

**P.ABBA LERNER’İN BAKIŞ AÇISIYLA FONKSİYONEL
MALİYE VE VERGİYE DAYALI PARA YAKLAŞIMI İLE
İLİŞKİSİ**

Doç.Dr. Zeliha GÖKER
Akdeniz Üniversitesi İİBF
zgoker@akdeniz.edu.tr

ÖZET

Fonksiyonel maliye yaklaşımına göre tam istihdam ve fiyat istikrarı temel makroekonomik hedeflerdir ve bu hedeflerin yerine getirilmesi devletin sorumluluğundadır. Devlet tam istihdamı ve fiyat istikrarını sağlayacak şekilde toplam harcama düzeyini ayarlamakla yükümlüdür. Kamu bütçesinin ve kamu borçlarının bir araç olarak kullanılmasını öngören yaklaşım, bütçe açığının ya da kamu borçlarının düzeyinin ne olması gerektiğine ilişkin önceden bir öngörüde bulunmamakta, geleneksel yaklaşımdan farklı olarak vergiler ve borçları bir finansman aracı olarak değerlendirmemektedir. Devlet önce harcama yapmakta, vergiler harcamaları takip etmektedir. Devletin harcamak için halkın elindeki paraya ihtiyacı yoktur, tersine halkın vergi ödemek için devletin parasına ihtiyacı vardır.

Anahtar Kelimeler: Fonksiyonel Maliye, Vergiye Dayalı Para

**FUNCTIONAL FINANCE FROM THE VIEWPOINT OF P.
ABBA LERNER AND THE RELATIONSHIP WITH TAXES
DRIVE MONEY APPROACH**

ABSTRACT

For functional finance full employment and price stability are fundamental macroeconomic goals, and it is the responsibility of the state to promote their attainment. Unemployment exists because there's not enough spending in the economy. It supports the important proposition that total spending should be adjusted to eliminate both unemployment and inflation. Functional finance simply refers to an approach to public finance that sees the government budget and the management of the national debt as means to economic prosperity. This notion needn't assume any particular a priori most desirable absolute or relative size of the national debt or deficit. Such an approach has an immediate result; neither taxing nor government borrowing is funding operations. Spending comes first and taxation follows later, government spending finances private sector tax payments and not vice versa.

Key Words: Functional Finance, Taxes Drive Money

1.GİRİŞ

Günümüzde uygulanan neoklasik politikaların öncelikli hedefi fiyat istikrarının sağlanmasıdır. Bu amaçla para politikası kullanılırken, maliye politikası önemini kaybetmiş ve işlevi, borçların sürdürülebilirliğinin sağlanması ile sınırlandırılmıştır. Maliye politikası ancak kriz dönemlerinde, para politikasının etkisiz olduğu durumlarda hatırlanır olmuştur. Tam istihdam sorununun ise piyasa tarafından çözülmesi öngörülmüş, bu çerçevede devletin aktif politikalar uygulayarak piyasaya müdahalesi de önemli ölçüde kısıtlanmıştır.

Fonksiyonel maliye yaklaşımında ise makro politikaların öncelikli hedefi tam istihdam ve fiyat istikrarının *birlikte* sağlanmasıdır ve bu hedefi gerçekleştirmek de devletin sorumluluğu altındadır. Lerner, serbest piyasa ekonomisini direksiyonu olmayan araba sürmeye benzetmektedir. Bunun doğal sonucu ekonomi kaza yapmakta, sağa sola sapmaktadır, bu nedenle Lerner'e göre devlet, maliye politikasını-

fonksiyonel maliye- bir direksiyon gibi kullanarak ekonominin düzgün işlemlerini sağlamalıdır.

