

SİYASET, EKONOMİ ve YÖNETİM ARAŞTIRMALARI DERGİSİ



RESEARCH JOURNAL OF
POLITICS, ECONOMICS AND MANAGEMENT

October 2017, Vol:5, Issue:5

Ekim 2017, Cilt:5, Sayı:5

P-ISSN: 2147-6071

E-ISSN: 2147-7035

Journal homepage: www.siyasetekonomiyonetim.org



Anayasal İktisat ve Türkiye Ekonomisinde Anayasal İktisadın Uygulanabilirliği İle İlgili Bir Değerlendirme

Constitutional Economics and an Evaluation on the Applicability of Constitutional Economics in Turkish Economy

Yrd. Doç. Dr. İsmail BAYSUĞ

Mustafa Kemal Üniversitesi, ibaysug@mku.edu.tr

DOI: <https://doi.org/10.25272/j.2147-7035.2017.5.5.08>

MAKALE BİLGİSİ

ÖZET

Makale Geçmişi:

Geliş 11 Ağustos 2017
Düzeltilme Geliş 14 Ekim 2017
Kabul 15 Ekim 2017

Anahtar Kelimeler:

Kamu Tercih, Anayasal İktisat, İktisat Politikaları, Türkiye

© 2017 PESA Tüm hakları saklıdır

Kamu tercihi teorisinin bir yansıması olarak Anayasal İktisat, ikinci dünya savaşından sonra ön plana çıkan ve siyasal süreçte ekonomik karar alma tercihlerini iktisat biliminin usul ve varsayımlara dayalı olarak izah eden bir bilim disiplini. İktisat politikalarının önceden belirlenmiş bazı kurallarla sınırlandırılması ve bunun Anayasada mali hükümler şeklinde düzenlenmesi son dönemlerde iktisat politikası literatüründe önemli bir yer teşkil etmektedir. Bu çalışmada Anayasal İktisat teorisinin gelişimi, varsayımları, Türkiye’de uygulanma durumu ve uygulanma ihtimali ve sonuçları değerlendirilecektir. Ayrıca anayasada iktisadi ve mali hükümlerin bulunmasının fayda ve sakıncaları ve öneriler belirtilecektir.

ARTICLE INFO

ABSTRACT

Article History:

Received 11 August 2017
Received in revised form 14 October 2017
Accepted 15 October 2017

Keywords:

Public Choice, Constitutional Economics, Economic Policies, Turkey

© 2017 PESA All rights reserved

Constitutional economics as a reflection of public choice theory is a discipline of science that comes to the forefront after the second world war and explains economic decision making preferences in the political process based on the procedures and assumptions of economics. The limitation of economic policies to certain pre-determined rules and their regulation as financial provisions in the Constitution have recently become an important place in the literature of economics politics. In this study, the assumptions of the development of the Constitutional Economics theory, its implementation in Turkey and the possibility and results of its application will be evaluated. In addition, the benefits and drawbacks of the economic and financial provisions in the constitution will be stated.

GİRİŞ

1929 Dünya Ekonomik kriziyle birlikte devletin ekonomiye müdahalesini öngören Keynes'in yayınladığı "Genel Teori" kabul görmüş ve başta Amerika Birleşik Devletleri (ABD) olmak üzere diğer gelişmiş batı ülkelerinde de benimsenmiştir. Ancak, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kamu kesiminin aşırı büyümesi, devamlı ve yüksek bütçe açıkları ve enflasyonla birlikte Keynezyen politikalar da ciddi ve yoğun bir şekilde tartışılmaya başlanmıştır. Savaştan sonra galip devletlerin yenilen devletlere, şartları çok ağır antlaşmalar imzalatmaları, ekonomik ve siyasi ilişkileri çıkmaza sokmuştur (Yavuz, 1981:7). Savaş sonrası krizle birlikte uluslararası piyasalarda fiyatlar hızla düşmeye başlamış ve 1921 yılında ilk ekonomik kriz ortaya çıkmıştır. Bu ekonomik krizlerin çözümünde tartışmaların önemli olanlarından biri de Kamu Tercihi Teorisi ve Anayasal iktisattır. Kamu Tercihi teorisyenleri kamu kesiminin büyümesini klasik görüş ve hipotezler dışında nüfus artışı ve enflasyon gibi iki nedene dayandırmaktadır. Bunlar, Homo Economicus ve Maximand yaklaşımı ve Keynezyen iktisat yaklaşımıdır. Buchanan'a göre devletin başarısızlığında Keynezyen iktisadi anlayış doğrultusunda hareket eden akademisyenler, bürokratlar ve politikacılar önemli bir yere sahiptir. 1970'li yıllarla birlikte "refah devleti" olgusu sorgulanmaya başlamış, özellikle devletin yüksek miktarlardaki kamu harcamaları, sübvansiyonlar ve transfer harcamalarına dayalı refah anlayışı sarsılmaya başlamış ve devlet mekanizmasının bu harcamaları gerçekleştirmeye yarayan kapasitesinde ciddi anlamda azalışlar meydana gelmiştir. Burada refah devletinden kastedilen, sosyal refahın maksimizasyonu amacıyla devletin ekonomiye aktif ve kapsamlı müdahalelerde bulunmasını öngören bir anlayışı temsil eder. Bu düşüncenin gelişimi ile birlikte, piyasa ekonomisinin başarısızlıklarını ve yetersizliklerini ortadan kaldırmak amacıyla özellikle Asa Briggs'in ifadesiyle "piyasa güçlerinin rolünü azaltmak amacıyla bilinçli bir şekilde örgütlü kamu gücünün kullanıldığı" (Özdemir, 2005: 699; Briggs, 2000: 18-19) müdahaleci, düzenleyici, yeniden dağıtıcı ve girişimci bir devlet anlayışını geliştirmiştir. Kamu tercihi teorisi ve uygulama alanı olan anayasal iktisat bu süreçlerin sonunda ortaya çıkmıştır. Kamu Tercihi, "Ekonominin araç ve metotlarıyla politik karar alma sürecinin analizi" şeklinde tanımlanabilir (Buchanan, 1979: 184). Kamu Tercihi (Public Choice) ve Anayasal İktisat Teorisi'nin ayrı bir alan olarak ortaya çıkmasının İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yaşanan gelişmelere bağlı olarak son 40-50 yıllık bir dönemde kamu harcamalarının da önemli artışıyla birlikte önem kazandığı az önce ifade ettik. Bu konuda tanımlar ve yaklaşımlar çok farklılık göstermez yoğunlukla ekonominin politik bilimlere uygulanması olarak tanımlanır (Mueller, 1993: 447). Bu düşüncelerin en başta gelenlerinden olan kamu tercihi kuramı ve anayasal iktisat yaklaşımı, müdahaleci devlet anlayışını sorgulamakta, devletin piyasaya müdahalesinin hukuksal araçlarla sınırlanması gerektiği üzerinde durmaktadır.

