçe Sistemi'ne geçilmiş, ancak bütçe harcamalarında istenilen sonuçlar alınamamıştır. Dolayısıyla, bütçe açıklarının artması engellenememiştir. 1985 yılında bütçe açıklarının kontrolüne ilişkin bir yasa kabul edilmiştir. 1980'lerde politik olarak bütçe açığı problemiyle başa çıkmaya çalışan ilk girişim 1985 yılında yasalaştırılan ve bu girişimde kongrenin daha düşük bütçe açıkları hedefini yakalayarak daha

---

<sup>214</sup> “Yakınlaşma Kriterleri” adı verilen ve üye ülkelerin gerçekleştirmesi zorunlu koşullar şunlardır:

- Üye ülkenin enflasyon oranı, Avrupa Para Sistemi (EMS) içinde yer alan en düşük enflasyon oranına sahip üç ülke ortalamasından % 1,5'dan daha fazla olmayacaktır.
- Birliğe üye ülkenin uzun dönem faiz oranı, en düşük faiz oranına sahip üç ülke ortalamasından %2'den fazla olmayacaktır.
- Birliğe üye ülkenin bütçe açığı GSMH'sının %3'ünü geçemeyecektir.
- Üye ülkenin kamu borcu GSMH'sının % 60'ını geçmeyecektir.
- Birliğe üye ülke, döviz kurunu en az iki yıl Avrupa Para Sistemi'ne ait Döviz Kuru Mekanizması (ERM)'nin düşük dalgalanma marjı içinde tutacak ve yeni bir ayarlama yapmayacaktır.

<sup>215</sup> Ayşe GÜNAY, Ahmet ÖZEN; *a.g.m.* 2002, s.77.

<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/KamuMaliyesi/AyşeGUNAY-AhmetÖZEN.pdf>

<sup>216</sup> Dilek DİLEYİCİ; *a.g.e.*, 2005, s. 154.

dengeli bütçeler gerekliliğine ihtiyaç duyan Gramm-Rudman-Hollings'in yasa tasarısıdır<sup>217</sup>.

ABD'nin politik tarihine bakıldığında yüzyılın ilk devresinde denk bütçe ilkesinin benimsenmiş olduğu görülmektedir. Gramm-Rudman-Hollings'in yasa tasarısı Denk Bütçe ve Açık Kontrol Yasası adıyla kabul edilen bu kanun 1991 yılına kadar kademeli olarak bütçe açıklarının azaltılmasını ön görüyordu. ABD ekonomisinin süregelen büyümesinin etkileri ve harcama ve gelirlerini yeniden yapılandırılması için ortaya konan güç 1997'de çıkarılan yasa (The Balanced Budget and Tax Relief Acts) ile federal bütçenin 2002 yılına kadar denkleştirileceğini hedeflemektedir<sup>218</sup>.

Bu yasaya göre, bütçe belli yüzdelerle 1993'te dengeli bir bütçeye ulaşıncaya kadar her yıl düzenli olarak küçültülmelidir. Eğer başkan ve kongre bu zorunlu küçülmeyi gerçekleştirmek için gereken harcama kısıntıları veya vergi arttırmaları üzerinde uzlaşamazsa, kesintiler kurul kararıyla, belli sınırlı istisnalar ile kanun olarak zorla kabul ettirilir. Fakat, uygulamada bunun çok az etkisi olmuştur. Bu yasadaki temel felsefe, bütçe açıklarının ani ve büyük çaplı kesintilerden daha çok bir zaman dilimine yayılarak azaltılmasıdır. Bu yasanın uygulanmasının ekonomiyi resesyona götürebileceği ve sosyal harcamaların da bu yasa çerçevesinde olumsuz etkileneceği görüşleri doğrultusunda sert eleştiriler olmuştur<sup>219</sup>.

“Gram- Rudman-Hollings Yasası” olarak anılan kanunla, 1985'ten 1990'a kadar bütçe açıklarının eşit yıllık dilimler halinde azaltılması ve 1990 yılında sıfırlanması hedeflenmiştir. Ancak, bazı maddelerinin anayasaya aykırı bulunması ve bütçe tahminlerinin başlangıçta doğru tespit edilememesi gibi sorunlar bu kanunun

---

<sup>217</sup> Ahmet ÖZEN; *Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açığının Gelişimi* ,s.29.  
<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/ButceVeHazineIslemleri/AhmetOZEN.pdf> (Erişim Tarihi: 08.05.2009)

<sup>218</sup> Hakkı ODABAŞ, Kamil GÜNGÖR; *Anayasal Bütçelerin İrdelenmesi: İcraya Anayasal Sınırlamalar Getirilebilir Mi?*s. 35-36.

[www2.aku.edu.tr/~kgungor/KML.rtf](http://www2.aku.edu.tr/~kgungor/KML.rtf)

<sup>219</sup> Ahmet ÖZEN; *a.g.m.*,s.29.

<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/ButceVeHazineIslemleri/AhmetOZEN.pdf>



uygulamada başarısız olmasına neden olmuştur.<sup>220</sup> Ancak yasa tam olarak uygulanamadı. Buna rağmen bu yasanın federal bütçe üzerinde olumlu etkileri görülmüştür. Bu yasa ile GSYİH'nın yüzde 6'sına tekabül eden bütçe açığı yüzde 3'e düşürülmüştür. Yine bu yasa ile, yasa öncesi kamu harcamalarının yüzde 8.7 oranındaki artışı, bu yasanın yürürlükte olduğu 3 yıl içerisinde yüzde 3.2 oranına çekilmiştir. Ayrıca bu yasa ile sosyal yardım harcamaları (sağlık harcamaları gibi) yüzde beşlik bir büyüme oranına çekilmiştir<sup>221</sup>.

1990 yılında "Gramm-Rudmann-Hollings Act", yerini yıllık açık hedeflerinden daha ziyade çeşitli harcamalar üzerine sınırlandırmalar koyan "Budget Enforcement Act"e bırakmıştır. Çıkarılan bu yeni yasaya da 1993 yılında çıkarılan "Omnibus Budget Reconciliation Act" yasasıyla yeni düzenlemeler getirilmiştir. Bu yasa ise bütçe açıklarını 5 yıl içerisinde azaltıcı indirim hedefleri belirlemiştir. ABD bütçesi uygulamaya konulan politikalar çerçevesinde bazı vergi indirimlerinin kaldırılması ve tüketim harcamalarında kısıntıya gidilmesiyle birlikte kamu mali disiplini sağlamayı başararak son yıllarda bütçe fazlası verir hale gelmiştir. 1986 yılında başlayan bu politika ile 1998 yılına gelindiğinde yaklaşık son 30 yıllık federal bütçede ilk defa bütçe fazlası verilmiştir<sup>222</sup>.

1994 yılında teklif edilen bir anayasa değişikliğinde bütçenin gelir ve giderlerinin denk olması ve bu denklikten ancak olağan üstü dönemlerde ve savaş durumlarında vazgeçilebileceği öneriyordu. Ayrıca her hangi bir mali yıl için harcamaların artırılabilmesi Temsilciler meclisinin 5/3'ünün onayına bağlı idi. Ayrıca Kongre'nin borçlanma yetkisi de aynı şarta bağlanmıştı. Ancak yapılan oylamada reddedildi ve Anayasal Denk Bütçe önerisi hayata geçirilemedi<sup>223</sup>.

---

<sup>220</sup> Yeltekin KAYABAŞI; *a.g.t.*,2005, s.106.

<sup>221</sup> Hakkı ODABAŞ, Kamil GÜNGÖR; *a.g.m.*, s.40.

<sup>222</sup> Ahmet ÖZEN; *a.g.m.*,s.29-30.

<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/ButceVeHazineIslemleri/AhmetOZEN.pdf>

<sup>223</sup> Hakkı ODABAŞ, Kamil GÜNGÖR; *a.g.m.*, s.40.