1950 ve 1960'lı yıllarda Abba Lerner¹'in fonksiyonel maliye ilkeleri, Keynesyen ekonominin anlatıldığı pek çok ders kitabına kaynak olmuş ve makro ekonomi politikalarını etkileyerek, Keynesyen politika olarak nitelendirilmiştir. Aslında Keynes *Genel Teori*'de politika bahsine girmemiş, maliye politikasına yer vermemiştir. Dolayısıyla 1970 ve 80'li yıllarda Keynesyen politikalara yöneltilen eleştiriler esasen Lerner'in fonksiyonel maliye politikalarına yöneliktir. Eleştiriler neticesinde 1990'lı yıllarda hem ders kitaplarında hem de politika uygulamalarında Keynesyen yaklaşım gözden düşmüştür (Collander 2003:37). Ancak Post Keynesyen iktisatçılar, istihdam ve fiyat istikrarı sorunlarının çözümünde devletin rolüne vurgu yaparak yeniden maliye politikası ve fonksiyonel maliye anlayışını gündeme taşımaktadırlar.

Fonksiyonel maliye anlayışının, çalışmanın insan haklarından biri olduğundan hareketle, fiyat istikrarının yanı sıra tam istihdam sorununa da odaklanması sebebiyle önemli olduğu düşünülmektedir. Günümüzde sürekli artan işsizlik oranları dikkate alındığında bu bakış açısı daha da önemli olmaktadır zira esnek emek piyasaları ile işsizlik sorununun

¹ Lerner (1903-1982), Keynes'le tanışmadan önce yalın bir İngilizce ve kolay anlaşılır bir geometri ile Marshallcı neoklasik teori ve refah ekonomisi genel dengesini açıklamış, genişletmiş, ayrıntılara inerek grafiklerle göstermiştir. Bunların pek çoğu standart ders kitaplarında kullanılmıştır. Pareto optimalite koşulunun sağlanması için marjinal maliyet fiyatlamasının gerekli ve yeterli olduğunu, tam rekabette bu koşulun ($P=MC$) sağlandığını ancak tekellerde koşulun sağlanmadığını; serbest ticaretle, ülkeler arasında faktör hareketliliği yokken malların hareketliliği ile faktör fiyatlarının eşitleneceğini Lerner ortaya koymuştur. Keynes'in, Lerner'in başyapıtı olduğunu söylediği *The Economics of Control* (1944) (doktora tezi) iki kitaptan oluşmaktadır. Birinci kitap neoklasik mikroekonomi, ikinci kitap ise makro ekonomi ve Keynesyen teori ile ilgilidir. Lerner her iki kitapta kullandığı analitik yeti ile bazen en uzak olası mantıksal sonuca ulaşarak, görüşlerin asıl sahiplerinin düşünmediği hatta reddettiği neticelere ulaşmıştır. Keynes'in çok yakın çevresi dışında *Genel Teorinin* önemini kavrayan ilk iktisatçı Lerner olmuştur. Böylece çalışmalarını neoklasik mikroekonomi yerine Keynesyen makroekonomiye yönlendirmiş, kavramları netleştirerek yeni fikirler üretmiştir. Bu konudaki ilk çalışmasında (1936), Keynesyen modelin, tasarruf paradoksu gibi, basit fakat beklenenin aksi sonuçlarını göstermiştir (Forstater 2006).

çözülmesi mümkün görünmemektedir. Bu noktada ABD ve Arjantin merkez bankalarının fiyat istikrarının yanı sıra işsizlik sorununu da görev alanına dâhil etmesi önemli olmakla birlikte asıl olanın maliye politikası olduğu düşünülmektedir. Çünkü istihdam politikası merkez bankasının değil, maliye politikası kapsamında devletin sorumluluğunda olmalıdır.

Bu çalışmanın amacı Abba Lerner'in fonksiyonel maliye yaklaşımını ve bu yaklaşımın ekonomide paranın rolüne ilişkin görüşünü ortaya koymak ve maliye politikasının tam istihdamın sağlanmasındaki rolüne dikkat çekmektir. İkinci bölümde fonksiyonel maliye yaklaşımı ve fonksiyonel maliye kuralları, üçüncü bölümde vergiye dayalı para yaklaşımı, dördüncü bölümde fonksiyonel maliye yaklaşımında vergilerin ve borçların işlevi, beşinci bölümde Lerner'in enflasyona bakış açısı, altıncı bölümde ise fonksiyonel maliyeye yöneltilen eleştiriler üzerinde durulmaktadır.

2.FONKSİYONEL MALİYE NEDİR?