Toplum hayatının en organize şekli olan devlet, toplum bireylerinin bir arada yaşamaktan doğan müşterek ihtiyaçları ile isteklerinin teminini amaçlar (Pelin,1945,s.1). Devletin sahip bulunduğu finansal gücün, gerçekleştirilmesi söz konusu alternatif kamu hizmetleri arasında nasıl bir dağıtıma tabi tutulacağı, tercihlerin hangi doğrultuda olacağı ve ağırlık verilecek hizmet alanlarının neler olacağı konusunda siyasal karar alma süreci etkilidir (Nadaroğlu, 200: 12-13). Kamu Tercihi Teorisinin inceleme alanı olarak siyasal partiler, seçmenler, bürokratlar ve baskı grupları sayılabilir. Anayasal İktisat yaklaşım, temelinde kamu tercihi kuramı olmakla birlikte, devletin ekonomiye müdahalesini sınırlamayı ve devletin ekonomik hak ve yetkilerine anayasal sınırlamalar getirilmesini öngörmektedir. Keynezyen müdahaleci politikalar nasıl ki, "piyasa başarısızlığı" (market failure) kavramına dayanıyorsa, kamu tercihi teorisi de devletin veya "kamu ekonomisinin başarısızlığı" olgusuna 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 durulmaktadır. Anayasal İktisat teorisi toplumların cari hukuki ve anayasal yapısının iktisadi yaşamındaki işleyiş mekanizmaları üzerinde önemli ve belirleyici ölçüde rol oynar. Anayasal İktisat doğrudan doğruya ekonomik yaşamın meydana geldiği hukuki, kurumsal ve anayasal çerçeveyi inceler (Güneş, 2005:79).

Sanayileşme sürecinde liberalizmin bekçi devleti ve bunun arkasındaki sözleşme kuramları da geçerliliğini yavaş yavaş kaybetmiş, buna ek olarak demokrasinin giderek güçlenmesi ile liberal düşüncede devletin varlık nedeni negatif hak ve özgürlüklerin korunması iken, söz konusu toplumsal

eşitsizlikler devletin varlık nedenine pozitif hak ve özgürlükleri de eklemiş ve bu süreç refah devletinin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Özkıvrak-Dileyici, 2001: 1267-1268).

Çalışmada Anayasal İktisat teorisinin gelişimi, varsayımları, Türkiye’de uygulanma durumu ve uygulanma ihtimali ve sonuçları değerlendirilecektir. Ayrıca anayasada iktisadi ve mali hükümlerin bulunmasının fayda ve sakıncaları ve öneriler belirtilecektir.

1. Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Teorisi

Anayasal İktisat Teorisinin teorik alt yapısını Kamu Tercih Teorisi oluşturur. Kamu Tercih Teorisinin gelişimi İkinci Dünya Savaşı’nı takip eden 1940’lı ve 1950’li yıllara rastlarken, Anayasal İktisadın bir disiplin olarak doğuşu ve önem kazanması 1970’li yılların sonlarına rastlamaktadır (Aktan, 1997:37). İktisat teorisinin tarihi devletin ekonomiye müdahalesini gerekli ve yararlı bulanlarla; devletin ekonomiye müdahalesini gereksiz ve zararlı bulanlar arasındaki mücadelenin tarihidir. İktisat teorisinin üç yüz yılı aşkın süredir bu tartışma içinde gösterdiği iniş ve çıkışlara rağmen, devlet her gün yeni nedenlerle yeni kurumsal ve yasal düzenlemelerle ekonomik hayata müdahale etmektedir (Savaş, 1994: 1).

Anayasal iktisat ve Kamu tercihi veya politik ekonomi ile politika bilimi arasında konumlandırılmış görece olarak kabul edilen yeni bir bilim dalıdır. Bu nedenle Politik İktisat’ın temel soruları “Devletin ekonomideki rolü nedir?”, Devlet ekonomide nasıl bir rol oynamalıdır?, Devlet oynadığı bu ekonomik rolü daha iyi şekilde nasıl oynar? gibi sorulardır. Bu soruların çok geniş kapsamlı olduğu ve sadece iktisat biliminin kurallarına göre cevaplandırılmayacağı, aksine; iktisat yanında ve belki de ondan daha çok siyaset bilimine yer vermek gerektiği açıktır. Bu nedenle, Kamu tercihi teorisi bir yerde politika biliminin ekonomik analizidir. Devletin ekonomik yönetimi, siyasi kararların alınmasını gerektirir. Bu nedenle bir toplumun ekonomik ve siyasi yapısını birlikte incelemek sadece gerçekçi olmak için değil, aynı zamanda başarılı yani fertlerin ekonomik çıkarlarının ve siyasi özgürlüklerini maksimize etmek için de gereklidir. Başka bir deyişle kamu tercihi politik süreçte alınan karar ve uygulamaları iktisat biliminin kullandığı araç, metot ve varsayımlara dayalı olarak açıklayan bir disiplindir. Bu teori, devletin hak ve yetkilerinin sınırlandırılması ve bireylerin ekonomik hak ve özgürlüklere (mülkiyet ve miras özgürlüğü vb) sahip olabilmesi için devletin yetkilerinin sınırlarının belirlenmesi üzerinde durur. Çünkü devlete ait olan bütçe yapma vergileme para basma ve borçlanma hak ve yetkilerinin sınırlandırılması, bireyin ekonomik hak özgürlüklerini genişletir.