### 3. AB ve ABD Yaklaşımlarının Karşılaştırması

Maastricht Anlaşması ile getirilen sınırlamalar ile Amerikan yaklaşımını mukayese edilirse şu şekilde bir sonuç ortaya çıkmaktadır:<sup>224</sup>

1. Maastricht kriterleri ABD yaklaşımı ile karşılaştırıldığında, Maastricht yaklaşımının birçok alanda daha esnek olduğu ifade edilebilir. Maastricht Antlaşması, Amerikan yaklaşımının savunduğu denk bütçe kriteri ile karşılaştırıldığında, bütçe açıklarının GSYİH'nın %3'ü ile sınırlandırılmasına izin vermektedir. Buna göre Maastricht Antlaşması katı denk bütçeyi öngörmemektedir. Aksine sürdürülebilir bir kamu maliyesi kriteri saptayarak bunlara uyum gösterilmesi gerekmektedir. ABD yaklaşımı ise katı bir denklik taraftarıdır. ABD'yi Maastricht Antlaşması kriterleri açısından değerlendirirsek, GSYİH'nın %2'ler seviyesinde bir mali fazla ve 2000 yılı itibariyle %59 civarında bulunan bir toplam borç düzeyi ile bu kriterlere uyum sağladığını ifade edebiliriz.

2. Maastricht Antlaşması'na göre borçlanmak mümkün görülmektedir. Ancak bunun sınırları bulunmaktadır. ABD'deki hazırlanan anayasa değişikliği tasarılarında borçlanmaya ilişkin bir hüküm ve sınırlamayla karşılaşmamaktadır. Maastricht Antlaşması ile Borç/GSYİH oranı da belirlenmiştir, ancak bu oranın bazı durumlarda aşılması mümkün olmaktadır. Antlaşmaya göre, bir devletin toplam borcunun GSYİH'ya oranı, bu oran seviyesinde olmasa da, gittikçe azalan bir değer taşıyorsa, aşırı olarak ifade edilmemektedir. Kriterin bu şekilde belirlenmesinin sebebi, AB'ne üye ülkelerin kamu borçlarının GSYİH'ya oranının %60'dan fazla olması olup, hatta bu oran Belçika, İtalya ve Yunanistan gibi ülkelerde %100'ün üzerinde gerçekleşmiştir. Basit hesaplamalar dahi, zorunlu kamu harcamaları kısılrsa bile, bu ülkelerde kamu borçlarının GSYİH'ya oranını 1999 yılına kadar %60'a inmeyeceğini göstermektedir. Bu bağlamda, 1995 yılında AB Komisyonu tarafından onaylanan "Avrupa Yaklaşım Raporu", yüksek düzeyde borçlu ülkelerin, toplam borçlar

---

<sup>224</sup> Ayşe GÜNAY; Ahmet ÖZEN; *a.g.m.*, 2002,s.80-81.  
<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/KamuMaliyesi/AyseGUNAY-AhmetOZEN.pdf>

azaltıldığı sürece Avrupa Para Birliği'ne katılmalarına izin verileceğini ifade etmektedir.

3. Amerikan yaklaşımında sorun yasa ile değil anayasa ile çözümlenmek istenmektedir. Maastricht Antlaşmasını da bir tür anayasa olarak kabul etmek mümkündür. ABD'de federe devlet anayasalarının çoğunda ise denk bütçe ilkesi hüküm olarak yer almakta ve uygulanmaktadır.

#### **4. Japonya Deneyimi**

Japonya'da kamu harcamalarının kısılması ve kontrol altına alınmasıyla birlikte petrol fiyatlarındaki aşırı artışların sonucu meydana gelen açıklar, 1985 yılına gelindiğinde tamamen kapatılmıştır. 1980'lerin sonunda Japon bütçesi fazla verir hale gelmiştir. Ancak, 1991-1995 yılları arasında devam eden deflasyonist konjonktür nedeniyle gelir vergisi oranlarında indirimlere gidilmiştir. Diğer yandan, sosyal açıdan transferler uygulamaya konulmuştur. Bu nedenle kamu tüketimi ve transfer harcamaları artmıştır. Diğer yandan 1995 yılında Kobe'de meydana gelen depremin etkisiyle de kamu gelirlerinin azaltılması ve ekonomiye canlılık getirilmesi için ek bütçe uygulaması yoluna gidilmiştir. Bu tarihten sonra da bütçe açıkları yıllar itibariyle artma eğilimine girmiştir. Japonya'da ise kararlı tasarruf politikasına rağmen 1985 yılına kadar devlet borçlarının GSYİH'ya oranı 1970'li yılların başına göre 3 kat artarak %70'lere yaklaşmıştır. Borçların faiz yükü de 1980'li yılların ortalarında milli gelirin %4.5'u dolayına ulaşmıştır. 1988-1992 yılları arasında sağlanan bütçe fazlaları sonucu borç oranı ve faiz yükü belli ölçüde azalmıştır. Genel olarak, 1970-1997'ye kadar olan dönemde üç yıl hariç olmak üzere, Japon merkezi ve yerel hükümetlerinin konsolide bütçeleri açık vermiştir. Bu yıllar arasında ortalama açığın GSYİH'ya oranı % 3.8 olarak gerçekleşmiştir. Dönemin çoğu yılında, sürekli açık problem olmamıştır. Bunun nedeni olarak ekonominin büyüme oranının borçların faiz oranından daha yüksek gerçekleşmesi, dolayısıyla toplam borçların GSYİH'ya oranı azalması gösterilebilmektedir. Buna ilaveten, büyüme diğer bir avantaj ortaya çıkarmıştır. Çünkü, devletin gelirleri ekonominin bir bütün olarak genişlemesini %10 daha hızlı artmıştır. Bu durum ise harcamaların,

vergilerden hızlı artmasa bile, artacağı anlamına gelmektedir. Diğer yandan, borç rasyosu gittikçe artan bir ülkenin bu borçlara karşılık vereceği faiz ödemeleri de artacak ve dolayısıyla bütçe açıklarının artmasında faiz ödemeleri önemli yer tutacaktır<sup>225</sup>.

### **B. Türkiye İçin Bir Model Önerisi: Maastricht Kriterleri Anayasal İlke Olabilir Mi?**

Gelişme sürecinde devlete büyük görevler düşmekle birlikte devletin yapısal sorunlarını çözecek sağlıklı kaynaklarını düşük milli gelirden karşılayamaması, gelişmekte olan ülkelerde bütçe açıklarının ortaya çıkmasında önemli rol oynamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde kamu harcamaları, yüksek büyümenin bir aracı olarak kullanılmakta ve bu kamu harcamalarının gerek kamu istihdamının gerekse kamu finansman açıklarının büyümesinden kaynaklanan hızlı artışları kamu borçlanmasının da bu ülkelerde yüksek seviyelerde gerçekleşmesine neden olmaktadır. Yüksek oranda kamu harcamalarındaki artış kamu gelirlerindeki aynı oranda yükselişle desteklenememiştir. Vergilerin arttırılamamasının temel nedeni olarak bu ülkelerde ekonomik ve politik düzeyin gelişmiş ülkelerdeki seviyelere ulaşamaması gösterilebilmektedir. Ekonomik açıdan gelişmekte olan ülkelerdeki verginin alınabileceği kaynaklar sınırlı ve vergi tabanı da belirli kesimlerle dar bir alandadır. Bu yüzden ekonomik açıdan vergilerin yükseltilmesi, gelişmekte olan ülkelerde gerek üretimi, gerek tüketimi ve gerekse gelir dağılımını olumsuz etkileyici özellikler taşımaktadır. Politik açıdan ise siyasi partilerin tekrar seçilebilmek amacıyla vergisel artırımları pek arzulamamaları da dikkat çekici bir unsurdur<sup>226</sup>.

Gelişmekte olan ülkeler başkaca bir çıkar yol olmadığı sürece vergisel artırıma başvurmaksızın borçlanmayı ya da para basımını tercih etmektedirler. Bir ülke dış borçlanmaya kamu bütçe açıklarını kapatmak için değil aslında ödemeler bilançosu açıklarını karşılamak için başvurmaktadırlar. Dış borçlanma faizi de muhtemelen iç borçlanma faizinden düşüktür. Ülke borçlanma ile dış kaynakları marjinal getirisi yüksek alanlara kaydırırsa en az borçlanma faiz haddinin üstünde

<sup>225</sup> Ahmet ÖZEN; *a.g.m.*,s.30-31.