Lerner fonksiyonel maliyeyi, mali tedbirlerin ekonomideki işlevlerine göre değerlendirilmesi olarak tanımlamaktadır. Bu anlayışa göre maliye politikası; harcama ve vergileme, borçlanma ve borçların geri ödenmesi, para basılması ve dolaşımdaki paranın geri çekilmesi işlemleri sadece ekonomide yarattığı sonuçlara bakılarak değerlendirilmeli, geleneksel teori de olduğu gibi bu işlemlerin iyi ya da kötü olmaları ile ilgilenilmemelidir (Lerner 1943: 39). Geleneksel yaklaşıma göre denk bütçe, ulaşılması hedeflenen bir *sonuç* tür. Ancak fonksiyonel maliye, ekonomik refaha ulaşmak için kamu bütçesi ve kamu borç yönetiminin bir *araç* olarak kullanılmasını öngörmektedir. Bu nedenle ekonomik analizden önce bütçenin nasıl olması ile ilgili ya da kamu harcamaları ve kamu gelirleri arasındaki ilişki ile ilgili bir öngörüsü yoktur. Daha fazla bütçe açığının daha iyi olduğunu ya da diğer şeyleri dikkate almadan sadece bütçe açığının “iyi” olduğunu savunmak yerine, bütçe açıklarının ya da bütçe denkleğinin ekonomideki etkileri ile ilgilenmektedir. Böyle bir anlayışın doğrudan sonucu vergilerin ve borçların finansman aracı

olarak kullanılmamasıdır. Lerner'e göre vergi koymanın amacı devletin bastığı paraya talep yaratmak ve halkın ekonomik davranışlarını etkilemek iken, borçlanma yolu ile devlet, rezervleri yönetmekte ve faiz oranlarını kontrol etmektedir (Lerner 1951a: 131).

Fonksiyonel maliye anlayışı, toplam harcamaları ayarlamak suretiyle işsizlik ve enflasyonun ortadan kaldırılmasını hedeflemektedir çünkü toplam harcamalar toplam üretimi aşarsa enflasyon, toplam harcamalar toplam üretimin altında kalırsa işsizliğin ortaya çıkacağı öngörülmektedir. Keynes gibi Lerner'de işsizliğin kapitalist ekonomilerin bir özelliği olduğunu tespit ederek, tüketicilerin harcama kararları ile firmaların üretim kararlarını koordine eden ve böylece ekonominin sağlıklı bir şekilde çalışmasını ve tam istihdamın sağlanmasını mümkün kılan bir mekanizmanın olmadığını savunmaktadır. Bu nedenle işsizlik, devletin sadece olağanüstü dönemlerde ya da büyük durgunluk dönemlerinde ilgilenmek durumunda kaldığı bir sorun değildir, normal dönemlerde de sorununun çözümü için piyasaya güvenmek yerine, devletin sorumluluk üstlenmesi gerekmektedir. Çünkü Lerner'e göre (1951a: 31-32) tam istihdamın sağlanması ile elde edilecek ekonomik kazanç çok büyüktür². İşsizlik, mal ve hizmet üretiminde sürekli azalma ile doğrudan etkisini göstermekle birlikte, toplumdaki dışlanmış hissetme, boşanmalar, artan suç oranları, hastalıklar gibi sosyal maliyetleri de beraberinde getirmektedir, sosyal harcamalar artmaktadır³. Öte yandan tam istihdam etkinliği artırmaktadır; işsiz kalma korkusunu ortadan kaldırdığı için çalışanlar daha düşük verimlilikle çalıştıkları işlerden, yüksek verimlilikle çalışabilecekleri işlere geçebilmektedirler. Irk ve cinsiyete dayalı ücret farklılıkları ortadan kalkarken, sosyal istikrar

² Geleneksel yaklaşım ise, işsizliğin kaçınılmaz olmasının yanı sıra yararlı olduğunu da savunmaktadır. Çünkü işsizlik çalışanları disiplin altına almaktadır. Düşük işsizliğin maliyetinin yüksek enflasyon olduğu iddia edilerek, enflasyon korkusu ön plana çıkarılmakta, fiyatların artmasını önlemek için işsizliğe katlanılması gerektiği ifade edilmektedir. Bu anlamda tam istihdam da, fiyat artışlarına neden olmayan işsizlik düzeyi olarak tanımlanmaktadır.