Kamu ekonomisi içerisinde bağımsız veya yarı bağımsız bir alt disiplin olarak doğan Kamu Tercih Teorisinin temelleri 1960’lı yılların başlarında kurulan Thomas Jefferson Merkezinde atılmıştır (Buchanan, 1986: 13). Liberal siyaset doktrininin bir uzantısı niteliğinde olan Anayasal İktisat teorisinin öncüleri arasında James M. Buchanan, Geoffrey Brennan, Gordon Tullock, Robert Tollison, Richard Wagner ve Victor Vanberg gibi iktisatçılar sayılabilir (Öztürk, 2004: 17). Ancak, kamu tercihi yaklaşımının kurucusu, 1948 yılında, disiplinin bütünüyle tanımını yapan Duncuan Black’tir. Disiplinin araştırmacıları, bu alanı anlamak ve iktisat alanının analitik teknikleri yardımıyla politik davranışları, özellikle rasyonel tercihler varsayımı yardımıyla, piyasa dışı karar alma sürecinin modellenmesi sürecinde öngörmeye çalışmışlardır (Rowley-Schneider, 2003:22). Buna göre, Kamu Tercih 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 Teorisini geliştirmişlerdir (Ercan Dede, 2010: 4).

Kamu Tercih Teorisi alternatif olarak “Politik İktisat Teorisi” veya “Yeni Politik İktisat” olarak adlandırılabilir olup, esasen İkinci Dünya Savaşı’nı izleyen yıllarda gelişim göstermiş, bu gelişim Amerika’da 1950’li ve 1960’lı yıllarda, Avrupa ve Japonya’da ise 1970’li yıllarda yoğunluk kazanmıştır (Buchanan, 1999: 45-46).1950 ve 60’lı yıllarda ABD’de siyasal süreçleri eleştiren bir düşünce olarak ortaya çıkmıştır. Kamu tercihi teorisi iki önemli düşünce okulu etrafında şekillendiğini söyleyebiliriz. Bunlar James Buchanan ve Gordon Tullock tarafında temsil edilen “Virginia Okulu “ ile Antony Downs ve George Stigler’in temsil ettiği “Chicago Okulu” dur. Kamu tercihi yaklaşımının temelinde neo-klasik iktisatçıların “Piyasa Başarısızlığı Teorisine” karşılık geliştirdikleri “Devletin Başarısızlığı” teorisi vardır. Kamu Tercih Teorisyenleri devletin başarısızlığında Keynesci iktisadi anlayış doğrultusunda hareket

eden akademisyenler, bürokratlar ve politikacılar önemli bir yere sahip olduğunu belirtmektedirler (Çoban,2003:76-78). Keynesci iktisadi anlayış göre tüm dünyada yaygın duraklamanın nedeni, enflasyonla mücadele için kullanılan aşırı derecede sıkı mali ve parasal politikalarıdır. Enflasyonla mücadele için başka bir yol (vergiye dayalı gelirler politikası vb) bulunmalı ve ekonomi düşük vergiler, yüksek devlet harcamaları ve düşük faiz oranları ile canlandırılmalıdır. (Thurow, 1983,s.14).

Kamu Tercih Teorisi çeşitli tanımları olmakla birlikte üzerinde anlaşıldığı kadarıyla basitçe, ekonominin politika bilimine uygulanması olarak tarif edilebilir. Burada ekonomik metotlar politika biliminin analizinde kullanılmaktadır. Fakat kamu tercihi analizleri normatif olmaktan çok pozitifdir. Politikacı, bürokrat veya seçmenlere neyi kabul edip neyi kabul etmemeleri gerektiği yolunda önerilerde bulunmaz (Buchanan,1984: 442). Kamu tercihi politik süreçte alınan karar ve uygulamaları iktisat biliminin kullandığı araç, metot ve varsayımlarla açıklayan bir disiplindir. Bir başka deyişle, Kamu Tercih, siyaset biliminin konularını iktisat biliminin araçları ve teknikleri yardımıyla analiz etmektedir. Bu teorisinin gelişiminde önemli rol oynayan ve bu alandaki çalışmalarından dolayı 1986 Nobel İktisat Ödülü'nü alan James M. Buchanan bahsedilen teoriyi şöyle tarif etmektedir (Aktan,1991:6); kamu tercihi teorisi; partiler, eyaletler ya da milletler gibi organik birimlerden ziyade seçimde bulunan bireylerin eylemler ve davranışlarını inceleyen "Politikanın Bireysel Teorisidir" (Buchanan,1979:3). Bu görüş çerçevesinde kamu kurumlarında, kamunun bir parçası olan kamu işletmelerinde alınan kararların merkezinde bireylerin tercihleri yer alacaktır. Çünkü siyasal karar alma sürecinin tarafları fayda maksimizasyonu çerçevesinde hareket etmektedirler. Kamu Tercih Teorisinin temelini oluşturan üç varsayım Anayasal İktisat için de geçerlidir. Bunlar; metodolojik bireycilik, homo economicus ve politik mübadele yanicatallaxydir (Buchanan,1987:243). Buchanan'a göre önemli olan oyunun kurallarının tam olarak tespit edilmesi ve oyuncular tarafından da oybirliği ile kabul edilmesidir. Anayasal iktisat içerisinde oyuncuların daha üstün olması ile ilgili bir öneri yoktur. Bir oyun ancak kuralları ile en iyi şekilde oynanır. Kalitenin artırılması oyuncuların değiştirilmesi yerine, oyunun kurallarının değiştirilmesi ile olacaktır (Buchanan, 1986: 22).Kamu ekonomisinde de taraflar, bireylerden oluştuğu için bireylerin tercihleri ön planda olmaktadır (Uzun, 2008:109:112). Anayasal İktisat teorisi ve Kamu Tercih teorisi şu varsayımlara dayanmaktadır; (Aktan, 1994:132, Yereli,2003:74, Savaş:2007:33).