<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/ButceVeHazineIslemleri/AhmetOZEN.pdf>

<sup>226</sup> Ahmet ÖZEN; *a.g.m.*,s.33-34.

<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/ButceVeHazineIslemleri/AhmetOZEN.pdf>

nemalandırabilirse dış borçlanma ülkenin büyümesine yol açmaktadır. Ayrıca dış borçlar, geri ödemesi yapıldığı dönemlerde basit bir transfer işlemi değil, ülke ile dış alem arasında gerçek kaynak aktarımı oluşturan bir işlemdir<sup>227</sup>.

Ülkedeki üretimde caydırıcı bir etkiye sahip olan vergi sisteminin radikal olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda artan oranlı vergi politikası yerine düşük seviyelerde sabit oranlı vergilendirmeye geçilmesi zorunludur. Yine bununla beraber, vergi kalemlerinin azaltılması ve uygulamalarının sadeleştirilmesi de gerekmektedir. Çünkü artan oranlı ve karmaşık bir vergi politikası, bir taraftan üretim artışını engellerken, diğer taraftan kayıt dışı ekonomiyi beslemektedir. Şimdiye kadar her kriz döneminde kriz bahanesiyle ve mükelleflerin vergi kaçırdığı gerçeğiyle ihdas edilen yeni vergiler ile arttırılan eski oranlar, ülkedeki vergi kaçakçılığının daha da artmasına ve kayıt dışılığın zımnen meşrulaşmasına yol açmaktadır. Bunun yerine; sonu olmayan bu kötü gidişe son verip; vergi oranlar ödenebilir makul seviyelere çekilmeli ve ilave olarak vergi kaçakçılığına caydırıcı mahiyette yeni cezalar konmalı ve bunlar istisnasız bir şekilde uygulanmalıdır. Ekonomik problemlerin çözümüne yardımcı olacak başka bir husus, kamu harcamalarının rasyonelleştirilmesidir. Bu alanda ilk önce personel rejimi üzerinde durulmalıdır. Kamu çalışanlarında verimlilik ve denklik gözetilen yeni bir ücret politikasına geçilmeli, ayrıca aşırı istihdamı önleyici düzenlemeler de bu çerçevede ele alınmalıdır. Bu bağlamda kamu çalışanlarına insani yaşam standardını gözetmeden ve çalışanlar arasındaki adalet kıstasını dikkate almadan yapılan ödemelerin ilgili personeli yolsuzluğa ittiği gözden uzak tutulmamalıdır. Diğer taraftan kamudaki rasyonel olmayan ve israfa kaçan lojman, tatil köyleri, makam arabalar ve temsil ile karşılama giderleri de en alt düzeye çekilmelidir. Çünkü son yıllarda kamu yatırımları önemli ölçüde düşmesine rağmen, kamu tüketiminde ciddi artışlar gözlenmektedir. Örneğin, 1981-1986 döneminde kamu yatırımlarının GSYİH ya oran % 12.1 iken, kamu tüketimi % 9.7 idi. Aynı rakamlar 1994 yılında sırası ile % 3.4 ve % 11.5 olarak gerçekleşmiştir. 1999 yılında ise, cari harcamaların GSMH ya

---

<sup>227</sup> Ahmet ÖZEN; *a.g.m.*,s.34.

<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/ButceVeHazineIslemleri/AhmetOZEN.pdf>

oran 13.2 iken, yatırım harcamaları oranı 6.2 lerde kalmıştır. Bütün bu rakamlar son yıllarda yaşanan bunca ekonomik krize rağmen hala kamunun cari harcamalarından hiç tasarrufa gitmediğini göstermektedir. Dolayısıyla kamuda yapılacak tasarrufun önemi büyüktür. Öncelikle, bu tasarruflar cari harcamalarda kayda değer indirimlere yol açacak ve diğer yandan, bürokrasinin ve parlamentonun kamuoyun nezrinde kaybettiği güvenin yeniden tesisine imkan sağlayacaktır<sup>228</sup>.

Kamu kesimi finansmanında, iç borçlanma yerine vergileme daha etkin kullanılmalıdır. Bu noktada, kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması, vergi gelirlerini artırabilecek önemli bir unsur olacaktır. Ayrıca, kısa vadede kamunun özellikle israf niteliğindeki tüketim harcamaları kısıtlanmalı ve piyasaları olumsuz yönde etkileyebilecek mevcut iç borçların, piyasalara verilebilecek güven çerçevesinde gönüllü olarak vadeleri uzatılmalıdır. Bunlardan başka, uzun vadede KİT'lerin bütçe üzerinde yaptığı baskının hafifletilebilmesi için özelleştirme programına hız verilmeli ve sosyal güvenlik kurumları kamunun sırtında bir yük olmaktan çıkarılarak, primlerin zamanında tahsili ve harcamalarının kontrolü sağlanmalıdır. Bununla birlikte bütçenin disipline edilmesi ve iç borçların sınırlandırılmasına yönelik anayasal iktisat önerileri de dikkate alınması gereken diğer noktalardır<sup>229</sup>.

Bütçe açıklarının telafisinde ve dolayısıyla mali disiplinin sağlanmasında önemli olan etkin bir maliye politikasının uygulamaya konmasıdır. Örneğin Avrupa Birliği'ne üye olan ülkeler, ortak para birliği (EURO) uygulamasına geçmeden önce, mali disiplini tesis etmek için 7 Şubat 1992'de Maastricht Antlaşmasını imzalayarak, "yakınlaşma kriterleri" adı verilen Maastricht Kriterlerini belirlemişler ve belirlenen süre içerisinde bu kriterlere ulaşabilen ülkeler ancak ortak para birliği uygulamasına dahil olmuşlardır. Dolayısıyla, bütçe açıkları ile karşı karşıya olan ülkeler, siyasi

---

<sup>228</sup> Mehmet KARAGÜL; *Ekonomik İstikrarsızlığın Ekonomik ve Ekonomik Olmayan Nedenleri ile Çözüm Arayışları*, YÖNETİM VE EKONOMİ YILI:2001 Cilt:7 Sayı :1 Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F. MANİSA. S.6-7.

<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/dergi/pdf/c8s12001/mk.pdf> (Erişim Tarihi: 24.05.2009)

<sup>229</sup> Sami TABAN, Akif KARA; *Türkiye'de Kamu Kesimi İç Borçlanmasının Özel Yatırım Harcamaları Üzerindeki Etkisi*, ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ İİBF DERGİSİ, EKİM 2006, 1(2), 11-26. [http://iibf.ogu.edu.tr/dergi/dergi/2006-2/2006\\_2\\_1.pdf](http://iibf.ogu.edu.tr/dergi/dergi/2006-2/2006_2_1.pdf) (Erişim Tarihi: 25.05.2009)

destek sağlayarak uygulayacakları etkin para ve maliye politikaları yoluyla bu açıkları en aza indirebilirler ve mali ve parasal disiplini tesis edebilirler<sup>230</sup>.

Tablo 4: MAASTRİCHT HEDEFLERİ ÇERÇEVESİNDE AB ÜLKELERİNİN 2000 YILI GÖSTERGELERİ (%)

| Ülkeler               | Bütçe Açığı/GSYİH | Toplam Borçlar/GSYİH | Enflasyon Oranı | Uzun Vadeli Faiz Oranı |
|-----------------------|-------------------|----------------------|-----------------|------------------------|
| Belçika               | -0.5              | 110.1                | 2.7             | 5.6                    |
| Danimarka             | 2.4               | 49.3                 | 2.7             | 4.7                    |
| Almanya               | -1.0              | 63.5                 | 2.1             | 5.3                    |
| Yunanistan            | -1.3              | 103.7                | 2.9             | 6.6                    |
| İspanya               | -0.7              | 62.3                 | 3.5             | 5.6                    |
| Fransa                | -1.5              | 58.2                 | 1.8             | 5.5                    |
| İrlanda               | 1.7               | 45.2                 | 5.3             | 5.5                    |
| İtalya                | -1.5              | 110.8                | 2.6             | 5.6                    |
| Lüksemburg            | 2.6               | 5.8                  | 3.8             | 5.5                    |
| Hollanda              | 1.0               | 58.8                 | 2.3             | 5.4                    |
| Avusturya             | -1.7              | 62.6                 | 2.0             | 5.6                    |
| Portekiz              | -1.5              | 57.0                 | 2.8             | 5.6                    |
| Finlandiya            | 4.1               | 42.6                 | 3.0             | 5.5                    |
| İsveç                 | 2.4               | 61.3                 | 1.3             | 5.4                    |
| Birleşik Krallık      | 0.9               | 42.4                 | 0.8             | 5.3                    |
| Ortalama              | -0.4              | 65.1                 | 2.1             | 5.6                    |
| TÜRKİYE               | 10.5              | 88.4                 | 63.0            | 45.6                   |
| Maastricht Kriterleri | 3                 | 60                   | 3.2             | 7.4                    |

Kaynak: Ayşe GÜNAY, Ahmet ÖZEN; *Avrupa Birliği'nde Mali Disiplinin Sağlanmasına Yönelik Maastricht Kriterlerinin Anayasal İktisat Perspektifinden Değerlendirilmesi*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt 4, Sayı:2, 2002,s.79. <http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/KamuMaliyesi/AyseGUNAY-AhmetOZEN.pdf>

<sup>230</sup> Ahmet ÖZEN; *a.g.m.*,s.39.

<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/ButceVeHazineIslemleri/AhmetOZEN.pdf>

Bütçe açıklarının GSYİH'ya oranı kriteri açısından üye ülkelere baktığımızda, Maastricht Hedefi olan %3 oranı 2000 yılı itibariyle Finlandiya hariç diğer tüm ülkelerde gerçekleştirilmiştir. Tabloda eksi (-) olarak ifade edilen oranlar o ülkelerin bütçe fazlası verdiklerini göstermektedir. Buna göre, Danimarka, İrlanda, Lüksemburg, Hollanda, Finlandiya, İsveç ve Birleşik Krallık dışındaki ülkelerin bütçeleri 2000 yılında fazla vermiştir. Toplam Devlet Borçlarının GSYİH'ya oranı Maastricht Kriterine göre %60 olarak belirlenmiştir. 2000 yılı itibariyle bu kriteri gerçekleştiremeyen ülkeler Belçika, Almanya, Yunanistan, İspanya, İtalya, İsveç ve Avusturya'dır. Özellikle Belçika, Yunanistan ve İtalya'da bu oranlar %100'ün üzerinde olup yüksek seviyededir. Diğer ülkeler Kriteria çok yakın durumdadırlar. Bu kriter açısından en düşük değere sahip olan ülke ise, %5,8 ile Lüksemburg'tur. Enflasyon oranlarına baktığımızda, 2000 yılı itibariyle %3,2 olan hedefi, sadece İspanya, İrlanda ve Lüksemburg'un biraz aştığını, diğer ülkelerin ise bu hedefin altında enflasyon oranına sahip olduğunu görebiliriz. Bu rakamlar da, bize AB üyesi ülkelerin oldukça düşük enflasyon oranına sahip olduğunu göstermektedir. Uzun vadeli devlet tahvilleri için uygulanan faiz oranları açısından üye ülkelerin durumlarını değerlendirdiğimizde, faiz oranı 2000 yılı itibariyle Maastricht hedefi olan %7.4'ün altında gerçekleşmiştir. Dolayısıyla bu kriter açısından da tüm üye ülkeler arasında uyumun sağlandığını ifade edebiliriz<sup>231</sup>.

Avrupa Birliği'ne aday ülke statüsünde olan ülkemizin ekonomik durumu ile Maastricht Kriterlerini karşılaştırdığımızda, üzülererek ifade etmeliyiz ki, ülkemiz henüz bu kriterlerin oldukça gerisinde yer almaktadır. Özellikle, gittikçe artan Toplam Borçlar/GSYİH oranı ve bunu takip eden bütçe açıklarının artışı AB'ne dolayısıyla ekonomik ve parasal birliğe girme hedefimizi uzaklaştırmaktadır. Eğer, Türkiye olarak gerçekten AB'ne tam üye olmayı istiyorsak, öncelikle belirtilen kriterleri gerçekleştirme konusunda ciddi önlemler alınmalı ve etkin olarak uygulanmalıdır. Şayet Türkiye için bir Ekonomik Anayasa oluşturulursa bu hedefe daha kısa sürede ulaşılabileceğini de ifade etmeliyiz<sup>232</sup>.

<sup>231</sup> Ayşe GÜNAY, Ahmet ÖZEN; *a.g.m.* 2002, s. 79-80.

<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/KamuMaliyesi/AyseGUNAY-AhmetOZEN.pdf>

<sup>232</sup> Ayşe GÜNAY, Ahmet ÖZEN; *a.g.m.* 2002, s.80.

<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/KamuMaliyesi/AyseGUNAY-AhmetOZEN.pdf>



Maastricht Kriterlerinde görüldüğü gibi, siyasi iktidarın ekonomi politikası araçları üzerindeki yetkilerini sınırlandırmaktadır. Bu kriterler enflasyon oranı, faiz oranı, kamu borçları, bütçe açığı ve döviz kuru konusunda sınırlamalara gitmektedir. Bu sınırlamalar üye ülkeler için son derece bağlayıcı konumdadır. Kriterlere uyum sağlanmadığı takdirde bir uyarı ve yaptırım süreci öngörülmektedir.

Ancak yukarıdaki verilerde de görüldüğü gibi Türkiye açısından Maastricht Kriterlerinin anayasal ilke kabul edilebilmesi için gerekli adımlar atılmalıdır. Yakınlaşma kriteri olarak adlandırılan kriterler Türkiye'nin Ekonomik ve Parasal Birliğe hazırlanması için uygulamaya koyması gereken kriterlerdir. Türkiye açısından Maastricht Kriterleri uyum süreci tamamlandığında, parasal ve mali sınırlamalar devreye girecektir. Böylece Türkiye'de, hükümetin parasal ve mali açıdan keyfiyetine sınırlamalar gelecektir. Bu bağlamda, Maastricht Kriterleri'nin Türkiye açısından ekonomik anayasa uygulaması için tam bir model önerisi olabileceği söylenebilir.

Avrupa Birliği'ne tam üyeliği hedefleyen Türkiye'nin en başta ekonomisini disiplin altına alması zaruridir. Avrupa Birliği'ne tam üyelik hedefinin ötesinde, ülkemizde çok acil olarak kamu finansmanındaki dengesizliklerin ortadan kaldırılması için ekonomik anayasa reformunun yapılması bir çok sorun açısından önemli çözümleri beraberinde getirecektir. Ancak önemli olan “nasıl bir ekonomik anayasa?” sorusundan önce “niçin ekonomik anayasa gereklidir?” sorusu üzerinde yoğunlaşmak ve bu konuda uzlaşmaktır. Önemli olan hükümetlerin sahip oldukları ekonomi politikası araçları üzerindeki yetkilerinin sınırsız olamayacağı konusunda kamuoyunu daha fazla bilinçlendirmek, “iktidarın sınırlandırılmasının” anayasal demokrasinin temeli olduğunu geniş kesime anlatabilmek ve bu konuda onları bilgilendirmektir. Ekonomik anayasanın gerekli olduğu konusunda uzlaşma büyük önem taşımaktadır<sup>233</sup>.

---

<sup>233</sup> Coşkun Can AKTAN; *Müdahaleci Devletten Sınırlı Devlete*, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999, s. 212.