1.1. Metodolojik Bireycilik

Politikada, hem politika ilminde ve hem de politika felsefesinde; ferdiyetçilik kavramının iki değişik anlamı vardır ve çoğu zaman bu anlamlar birbirine karıştırılır. Ferdiyetçilik, birinci anlamda bir analiz yönteminin adı olup, ferdi; değerlendiren, seçen, karar veren ve ona göre hareket eden temel ünite olarak kabul eder. İkinci anlamda ise ferdiyetçilik; bir toplumsal organizasyon biçimi olup her şey insan içindir kuralı ile şekillenir. Devleti açıklamaya yönelik teorilerin çoğu, bu ikinci anlamdaki ferdiyetçilik ilkesine sahip olduğu halde, analiz yöntemleri birinci anlamda ferdiyetçidir. Bu nedenle bir analiz yöntemi olan ferdiyetçiliği, bir toplumsal organizasyon biçimi olan ferdiyetçilikten ayırmak büyük önem taşır (Buchanan-Tullock,1967:317 ve Vanberg,1986:114). Anayasal iktisatta (ve dolayısıyla kamu tercihi teorisinde) ferdiyetçilik, bir analiz yöntemi anlamında kullanıldığı zaman buna metodolojik ferdiyetçilik adı verilir. Metodolojik ferdiyetçilik, insan faaliyetinin toplumsal ve özel diye ikiye ayrılmasına kesinlikle karşıdır. 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 (Buchanan-Tullock,1967:316).

1.2. Ekonomik İnsan (HomoEconomicus) veya Bireysel Rasyonellik

Kamu tercihi teorisine göre; bireyler rasyonel ve tutarlı tercihlere sahiptirler. Birey, kamu ekonomisinde karar alma sürecinde, özel ekonomideki davranış ve motivasyonun bir benzerini rasyonel seçimler yaparak gösterir. Kısaca, 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 düşüncesi reddeder (Sakal-Şahin,2010:85).

1.3. Politikanın Mübadele Olduğu Varsayımı

Anayasal iktisadın üçüncü varsayımı politikanın da bir mübadele çeşidi olduğunu kabul eden ve catallaxy olarak adlandırılan varsayımdır. Bu kavramı ilk kez iktisat literatürüne Friedrich A. Von Hayek kazandırmıştır. Hayek, mübadele etme, toplumu kabul etme, ve düşmandan dosta çevirme anlamlarına gelen eski Yunanca katallattein kelimesinden türettiği catallaxy kavramını piyasa düzenini adlandırmak için kullanmayı önermiştir (Yayla,1993: 150).

Anayasal iktisadın ve toplumsal tercih teorisinin en önemli metodolojik temeli, kanımızca politikayı bir tür mübadele olarak ele alan ve İngilizcede catallaxy denen varsayımdır. Kısaca politika, karmaşık bir mübadele türüdür diye açıklayabildiğimiz bu faraziye önemli nedenlerin başında çağdaş iktisat teorisine yönelik bir eleştiri niteliğinde olması gerekir. Kavramı Anayasal iktisat teorisine kazandıran Buchanan; çağdaş iktisadın, uygulamalı matematiğe dönüştüğünü ve bu yüzden gerçek dünya ile ilgisinin kalmadığını, bunun nedeninde iktisadın sadece sınırlamalar karşısında yapılacak maksimizasyon problemi ile uğraşması olduğunu öne sürmüştür. Siyasetin ekonomik sonuçları nasıl etkilediği sorusu 1970'li yılların ortalarından itibaren artan bir ilgi kaynağı ve gittikçe büyüyen yeni politik iktisat literatürünün temel araştırma konularından birisi olmuştur. Siyaset ile iktisat alanlarının birbirine bağlanması ve ekonomik analiz araçları yardımıyla politik konuların analizi 18. yüzyıla kadar geri gitmektedir. Dolayısıyla, son yıllarda politik iktisat tartışmaları bir yandan oldukça genç ve canlı görünen, ancak aynı zamanda oldukça eski nitelikler taşıyan özel bir sınıfta yer almaktadır (Telatar, 2004:3).

Anayasal İktisat Teorisinin temelini Kamu Tercih Teorisinin normatif önerileri oluşturur. Kamu Tercih Teorisi politik sürecin pozitif ekonomik analizleri ile ilgilenir. Anayasal İktisat ise dar bir inceleme alanı içerisinde politik davranışları sınırlayan anayasal hükümlerin nasıl olması gerektiği konusu üzerinde odaklanmıştır.