Sonuç olarak, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin imzaladıkları Maastricht Antlaşması, üye ülke hükümetlerinin iktisat politikaları üzerindeki yetkilerini belirli kriterler çerçevesinde sınırlamıştır. Ekonomik ve Parasal Birlik için üzerinde uzlaşılan kriterlere göre birliğe üye ülkelerde bütçe açıklarının GSYİH'ya oranı yüzde 3'den; toplam borçların GSYİH'ya oranı yüzde 60'dan fazla olamayacaktır. Birliğe üye ülkeler enflasyon ve uzun vadeli devlet tahvillerine ödenen faiz oranı konusunda da sınırlamalara tabidir. Maastricht Antlaşması bir tür ekonomik anayasa görünümündedir. Çünkü burada amaç, hükümetlerin makroekonomi yönetimindeki keyfiyetine son vermek ve sonuçta mali ve parasal disiplini sağlamaktır. Avrupa Birliği'ne girme çabası içerisinde olan Türkiye'nin de mali disiplini ve parasal disiplini sağlayabilmesi için, birlik üyesi ülkelere tespit edilen Maastricht Kriterlerine, etkin para ve maliye politikaları uygulayarak en kısa sürede ulaşılması ana hedef olmalıdır<sup>234</sup>. Türkiye açısından Maastricht kriterleri bir model önerisi olarak kabul edildiği takdirde politikacıların kendi öznel çıkarlarına göre ekonomi politikası araçlarını kullanmaları engellenmiş, ayrıca anayasal denk bütçe ilkesi hayata geçmiş ve borçlanma yetkisi de anayasal düzeyde sınırlandırılmış olacaktır.

Maastricht Anlaşması şu önemli hususun anlaşılmasına yardımcı olmalıdır. Politikacılar, ekonomi üzerinde kendi politik çıkarları doğrultusunda sınırsız bir alanda karar sahibi olmaları bir anayasal demokraside düşünülemez. Bunun yanında Ekonominin bazı genel kurallarına riayet edilmesi gerekir. Maastricht kriterleri ekonomik düzen ve istikrar için kurallar oluşturmakta, üye ülkeler bu kriterlerle kendi ekonomi yönetimlerini sınırlamaktadırlar<sup>235</sup>.

---

<sup>234</sup> Ayşe GÜNAY, Ahmet ÖZEN; *a.g.m.*,2002,s.81-82.

<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/KamuMaliyesi/AyseGUNAY-AhmetOZEN.pdf>

<sup>235</sup> Coşkun Can AKTAN; *Ekonomik Anayasa*, TİSK İnceleme Yayınları 19, s. 49.

## SONUÇ

Anayasal İktisadın dayandığı felsefi temeller sözleşme teorileridir. Sözleşme teorisi anayasal demokrasinin temelini oluşturmaktadır. Anayasal İktisat iyi bir toplumsal düzenin sosyal sözleşme ile kurulabileceğini savunmaktadır. Anayasal İktisat teorisine göre, toplumsal düzen kendiliğinden (spontan) değil, vatandaşların gayretleriyle oluşmalıdır. Bu da karşımıza “Sözleşmesi Anayasacılık” kavramını çıkarmaktadır. Sonuç olarak anayasal iktisadın temellerinin sözleşmecî anayasacılığa dayandığı söylenebilir. Sözleşmecî anayasacılıkta da anayasaların oluşmasında birey tercihleri ön planda olup, dayandığı temel ise “yapıcı rasyonalizmdir”. Yapıcı rasyonalizm, toplumdaki düzenin kendiliğinden oluşmadığını savunur.

Çalışmanın temel varsayımını “kamu kesiminin aşırı büyümesi nedeniyle devletin ekonomi içindeki yerinin sınırlandırılması gereği” oluşturmaktadır. Anayasal İktisat felsefesine göre devletin ekonomi içindeki yerinin sınırlandırılması, bütçenin anayasal çerçeve içine alınarak, hükümetlerin politik amaçlarla kamu gelirlerinden yararlanmasının engellenmesi ile mümkün olabileceği inancıdır.

Anayasal iktisat yaklaşımı liberal tezler üzerinde yükselen bir teoridir. Liberal anlayış, devletin aşırı büyümesinin bireysel özgürlükleri tehdit edici bir yapı oluşturduğunu ileri sürmektedir. Bu tehdit, bireysel haklar ve özgürlüklere yönelik olduğu kadar, iktisadi hak ve özgürlüklere de yöneliktir. Diğer yandan, çağdaş hukuk devleti yaklaşımında, büyük oranda vergi gelirleriyle oraya çıkan bütçenin politik önel çıkarlar doğrultusunda harcanması, toplumsal adalet ve barışı tehdit eder bir gelişmeye neden olabilir. Bu noktada, politikacı ve bürokratların tümüyle, ne olduğu tam olarak belirsiz bir kavram olan, “kamu yararı” olgusunu hedef alan, çalışma ve politikalarını yalnızca bu yönde yoğunlaştıran kişiler olmadığı da, özellikle bütçenin keyfi kullanımı, yönetsel ve politik bozulma ve yolsuzluklar gibi sorunların ortaya çıkmasıyla kanıtlanmış olduğu da söylenebilir. Bu noktada, özellikle kamusal kaynakların harcanması noktasında optimal bir çözümün bulunamaması ve tam anlamıyla bir adaletli dağıtımın yapılamayacağı da açıktır. Bu bağlamda, anayasal iktisat teorisi, hem liberal teorinin temelini oluşturan mümkün olduğunca devlet müdahalesinden kaçınma ilkesiyle birlikte, kamu kaynaklarının

öznel politik çıkarlar doğrultusunda dağıtımını engellemek üzere “vergileme harcama ve para basma” yetkisi gibi yetkilerin anayasal kriterler çerçevesinde sınırlama hedefini içermektedir.

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde görülen gelir dağılımı bozuklukları ve ekonomik anlamda kötüye gidişin önlenmesi için, hükümetlerin en başta başvurduğu gelir artırıcı önlem vergilerdeki artıştır. Özellikle gelir farklılıklarını göz önüne almayan yöntemler ve dolaylı vergileme yöntemleri gelir düzeyi düşük kesimler üzerindeki vergi yükünü artırmakta ve toplumsal barış ve adaletin gerçekleşmesine engel olmaktadır. Bu bağlamda, hükümetlerin vergileme alanında geniş hareket alanını engellemek ve bir takım standart davranış kurallarını oturtabilmek için vergi oranları ve vergileme ilkeleri gibi somut ilkeler anayasada açıkça belirtilmelidir.

Günümüzde anayasaların karakteristik özelliği politik anayasa olmasıdır. Anayasaların ekonomik yapısı geri planda kalmaktadır. Bireyin ekonomik hak ve özgürlükleri ile devletin ekonomik hak ve yetkileri anayasalarda ya hiç yoktur ya da kısaca ele alınmıştır. Ancak anayasal iktisat, anayasaların politik özelliğinin dışında ekonomik özelliğinin de olması gerektiğini savunmaktadır. Bu açıdan anayasaların ekonomik hükümler de içerebilmesi ancak “Ekonomik Anayasa” kavramı ile mümkün olabilmektedir.

Anayasal İktisat yaklaşımı, bireyin çıkarlarının ön planda olması düşüncesi doğrultusunda ekonomik anayasa hazırlanmasını savunmuştur. Böylelikle, Ekonomik anayasa ile birlikte çıkar savaşlarının ve siyasal yozlaşmanın da önüne geçilebileceği düşünülmektedir. Anayasal İktisat teorisi, siyasal yozlaşmanın temelini oluşturan ve siyasal karar alma sürecinde yer alan aktörlerin de fonksiyonlarını incelemiştir. Siyasal karar alma sürecinde yer alan aktörler siyasal partiler, seçmenler, bürokratlar, çıkar ve baskı gruplarıdır.

Siyasal partiler oy maksimizasyonu, bürokratlar bütçe artırımını, çıkar grupları ise rant peşinde koşmaktadır. Seçmenler açısından duruma baktığımızda tercihlerini

açıklarken daha çok etkisiz kaldıklarını görülmektedir. Anayasal İktisat seçmenlerin yani bireylerin tercihlerini tam ve etkin açıklayamadıklarını kabul ederek, devletin ekonomik alandaki hak ve yetkilerini sınırlayarak siyasal yozlaşmanın ve çıkar peşinde koşmanın önüne geçmeyi amaçlamaktadır.

Anayasal İktisadın dünyada uygulamalarına bakıldığında başta Amerika’da çeşitli biçimlerde uygulandığı görülmektedir. Amerika’da 1970’li yıllarla birlikte bütçe açıkları ve kamu harcamalarının artmasıyla birlikte çeşitli önlemler alınmış ve bu konuda önleyici yasalar çıkarılmıştır. Bu yasalardan en önemlisi 1985 yılında Gramm-Rudman-Hollings’in yasa tasarısıdır. Bu yasa tasarısı ile 1991 yılına kadar bütçe açıkları kademeli olarak azaltılması hedeflenmektedir. 1990 yılında ise, harcamalar üzerine sınırlandırmalar koyan “Budget Enforcement Act” yasa tasarısı kabul edilmiştir. Bu yasanın etkileri kısa sayılabilecek süreçte görülmeye başlanmış ve 1998 yılına gelindiğinde bütçe açıkları kademeli olarak azalarak bütçe fazlası verir hale gelmiştir.

Avrupa açısından duruma bakıldığında Avrupa Birliği ülkelerinin kendi aralarında imzaladıkları Maastricht Antlaşması öne çıkmaktadır. Maastricht Antlaşması ile üye ve aday ülkelere yönelik kriterler ortaya konulmuş ve hükümetlerin belirlenen ekonomik hedefleri sağlaması gerektiği kabul edilmiştir. Bu ilkeler doğrudan anayasada yer almasa bile, AB’nin ulusal hukuk ve yönetimler üzerindeki egemenlik etkisi nedeniyle, anayasal sonuçlar doğuracağını söylemek mümkündür. Maastricht Antlaşması’nın temel hedefi üye ülkeler arasında ekonomik ve parasal birlik oluşturmaktır. Bu doğrultuda, Ekonomik ve Parasal Birliğin oluşturulması amacı ile “yakınlaşma kriterleri” denilen bazı kriterler getirilmiştir. Bu kriterlere göre, Avrupa Para Sistemi (EMS) içinde yer alan ülkelerde azami enflasyon oranı, faiz oranları, bütçe açığı düzeyi (Budget Deficit Rank) ve GSMH arasındaki ilişki ve kamu borç yükü (Public Debt Load) belirlenmiş, birliğe üye ülkenin döviz kurunu en az iki yıl Avrupa Para Sistemi’ne ait Döviz Kuru Mekanizması (ERM)’nin düşük dalgalanma marjı içinde tutması gerektiği ve yeni bir ayarlama yapamayacağı hükmü getirilmiştir.

Görüldüğü gibi, Yakınlaşma Kriterleri parasal ve mali disiplinin sağlanması açısından üye ülkelerin hükümetlerinin ekonomik hak ve yetkilerini sınırlamaktadır. Maastricht Anlaşması bu açıdan bakıldığında mali ve parasal anayasa niteliğinde olduğu söylenebilir. En azından, ulusal anayasal normların da üzerinde yer alması niteliğinden dolayı, ulusal hükümetler üzerinde makro ölçekte bir yaptırımı getireceği de ortadadır.

Türkiye’de birçok dönemde ortaya çıkan zaman zaman da kronik bir sorun haline gelen ekonomik sorunların ve istikrarsızlıkların kaynakları olarak yolsuzluklar, politik ve yönetsel bozulma, kaynakların etkin kullanılamaması ve politik çıkarların savunulmasının rasyonel çözümleri engellemesi gösterilebilir. Çoğunlukla siyasal iktidarların, seçimlerde üstünlük sağlamak, kendi etki alanlarını genişletmek, oy alabildikleri kitlelere destek sağlamak amacıyla ellerindeki para ve maliye politikası araçlarını popülist yöntemlerle kullandıkları görülmektedir. Bu süreçte, uygulanan ekonomik politikalar sonucu, ekonomik istikrarsızlıklar, ağır bütçe açıkları ve borç yükü, yüksek enflasyon gibi sorunlar ortaya çıkmaktadır. Devletin ekonomik alanda genişlediği dönemlerde olumsuzlukların da arttığı ve ekonomik sorunların ağırlaştığını söylemek mümkündür. Bu doğrultuda, Türkiye ekonomisindeki sorunların çözülebilmesi için parasal mali disiplinin sağlanması, hükümetlerin siyasal amaçlarla ekonomik alana müdahale yetkisinin sınırlanması ve denk bütçe esasının getirilmesi sorunların çözümünde yararlı olacağı söylenebilir. Ancak bunun yanında, “Ekonomik Anayasa” hükümlerinin neler olması gerektiği ve bu tip anayasanın nasıl hazırlanabileceği sorunu ortaya çıkmaktadır. AB’ne aday ülke olan Türkiye için bu konuda Maastricht Kriterleri önemli bir kaynak ve yol gösterici ilkeler bütünü oluşturmuştur. Nitekim AB aday üyeliğinin gerçekleşmesinden bu yana, nasıl ki, Kopenhag Kriterleri bağlamında temel haklarda olumlu gelişmeler yaşanmışsa, ekonomik alanda mali disiplinin sağlanması ve popülist uygulamaların azalması, bu kriterlerin hükümetlerin karar alma mekanizmaları üzerindeki etkinliğini açık bir biçimde ortaya koymaktadır.

Türkiye açısından Maastricht Kriterlerini değerlendirildiğinde, Türkiye’nin bu kriterlerin oldukça gerisinde kaldığı görülmektedir. Özellikle artan kamu borç

yükü ve bütçe açıkları ve diğer yapısal problemler Maastricht kriterlerine yakınlaşmayı güçleştirmektedir. Bu bağlamda, ilk aşamada, mevcut anayasaya iktisadi ilkeler konulması yerine, Maastricht Kriterlerine uyum temel amaç edinilmeli, Türkiye'nin "Ekonomik Anayasa" gereksinimini karşılaması için AB'ye tam üyelik için uyum çalışmaları hızlandırılmalıdır.

## KAYNAKÇA

AKTAN Coşkun Can; *Çağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat*, Takav Matbaası, Ankara, 1994.

AKTAN Coşkun Can; *Müdahaleci Devletten Sınırlı Devlete*, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999.

AKTAN Coşkun Can; *Ekonomik Anayasa*, TİSK İnceleme Yayınları 19.

AKTAN Coşkun Can, DİLEYİCİ Dilek ve SARAÇ Özgür; *Anayasal Perspektiften Vergi Reformu ve "Vergi Anayasası" Önerisi*, Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Dergisi, Cilt 1, Sayı 3, 2001.

AKTAN Coşkun Can, DİLEYİCİ Dilek; *Parasal Düzen ve Parasal Anayasa*, Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Dergisi Sayı:2 Yıl:1 Nisan-Mayıs-Haziran 2001.

AKTAN Coşkun Can, DİLEYİCİ Dilek, VURAL İstiklal Y.; *Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2006.

AKTAN Coşkun Can, DİLEYİCİ Dilek ; *Modern Politik İktisat Kamu Tercih*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2007.

AKTAN Coşkun Can, *Ekonomik Düzen Teorisi, Ekonomik Anayasa Hukuku Ve Sosyal Piyasa Ekonomisi*, İnternet yoluyla alınan dosya internet adresi: [http://www.canaktan.net/canaktan\\_personal/canaktan-arastirmalari/iktisat-okullari/freiburg-iktisat-okulu.pdf](http://www.canaktan.net/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/iktisat-okullari/freiburg-iktisat-okulu.pdf) (Erişim Tarihi: 10.01.2009)

AKTAN Coşkun Can , *Siyasal Ahlak ve Siyasal Yozlaşma, Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri*, Ankara: Hak-İş Yayınları, 2001. <http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele-stratejileri/tum-yazilar/siyasal-patoloji-siyasal-ahlak.pdf> (Erişim Tarihi: 29.05.2009)

AKTAN Coşkun Can ve VURAL İstiklal Yaşar , *Başlıca Fonksiyonel Gelir Dağılımı Teorileri ve Bölüşüm Adaleti*, <http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/birinci-bol/aktan-vural-bolusum-adaleti.pdf> (Erişim Tarihi: 09.02.2009)

AKTAN Coşkun Can, DİLEYİCİ Dilek, SARAÇ Özgür; *Osmanlı Vergi Sistemi ve Anayasal İktisat Perspektifinden Bir Değerlendirme*, [http://www.canaktan.org/canaktan\\_personal/canaktan-arastirmalari/maliye-tarihi/anayasal-perspek-osmanli.pdf](http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/maliye-tarihi/anayasal-perspek-osmanli.pdf) (Erişim Tarihi: 28.04.2009)

AKTAN Coşkun Can, DİLEYİCİ Dilek; *Kamu Ekonomisinde Karar Alma ve Oylama Yöntemleri*.