2. Anayasal İktisadı Ortaya Çıkaran Nedenler

2.1.Siyasal Yozlaşma

Siyasal yozlaşma, siyaset süreci içerisinde çok çeşitli şekil ve türlerde ortaya çıkmaktadır. Anayasaların doğuşu, fertlerin özgürlüklerinin devlete ve onu temsil eden kişi ve kurumlara karşı güvence altına alınmasına bağlıdır. Ancak, 1920'li yıllardan sonra anayasalar, daha çok devletin idari şeklini, kurumlarını tarif eden ve bunları her türlü tehlikelerden korumayı amaçlayan bir belge halini aldı (Erdoğan,1993:120). Bu gelişme tekrar devlet ve temsilcilerinin halk karşısında yeniden güçlenmesine yol açtı. Dolayısıyla, siyasilerin halka olan sorumlulukları fiilen sınırlandırılmış oldu. Siyasal yozlaşma, siyasi süreç içerisinde çok çeşitli şekil ve türlerde ortaya çıkmaktadır. Devletin ekonomik yapıdaki artan rolü, siyasi yozlaşmayı da peşi sıra getirir. Artan Lobcilik ve Rant Kollama, şeklinde kendini gösterir. Gizliliğinin keşfedilme riskinin piyasasına ve fiyatına yansıdığı siyasal yozlaşma, genellikle politikacının siyaseti kendi ticareti için yapması, siyasetle ticaretin birbirine karışması, ticaretin siyaseti, siyasetin ticareti finanse etmesi olarak anlaşılmalıdır. Bu nedenle, demokratik siyasal sisteme güvenin, bir başka deyişle halkın siyasete katılımının artırılması için yapılacak reformların en önemlilerinden birisi siyasetin finansmanında kullanılan finans kaynaklarını düzenlemek ve parti ile adayların seçim kampanyalarındaki giderlerini denetlemektir (Öztürk, 2006:19-73).

2.2.Çoğulculuk İlkesinin Yanlış Yorumlanması

Oy çokluğu ilkesini demokrasi ile eş anlamlı saymak çağdaş demokrasileri yozlaştıran pek çok nedenin ana kaynağıdır (Buchanan,1985: 59). Belli dönemlerde yapılan genel seçimlerden oy çokluğunu elde ederek çıkan siyaseti parti kendini milli iradenin yani egemenlik in tek ve en yetkili temsilcisi olarak görmektedir. Oy çokluğunun bu yanlış yorumu beraberinde demokrasi ile bağdaşmayan başka yanlışları da getirmiştir.Parlamentoda muhalefet ile işbirliği yapmak gereği göz ardı edilmiş sayısal fetişizm diye tanımlanacak yöntem (Schumpeter,1942:240) ile iktidar partisine mensup milletvekili sayısının sağladığı çoğunluk her türlü yasanın çıkarılmasını mümkün kılmıştır. Oysa ki gerçek demokrasi, bilindiği gibi önce, çeşitli görüş ve düşünce ayrılıklarının varlığını sonrada bunlar arasında uzlaşmayı gerektirir (Lipsey,1976:1).

2.3. Parti Disiplini

Çağdaş demokrasilerde görülen siyasal yozlaşma türlerinden birisi de "iktidarın kişiselleşmesi" olgusudur. Günümüzde pek çok ülkede klasik kuvvetler ayrılığı ilkesinin yürütme organı (hükümet) lehine değiştiği görülmektedir. Yürütme organının güç ve yetkilerinin ve "takdir hakkı"nın genişlemesi zaman içerisinde iktidarın kişiselleşmesi olgusunu gündeme getirmektedir. İktidarın kişiselleşmesi mevcut müesseselerin geri planda kalarak alınmış kararların bir kişiye, lidere atfedilmesi ve tüm devlet idaresinin bir tek kişi tarafından temsil edildiğinin kabul edilmesi demektir (Kuzu, 1987:124).

2.4. Rasyonel İlgisizlik Etkisi

Demokratik sistemin en ciddi problemi seçmenlerde görülen politik ilgisizlik ve bilgisizliktir. Demokratik ülkelerin hemen hepsinde değişen derecelerde olsa ortak olan bu özellik, sistemin işleyişinde sorunlar yaratmaktadır. Seçmenlerin pek çoğu, doğrudan politikayla uğraşmadığı gibi, oyunu verirken de ciddi bir araştırma yapmaz (Savaş, 1994: 142-143). Ancak, toplumu oluşturan bireylerin eğitim ve kültür düzeylerinin heterojen düzeyde olması, kitle iletişim araçlarının devletin tekelinde olması ya da siyasal iktidarın baskı ve müdahalesi altında bulunması sonucu kişilerin doğru karar vermesi için gerekli bilginin sunulmaması ya da yanlış sunulması, anket şirketlerinin yanlış tutumları, bilgiye ulaşmanın ve onu işlemenin maliyetli olması, kişilerin bilgi işleme kapasitelerinin yetersizliği ve demagoji gibi nedenlerle, bir adaya ya da partiye oy verecek olan seçmenler kararlarını genellikle eksik bilgi altında verir. İlgisiz seçmen kendi oyunun toplum kararını etkilemeyeceğini ve bu nedenle fazla bilgi edinmeye gerek olmadığını düşünür (Downs, 1975:207).

2.5. Bürokrasinin Büyüme Eğilimi

Bürokrasi, iktisat politikalarının yapımında, yürütülmesinde ve dolayısıyla alınan sonuçlarda önemli role sahiptir. Bürokrasiden anlaşılması gereken kamu bürokrasisidir. Kamu bürokrasisiyle, içine her türlü idari karar alan, siyasal karar ve tercihlerin ortaya konmasında yardımcı olan ve kararların yürütülmesini sağlayan mekanizmayı kastediyoruz (Kılıçbay, 1992: 387).

2.6. Yolsuzluk

Bir ülke ekonomisi için, yozlaşmanın türünün ne olduğundan ziyade, bu problemin ülke ekonomisine getirdiği sıkıntılar daha önemlidir. Ekonomik ve siyasi yozlaşma, nihayetinde "yolsuzluk" kavramını hem siyaset literatürüne, hem de ekonomi literatürüne ilave ettirmiştir. Yolsuzluk en sade ifadesiyle "kamu gücünün özel çıkarlar dahilinde kullanılması" olup, özel çıkar kavramı, para veya değerli mal temin edilmesi kadar güç ve statü kazanma, hatta geleceğe dönük kazanç ve üstünlük beklentilerini de içerisinde almaktadır (Lambsdorff, 2006:16)

3. Türkiye Ekonomisi ve Anayasal İktisat

Anayasal İktisatla ilgili teorik açıklamalardan sonra bu bölümde de Anayasal İktisat teorisinin Türkiye'de uygulanma durumu ve uygulanma ihtimali ve sonuçları değerlendirilecektir. Türk ekonomisinde 24 Ocak 1980 tarihinden beri belli ölçüde ve Aralık 1983 tarihinden sonra da daha büyük boyutlarda olmak üzere piyasa ekonomisine geçiş isteği belirlenmiş ve bu arada bir dizi tedbir alınmıştır (Kılıçbay, 1992:39). Türkiye'de ekonomik ve mali yapının uzunca bir süredir iradi maliye politikalarıyla yönetildiğini söylemek mümkündür. Ekonomik yapı ve politikalarda önemli kırılmaların yaşandığı 1980'li yıllar, neo-liberal politikalarla şekillenen küreselleşme olgusunun ortaya çıktığı ve devletin genel ekonomik yapı içindeki yerinin ve fonksiyonlarının sorgulandığı bir dönemin başlangıcı olmuştur. 1980-1990 dönemi liberal politikaların etkisiyle ekonomik ve finansal yapıda devletin ağırlığının azaltılmaya çalışıldığı, arz yönlü ekonomi politikalarıyla vergi yüklerinin hafifletildiği bir süreç olmuştur (Demir-İnan, 2011: 18)

Bu dönemde kamu harcamalarının azaltılması bir yana büyük kamu yatırımlarıyla kamu harcamalarının artması ve vergi gelirlerinin düşmesi önemli kamu açıklarına yol açmıştır. Bu açıklarla mücadelede de kamu iç borçlanması sıradan bir finansman aracı haline gelmiştir. 1980'li yılların sonlarına gelindiğinde Merkez Bankası kaynaklarından kısa vadeli avans başta olmak üzere iç borçlanmada limitlerin çok zorlandığı ve artık kamu kesimi finansman açıklarıyla mücadelede iç borçlanmanın yanı sıra başka

alternatiflerin de aranmaya başlanıldığı söylenebilir. 1990 sonrası dönemde ise yüksek enflasyon ve yüksek kamu kesimi açıkları, yanlış borçlanma politikasıyla yükselen reel faizler ve ödemeler dengesinde yaşanan sorunlar makro ekonomik dengeleri tümüyle bozmuştur (Demir, 2009: 80).

4. Anayasal İktisadın Türkiye'de Uygulanabilirliği

Anayasal İktisadın Türkiye'de uygulanabilmesi birtakım koşulların varlığına bağlıdır. Bu koşullardan birincisi Anayasal iktisat konusunda siyasi partilerin, kamuoyunun, baskı gruplarının ve kamu bürokrasisinin hem fikir olması gerekir. İkincisi Anayasada yer alacak mali hükümlerin uygulanmasını sağlayacak ekonomik altyapının uygunluğu gelmektedir. Bu koşulların sağlanması halinde bile, Anayasal hükümlerin değiştirilmesi konusunda 1982 Anayasasında bugüne kadar yapılan değişikliklerin çok sancılı olması Anayasal iktisadın uygulanma şansını sınırlandırmaktadır. Bununla birlikte, bu konuda düzenleme yapılması ve uygulanması halinde Maastricht Kriterlerine benzer düzenlemeler anayasada yer alabilir. Bu düzenlemeler genel olarak aşağıdaki ekonomik değişkenler üzerinde durulması halinde Anayasal iktisadın uygulanma şansını önemli ölçüde arttıracaktır.

Enflasyon oranı: Herhangi bir üye ülkenin yıllık ortalama enflasyon oranı, AB'nde en düşük enflasyon oranına sahip üç üye ülkenin enflasyon ortalamasını 1,5 puandan fazla geçmemelidir,

Bütçe Açığı: Üye ülke bütçe açıkları GSYİH'nın yüzde 3'ünü aşmamalıdır,

Faiz Oranı: Herhangi bir üye ülkenin uzun vadeli devlet tahvili faiz oranı, en düşük enflasyon oranına sahip üç üye ülkenin faiz oranı ortalamasını 2 puandan fazla geçmemelidir,

Kamu Borçları: Üye ülkenin devlet borçları, GSYİH'nın yüzde 60'ını geçmemelidir. Bu değerin aşıldığı ülkelerde, oranın düşürülmesi için tutarlı çaba gösterilmesi şarttır,

Döviz Kurları: Üye ülke paraları Avrupa Para Sistemi Döviz Kuru Mekanizmasına dahil olmalı ve ulusal paranın döviz değişim oranı son iki yılda normal dalgalanmaya bırakılmalı ve devalüe edilmeksizin kur mekanizması içindeki değer değişimi (+/-) %15'i geçmemelidir (Günay-Özen,2002:15), şeklinde düzenlemeler yapılabilir.

2002 yılından günümüze kadar uygulanan iktisat politikalarını değerlendirdiğimizde özellikle, Kamu Borçlarının GSYİH'ya oranı, Bütçe açığının GSYİH'a oranında önemli başarılar elde edilmiştir. Bu başlıkların Anayasal İktisat bağlamında Mali Kurallara bağlanması Anayasal iktisadın uygulanma şansını önemli ölçüde arttıracaktır. Ancak, Anayasal İktisat, kamusal faaliyetlerle ilgili olarak karar alıcıların siyasi parti yöneticilerinin yetkilerini sınırlayacağından siyasilerin bu konuda istekli olmaları söylenemez.

Anayasa'da yer alacak mali hükümlerin değiştirilmesi konusu da önemli hususlardan birisidir. Anayasada yer alacak mali hükümlerin kararname veya basit çoğunlukla sık sık değiştirilmesi önleyecek bir kaliteli meclis çoğunluğuyla değiştirilmesi uygun olacaktır. Bu bakımdan, ülkede yaşanan iktisadi ve siyasi sorunların ekonomik anayasanın uygulanmasının gerekliliğini güçlendirmektedir. Ancak, gerek devletin ekonomi içindeki ağırlığı, gerekse demokrasi kültürünün ülkede oturmaması bu gerekliliği zora sokmaktadır. Ekonomik anayasanın uygulanması için ekonomik istikrarın sağlanması, kamu gelirleri ile kamu harcamaları arasındaki farkın azaltılması gereklidir. AB ile müzakere sürecinde bulunan Türkiye'nin aynı zamanda Avrupa Birliği ekonomik kriterlerini oluşturan ve ekonomik bir anayasa niteliğindeki Maasticht Kriterlerine ulaşabilmesi için ekonomik anayasa uygulamasına geçmesi kaçınılmazdır.