[www.canaktan.org/canaktan\\_personal/canaktan-arastirmalari/anayasal-iktisat/aktan-dileyici-oylama.pdf](http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/anayasal-iktisat/aktan-dileyici-oylama.pdf) (Erişim Tarihi: 21.02.2009)



ARNHART Larry; *Siyasi Düşünce Tarihi*, Adres Yayınları, Çev: Ahmet Kemal BAYRAM, Ankara, 2004.

ARSLAN Ahmet; *Kamu Harcamalarında Verimlilik, Etkinlik ve Denetim* [http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/yayinlar/md/md140/kamu%20harcamaları%20\\_a.%20arslan\\_.pdf](http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/yayinlar/md/md140/kamu%20harcamaları%20_a.%20arslan_.pdf) (Erişim Tarihi: 06.05.2009)

ATILGAN Hasan; *Parasal Anayasa*, Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Dergisi Sayı:2 Yıl:1 Nisan-Mayıs-Haziran 2001, s. 48.

AYDINLI Halil İbrahim, AYHAN Veysel; *Egemenlik Kavramının Tarihsel Gelişimi Perspektifinden İktidarın Sınırlandırılması Tartışması*, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 5, Sayı 1. <http://www.cumhuriyet.edu.tr/edergi/makale/859.pdf> (Erişim Tarihi: 01.10.2009)

BAKIRTAŞ İbrahim; *Kamu Harcamaları Üzerinde Bürokratik Gücün Belirleyici Unsurlarının Etkisi*.

[http://www.iibf.deu.edu.tr/dergi/1139573892\\_1.pdf](http://www.iibf.deu.edu.tr/dergi/1139573892_1.pdf) (Erişim Tarihi: 03.10.2009)

BARRY Norman P.; Mustafa Erdoğan'ın Takdimiyle *Modern Siyaset Teorisi*, Liberte Yayınları, Ankara.

BİYAN Özgür; *Vergilemenin Nihai Niteliğinden Sapmasının Siyasal, Ekonomik ve Sosyal Nedenleri*,

<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/KamuMaliyesi/OzgurBIYAN.pdf> (Erişim Tarihi: 03.07.2009)

BUCHANAN James M.; *Kamu Tercih ve Anayasal İktisat*; Yay. Haz: Aytaç EKER, Coşkun Can AKTAN, İzmir, 1991.

BUCHANAN James M.; *Maliye Politikası ve Mali Tercih: Denk Olmayan Bütçelerin Etkileri*; Çev: Esra Siverekli DEMİRCAN, Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Dergisi Sayı:3 Yıl:1 Temmuz-Ağustos-Eylül 2001.

BUCHANAN James M. ve FLOWERS Marilyn, *Mali Sürece İlişkin Kuralların İyileştirilmesi Amacıyla Vergi Ve Harcama Yetkilerinin Çerçevesinin Belirlenmesi* Çeviren: Ferhat B. ÖZGEN

[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/ozgen-mali-surece-iliskin.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/ozgen-mali-surece-iliskin.pdf) (Erişim Tarihi: 03.05.2009)

BUCHANAN James M., *Özel Tercihlerden Kamu Felsefesine: Kamu Tercihinin Gelişimi* Çev : Timur TUGAY.

[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar1/turgay-buchanan-kamutercihinin-gelisimi.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar1/turgay-buchanan-kamutercihinin-gelisimi.pdf) (Erişim Tarihi: 05.05.2009)

ÇELİK Abdullah, ULUÇ Abdulvahap; *Hayek'in Liberal Düşüncesinde Birey-Devlet İlişkisi*

<http://www.e-sosder.com/dergi/18131-141.pdf> (Erişim Tarihi: 30.09.2009)

ÇETİN Halis; *Egemenlik ve Hukuk İlişkisi Üzerine*, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 3, Sayı 2, 2002. <http://iibf.cumhuriyet.edu.tr/YAYINLAR/EGEMENL%C4%B0K%20VE%20HUKUK%20%C4%B0L%C4%B0C5%9EK%C4%B0S%C4%B0%20C3%9CZER%C4%B0NE.pdf> (Erişim Tarihi: 17.09.2009)

ÇOLAK Ömer Faruk, BEKMEZ Selahattin; *Kayıtdışı Ekonomi ve Siyasal Tercihler Bir Oyun Teorisi Analizi*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Şubat, 2007.

ÇİÇEK Serkan; *Oyun Teorisi Oyun Teorisine Giriş*

<http://akademik.maltepe.edu.tr/~serkancicek/Game%20Theory/Game%20Theory%20-%20Chapter%2001%20-%20Introduction.pdf> (Erişim Tarihi: 10.03.2009)

DİLEYİCİ Dilek, ÖZKIVRAK Özlem; *Bütçe Anlayışındaki Değişim Süreci: Denk Bütçe İlkesinin Erozyonu ve Açık Bütçe Politikası*, Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi Sayı:3 Yıl:1 Temmuz-Ağustos-Eylül 2001.

DİLEYİCİ Dilek; *Anayasal İktisat Perspektifinden Para ve Maliye Politikaları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

EKŞİ Zekeriya; *Kamusal Tercih Alanında Kuramsal Yaklaşımlar ve Anayasal İktisat* adlı yayınlamamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Maliye Teorisi Bilim Dalı, İstanbul, 2006.

ERYILMAZ Bilal; *Kamu Yönetimi*, İstanbul, 2002.

GÖKBUNAR Ramazan; *Kamu Finansmanında Demokratikleşme ve Ekonomik Anayasa Önerisi*

[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar1/gokbunar-ekonomikanayasa-onerisi.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar1/gokbunar-ekonomikanayasa-onerisi.pdf) (Erişim Tarihi: 22.05.2009)

GÖKÜŞ Mehmet; *Kamu Politikalarının Belirlenmesinde Bürokrasinin Rolü*, [www.sosyalbil.selcuk.edu.tr:8080/387/1/3.pdf](http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr:8080/387/1/3.pdf) (Erişim Tarihi: 10.06.2009)

GÖZE Ayferi; *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, Beta Basım, İstanbul, 1995.

GÜLSOY M. Tefvik; *John Locke'un Siyaset Teorisinin Temel Kavramları ve Yasama Gücü*, <http://archiv.jura.uni-saarland.de/turkish/TGuelsoy1.html> (Erişim Tarihi: 09.12.2008)

GÜNAY Ayşe; *Mali Disiplinin Sağlanmasında Anayasal Denk Bütçe Yaklaşımı ve Türkiye'de Uygulanabilirliği*, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara, 2007.

GÜNAY Ayşe, ÖZEN Ahmet; *Avrupa Birliği'nde Mali Disiplinin Sağlanmasına Yönelik Maastricht Kriterlerinin Anayasal İktisat Perspektifinden Değerlendirilmesi*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt 4, Sayı:2, 2002. <http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/KamuMaliyesi/AyseGUNAY-AhmetOZEN.pdf> (Erişim Tarihi: 12.03.2009)

GÜNEŞ Hüseyin Haşimi, AYDEMİR Cahit; *Anayasal İktisat Teorisini Doğuran Arayışlar*, [www.e-sosder.com/dergi/1206HGUNES-AYDEMIR.pdf](http://www.e-sosder.com/dergi/1206HGUNES-AYDEMIR.pdf) (Erişim Tarihi: 13.10.2009)

GÜRBÜZ Ahmet; *J.J. Rousseau ve Toplum Sözleşmesi Kuramı'nın Değeri* <http://www.e-sosder.com/dergidetay.php?id=86> (Erişim Tarihi: 15.08.2009)

HEPAKSAZ Engin; *Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorisi Perspektifinden Anayasal Mali Reform, Finans Politik & Ekonomik Yorumlar 2007 Cilt: 44 Sayı:514*, [http://www.ekonomikyorumlar.com.tr/dergiler/makaleler/514/Sayi\\_514\\_Makale\\_07.pdf](http://www.ekonomikyorumlar.com.tr/dergiler/makaleler/514/Sayi_514_Makale_07.pdf) (Erişim Tarihi: 20.09.2009)

KAPANİ Münci; *Politika Bilimine Giriş*, Bilgi Yayınevi, 12. basım, Ekim,2000.