Anayasal iktisadın uygulanması ile ilgili Türkiye'deki cari tartışmalara bakıldığı zaman çeşitli yaklaşımlar söz konusudur. Buna göre Çağan (1997) teorinin anti-demokratik bir yaklaşım olduğunu savunarak devletin ekonomik sınırlarının parlamento ve hükümetin değer yargıları ile saptanması gerektiğini ifade etmektedir. Buna göre Anayasal İktisat, hükümetlerin iktisat politikası belirleme yetkisini ellerinden almayı önermektedir (Çağan, 1997: 130). Kirmanoğlu (1997) ise Anayasal İktisat Teorisinin üst gelir grubunu korumaya yönelik bir teori olduğunu, Türkiye'de denk bütçe ilkesi ile birlikte düşük gelir grubunun eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi haklarının anayasal güvence altına alınması gerektiğini savunmaktadır (Kirmanoğlu, 1997: 147-154). Arın'a göre ise (1997), Anayasal İktisat gelişmiş batı

ekonomileri için geliştirilmiş bir teori olup, bu ülkelerdeki sosyal harcamaların artış eğilimine odaklanan bir teoridir (Arın, 1997: 56, 49). Buna göre Anayasal İktisat Teorisi sosyal devleti hedef olarak aşınmasını amaçlamaktadır. Önder'e (1997) göre ise Anayasal İktisat, gelişmiş ülkeler için geliştirilmiş bir teori olup kalkınma aşamasında ülkeler için kamu kesiminin rolünü ihmal etmesi bakımından gerçekçi bir teori değildir. Bununla birlikte gelişmiş ülkelerde de piyasa sisteminin işleyişinden kaynaklanan parasal sorunları siyasal iktidara yüklemektedir. Ayrıca Önder'e göre kamu kesiminin hacmi ile kamu açıkları arasında ilişki kurulması doğru bir yaklaşım değildir (Önder, 1997: 118, 122). Yukarıda yer verilen söz konusu Anayasal İktisat teorisine getirilen eleştiriler öncelikli olarak teorinin sosyal devlet ilkesini zedeleyeceği ve düşük gelirli kesimin aleyhine sonuçlara yol açacağı yönünde odaklanmaktadır. Bununla birlikte eleştiriler Anayasal İktisat Teorisinin gelişmiş batı ülkeleri için ve özellikle ABD gibi federatif ülkeler için geliştirilmiş bir teori olduğunu ve Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde uygulanamayacağı, başarılı sonuçlar vermeyeceği yönündedir. Öte yandan teorinin anti- demokratik bir yaklaşım sergilediği yönünde eleştiriler mevcuttur.

Sonuç ve Değerlendirme

Bütçe açığı yaratarak ekonomik gelişmeyi sağlama düşüncesinin hakim olduğu 1929 sonrası dönemde uygulanan Keynezyen politikaların başarısızlığı, Anayasal İktisatın ön plana çıkmasını sağlamış ve Klasik İktisat teorisindeki denk bütçe yaklaşımlarını güçlendirmiştir. 1929 ile başlayan büyük iktisadi krizin etkisiyle, liberal İktisat politikalarına yönelik olan inanç sarsılmış ve siyasal anlamdaki en önemli sonucu ise, hükümetlerin piyasa süreçlerinden kendilerini uzak tutmasına dayalı politikaların yerini, müdahaleci politikalara bırakması ve bu yönde dünyanın birçok ülkesinde liberal hükümetler yerine müdahaleci-sosyal devletçi iktidarların kurulmasını sağlamıştır. Türkiye'de Anayasal İktisatın uygulanabilmesi için öncelikle siyasi ve ekonomik istikrarın sağlanması ve kendi güçlerini sınırlandıracak uygulamaları yürürlüğe sokma konusunda irade ortaya koyacak politikacıların bulunması da kaçınılmazdır. Bütün bu hususlar bir arada düşünüldüğünde mevcut konjonktürde yakın zamanda anayasal İktisatın uygulanabileceğini söylemek mümkün görünmemektedir. Bu nedenle ülkemizde yeni bir ekonomik anayasa çıkarmak veya mevcut anayasada değişiklikler yapmak yerine Avrupa Birliği ülkelerindeki ekonomik ve mali performans, ekonomik ve politik sorunların boyutu ve bireylerin refah seviyesi dikkate alınarak AB müktesebatının benimsenmesi ve üyelik sürecinde uyulması gereken mali kriterleri esas alınarak mali politikaların düzenlenmesi ekonomik anayasaya en yakın uygulama olacaktır. Anayasal İktisat Teorisi'nin ortaya çıkışına neden olan felsefik ve teorik nedenler ile uygulamasına yönelik önerilere yer veren bu çalışmada ülke uygulamaları da göz önünde bulundurulduğunda esas olarak anayasal mali kuralların ekonomik aktörleri sınırlayacağı ve uygulama başarısı açısından öncelikli bulunmasıyla birlikte mali kurallara ilişkin diğer düzenlemelere de çoğunlukla başvurulduğu ve hatta başarı sağlandığı gözlemlenebilmektedir. Dolayısıyla bu düzenlemelerin başarısında yapılacak düzenlemelerin, yargı gücünün bağımsızlığı ve tarafsızlığı düzenlemelerin birbirini bütünleyici etkisi, denetimlerin etkinliği gibi hususların önemli ölçüde etkisi bulunmaktadır. Ancak bu sayede kanunların düzenlenmesinde ve uygulanmasında genellik ve eşitlik ilkelerine uyum gözetilebilecektir. Türkiye açısından uygulamalar ele alındığında gerçekleştirilen çalışmalar siyasi iradenin ekonomik gücünün sınırlandırılması gereğine yönelik güçlü bir eğilim bulunmakla birlikte, öncelikle toplumsal bir uzlaşma ortamının yaratılması gerekmektedir. Bu da öncelikli olarak ekonomik ve siyasi istikrarın sağlanması ve korunması ile mümkün görünmektedir.

KAYNAKÇA

- Arın, T. (1997). "Anayasal İktisat ve Refah Devleti: TİSK ve TÜSİAD'ın Asgari Devlet Raporlarının Eleştirisi", *Ekonomide Durum Dergisi*, Bahar/Yaz, 41- 106.
- Aktan, C. C. (2007), *Anayasal İktisat ve Ekonomik Anayasa*, İstanbul İz Yayıncılık.
- Buchanan, J.M. (1984) "Constitutional Restrictions on the Power of Government", Edit. James M. Buchanan and Robert Tollison, *The Theorem of Politic Choice II*, Ann Arbor: The University
- Briggs, A. (2000). "The Welfare State in Historical Perspective", C. Pierson, F.G. Castles (Ed), *The Welfare State Reader*, Cambridge: Polity Press.
- Çağan, N. (1997). "Yeni Sağın Ekonomik Anayasa Yaklaşımı", *Ekonomide Durum Dergisi*, Bahar/Yaz.
- Çoban, A.R. "Kamu Tercihi Teorisi", *Çağdaş Kamu Yönetimi*. (Editörler: Acar, M., Özgür, Ö., Nobel Yayıncılık, Ankara, 2003. ss.75-97.
- Demir, M. (2009). *Türkiye'de Kamu Borçlarının Gelişimi ve Sürdürülebilirliği*, Çizgi Yayınları, Konya
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*, Harper Row Publishers, New York.
- Erdoğan, M. (1993). "Liberal Anayasalcılık ve Hayek", iç. Hayek'te Serbest Piyasa Ekonomisi ve Özgür Toplum. İstanbul, ANAP Bilimsel Yayınlar Dizisi 3
- Dede, E. M. (2010). "Anayasal İktisat Perspektifinden Maliye Politikası Kuralları ve Avrupa Birliği Ülkelerinde Uygulamanın İncelenmesi, T.C. Maliye Bakanlığı, Strateji Geliştirme Bakanlığı, Mesleki Yeterlilik Tezi.
- Günay, A, Özen, A. (2002) Avrupa Birliği'nde Mali Disiplinin Sağlanmasına Yönelik Maastricht Kriterlerinin Anayasal İktisat Perspektifinden Değerlendirilmesi Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt 4, Sayı:2.
- Güneş, H. Cahit; *Anayasal İktisat Teorisini Doğuran Arayışlar*, www.e-sosder.com/dergi/1206HGUNES-AYDEMIR.pdf
- Kayabaşı, Y. (2005). *Politik Yozlaşmaya Çözüm Olarak Anayasal İktisat*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Adana, s.54 sosyalbilimler.cu.edu.tr/tezler/785.pdf
- Kirmanoglu, H. (1997). "Anayasal İktisat Kim İçin?", *Ekonomide Durum Dergisi*, Bahar/ Yaz, 147-154.
- Kuzu, B. (1987). *Anayasa Hukukumuzda Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi*, İstanbul: Filiz Kitapevi, 1987.
- Lambsdorff, J.G. (2006). *The Institutional Economics of Corruption and Reform: Theory, Evidence and Policy*, Cambridge, UK, Cambridge University Press.
- İnan, M. Demir, M. (2011) *Türkiye'de Mali Kural*, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi 13/2 (2011). 25-66
- Rowley, Charles Kershaw-Schneider, Friedrich (Editor). (2003). "Introduction", *Encyclopedia of Public Choice*, Volume 1, Hingham, MA, USA: Kluwer Academic Publishers
- Savaş, V. (2007). *Anayasal İktisat*, Ankara: İlke Yayınevi.
- Thurow, L., C. (1983). *Dangeous Currents-The State of Economics*, Random House, New York, 1983.
- Telatar, F., (2004). *Politik İktisat Politikası*, Ankara, İmaj Yayınevi
- Uzun, T. (2008). "Kamu Yararında Değişim: Kamu Tercihi Yaklaşımı Bağlamında Bir Değerlendirme, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008. ss.107-125.
- Önder, İ. (1997). "Anayasal İktisat", *Ekonomide Durum Dergisi*, Bahar/Yaz, 107.

- Özdemir, S. (2005). “Refah Devletinin Gelişme ve Bunalım Dönemlerinde İş Piyasaları”, İktisat Fakültesi Mecmuası, (Prof. Dr. Toker Dereliye Armağan Özel Sayısı), Cilt: 55, Sayı: 1, İstanbul, İÜ. İktisat Fakültesi Yayını, 695–733.
- Öztürk, Z. (2006), Seçimlerde Paranın Gücü: Seçim Harcamalarının Finansmanı, Şeffaflığı ve Denetimi, Ankara, Ebabel Yayıncılık, 1.Baskı
- Öztürk, N. (2004). Anayasal İktisat Çerçevesinde Demokrasiyi Yozlaştıran İktisadi Etmenler, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 37, Sayı 3, ss.17-35
- Sakal,M., (2010).Anayasal İktisadın Temel Felsefesi ve Türkiye'de Uygulanabilirlik Koşulları, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi.
- Yayla, (1993).A.Özgürlük Yolu Hayek'in Sosyal Teorisi, Ankara: Turhan Kitabevi,1993, s.150.
- Yereli,A. B. (2003). Ekonomik Özgürlükler ve Türkiye’de Devlet-Birey İlişkisi, Ankara: Gazi Kitabevi.
- http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/buchanan-life-legacy/turkce-kaynaklar/buchanan-anayasal-iktisat.htm