KARAGÜL Mehmet; *Ekonomik İstikrarsızlığın Ekonomik ve Ekonomik Olmayan Nedenleri ile Çözüm Arayışları*, YÖNETİM VE EKONOMİ YILI:2001 Cilt:7 Sayı :1 Celal Bayar Üniversitesi . İ.İ.B.F. MANİSA

<http://www.bayar.edu.tr/~iibf/dergi/pdf/c8s12001/mk.pdf>(Erişim Tarihi: 24.05.2009)

KARTAL Filiz; *Suyun Metalaşması, Suyu Erişim Hakkı ve Sosyal Adalet*, TODAİE; Ankara, [www.tumbelsen.org.tr/pages/su/SuPolitikalari.doc](http://www.tumbelsen.org.tr/pages/su/SuPolitikalari.doc) (Erişim Tarihi: 30.01.2009)

KAYABAŞI Yeltekin; *Politik Yozlaşmaya Çözüm Olarak Anayasal İktisat* adlı yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Adana, 2005. [sosyalbilimler.cu.edu.tr/tezler/785.pdf](http://sosyalbilimler.cu.edu.tr/tezler/785.pdf) (Erişim Tarihi: 27.02.2009)

KÖKOCAK A. Kadir; *Kamu Ekonomisinin Hareket Alanı ve Teorik Yaklaşımlar*, Mevzuat Dergisi, Yıl:8 Sayı:91, Temmuz, 2005.

<http://www.mevzuatdergisi.com/2005/07a/02.htm> (Erişim Tarihi: 11.03.2009)

KÖKER Levent; *Yeni Savaşlar Çağında Hukukun Üstünlüğü ve Uluslararası Politika* AÜHFD Yıl 2005

<http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/271/2448.pdf> . (Erişim Tarihi. 20.06.2009)

ODABAŞ Hakkı, GÜNGÖR Kamil; *Anayasal Bütçelerin İrdelenmesi: İcraya Anayasal Sınırlamalar Getirilebilir Mi ?*, [www2.aku.edu.tr/~kgungor/KML.rtf](http://www2.aku.edu.tr/~kgungor/KML.rtf) (Erişim Tarihi: 14.05.2009)

ODABAŞ Hakkı ve GÜNGÖR Kamil; *Yürütmenin Sınırlandırılması ve Anayasal Bütçe Yaklaşımı*

[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/odabas-yurutmenin-sinirlendirilmesi-anayasal-butce.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/odabas-yurutmenin-sinirlendirilmesi-anayasal-butce.pdf) (Erişim Tarihi: 25.05.2009)

ODABAŞ Hakkı, *James M. Buchanan'ın Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Alanındaki Katkılarının Değerlendirilmesi*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İzmir: DEÜ. Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2001. (Erişim Tarihi: 15.01.2009)

[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/buchanan-life-legacy/turkce-kaynaklar/buchanan-metodoloji.htm](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/buchanan-life-legacy/turkce-kaynaklar/buchanan-metodoloji.htm)

OKUMUŞ Sadi; *Anayasal İktisat'ın Siyasal Yozlaşmaya Bakışı* adlı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Ana Bilim Dalı, İktisat Tarihi Bilim Dalı, İstanbul,2004.

ÖZEN Ahmet; *Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açığının Gelişimi*, <http://www.bayar.edu.tr/~iibf/sakinc/ButceVeHazineIslemleri/AhmetOZEN.pdf> (Erişim Tarihi: 08.05.2009)

ÖZER Osman Orkan; *Oyun Teorisi ve Tarımda Uygulanması* Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2004.

[http://Paribus.Tr.Googlepages.Com/O\\_Ozer.Pdf](http://Paribus.Tr.Googlepages.Com/O_Ozer.Pdf) (Erişim Tarihi: 10.03.2009)

PALAMUT Mehmet E., *Bütçe*, <http://www.enfal.de/sosyalbilimler/b/048.htm> (Erişim Tarihi: 12.03.2009)

PARLAK Müslüm; *Bütçede Gider Tahminlerinin Aşılması ve Ekonomik Etkileri*, Sayıştay Dergisi, Sayı: 59, s.1.

<http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der59m3.pdf> (Erişim Tarihi: 05.09.2009)

SAKAL Mustafa; *Kamu Bütçesinin Genişlemesinde Bürokrasinin Rolü* [http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/sakal-kamu-butcesinin-genislemesi%20.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/sakal-kamu-butcesinin-genislemesi%20.pdf) (Erişim Tarihi: 11.05.2009)

SAKAL Mustafa; *Kamu Ekonomisi Teorisinin Gelişmesinde Kamu Tercihi Teorisinin Etkisi*

[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/sakal-kamu-ekonomisi-teorisi.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/sakal-kamu-ekonomisi-teorisi.pdf) (Erişim Tarihi: 05.03.2009)

SAKAL Mustafa; *Siyasal Karar Alma Sürecinde Yeralan Aktörler ve Roller*, [http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/sakal-siyasal-karar-alma.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/sakal-siyasal-karar-alma.pdf) (Erişim Tarihi: 29.05.2009)

SAVAŞ Vural Fuat; *Anayasal İktisat*, İlke Yayınevi, Ankara, 2007.

TABAN Sami, KARA Akif; *Türkiye’de Kamu Kesimi İç Borçlanmasının Özel Yatırım Harcamaları Üzerindeki Etkisi*, ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ İİBF DERGİSİ, EKİM 2006, 1(2).

[http://iibf.ogu.edu.tr/dergi/dergi/2006-2/2006\\_2\\_1.pdf](http://iibf.ogu.edu.tr/dergi/dergi/2006-2/2006_2_1.pdf) (Erişim Tarihi: 25.05.2009)

TÜĞEN Kamil; *Devlet Bütçesi*, Bassaray Matbaası, İzmir, 2003.

UZAY Nısfet ; *Kamu Büyüklüğü ve Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği (1970-1999)*, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 19, Temmuz-Aralık 2002, s. 153.

[http://iibf.erciyes.edu.tr/dergi/08\\_Uzay.pdf](http://iibf.erciyes.edu.tr/dergi/08_Uzay.pdf) (Erişim Tarihi: 28.07.2009)

UZUN Turgay, "Kamu Yararı Anlayışında Değişim Kamu Tercihi Yaklaşımı Bağlamında Bir Değerlendirme", *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2008.

WAGNER Richard and TOLLİSON Robert O.; *Mali Sürece Hakim Olan Kuralların İyileştirilmesi Amacıyla Denk Bütçe Ve Mali Sorumluluk İlkelerinin Anayasa İle İlişkisi*, Çev: Ferhat Başkan ÖZGEN. (Erişim Tarihi: 11.05.2009)

[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/ozgen-denkbütce.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/ozgen-denkbütce.pdf)

YILMAZ Ferudun; *Hayek’te Piyasanın Epistemik Rolü Liberal Düşünce*, Sayı: 27, Yıl: 7, Yaz 2002.

## KİŞİSEL BİLGİLER

**Adı Soyadı** : Seher TOK

**Doğum Yeri** : Muğla

**Doğum Yılı** : 1983

**Medeni Hali** : Bekar

## EĞİTİM VE AKADEMİK BİLGİLER

**Lise** 1997-2001 : Muğla Turgut Reis Lisesi (Y.Dil Ağırlıklı)

**Lisans** 2001-2005 : Dokuz Eylül Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü

**Yabancı Dil** : İngilizce

## MESLEKİ BİLGİLER

2007-.....: T.Vakıflar Bankası T.A.O. Muğla Şubesi – Memur (Ticari Portföy Yön.)