³ ABD için yapılan bir çalışma çalışmayan, okula gitmeyen bir gencin yıllık maliyetinin 38 000 dolar olduğunu saptamaktadır (Hudson 2012).

sağlanmaktadır. Lerner'e göre bireylerin ekonomik olarak kendilerini güvende hissetmeleri, mal ve hizmet artışından bile daha önemlidir (1951a: 33).

Firmalar üretim yaparken, ürünlerine yönelik gelecekteki talebi bilemezler. Talebin, firmaların beklentilerinden daha yüksek ya da daha düşük olması durumunda ortaya çıkacak dengesizlik geleneksel teoriye göre fiyat ayarlamaları ile giderilmektedir. Örneğin talep yetersizliğinde, stokların artmasıyla fiyatların düşeceği, böylece talebin artarak dengesizliğin ortadan kalkacağı ileri sürülmektedir. Diğer yandan geleneksel teoriye göre işsizlik, yüksek ücretler ve işsizlerin mevcut yeteneklerinin yetersizliği sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle çözüm için ücretler düşürülmeli, eğitim programları ile işsizlerin nitelikleri artırılmalıdır. Ancak Keynesyen yaklaşıma göre talep yetersizliği durumunda üreticiler fiyatları düşürmek yerine üretimlerini azaltmayı tercih etmektedirler. Bunun sonucunda ise işten çıkarmalar ve işsizlik ortaya çıkmaktadır. Geleneksel teoriden farklı olarak Lerner, işsizliğin çalışanlarla ilgili bir sorun olmadığını, sorunun çalışmak isteyenlere yeterli iş sağlanamaması ile ilgili olduğunu savunmaktadır. Zira işsizlik, arzulanan tasarruf düzeyinin, fiili tasarruf düzeyinden farklı olduğuna işaret etmektedir. Eğer arzulanan tasarruf düzeyi, fiili tasarruf düzeyinin üzerinde ise, bu durumda bireylerin harcamalarını azaltması sonucu satışlar ve üretim düşer, işsizlik artar, gelir azalır⁴. Arzulanan tasarruf düzeyi ile fiili tasarruf düzeyi arasındaki açık ancak bütçe açıkları ile

⁴ Keynesyen yaklaşımda tasarruf paradoksu olarak adlandırılan bu durum toplam tasarrufların daha fazla tasarruf edilerek artırılamayacağına işaret etmektedir. Tasarrufları belirleyen yatırım harcamalarıdır, yatırımlar geliri artırır, artan gelir ise tasarrufların artmasını sağlar. Ancak arzulanan tasarruflar gelirin bir fonksiyonu iken, arzulanan net tasarruflar (S-I) bazı durumlarda gelirin bir fonksiyonu olmayabilir. Örneğin durgunluk nedeniyle gelir azalırken belirsizliğin artması sonucu hanehalkı daha çok tasarruf etmek, bankalar daha fazla rezerv bulundurmaya isteyebilir. Bu durumda bütçe açığının çok düşük olması deflasyonist sarmal yaratır, fiili ve arzulanan tasarruf dengesizliği giderilemez. Bu nedenle bütçe açığı konjonktür karşıtı biçiminde artırılmalı, vergiler azaltılmalı, harcamalar artırılmalıdır (Wray 2003a).

kapatılabilir⁵. Dolayısıyla fonksiyonel maliye yaklaşımında bütçe açıkları, ekonomik bir günah değil fakat ekonomik bir gerekliliktir (Vickrey 2000 [1993]:189).

2.1. Fonksiyonel Maliye Kuralları

Lerner (1943: 40-41) fonksiyonel maliyeye ilişkin üç kural belirlemektedir. Birinci kurala göre devletin görevi ekonomideki toplam harcama düzeyini, çalışmak isteyenlerin tamamı tarafından üretilmesi mümkün tüm mal ve hizmetleri cari fiyatlar üzerinden satın alacak düzeyde tutmaktır. Eğer toplam harcamalar, toplam üretimi aşarsa enflasyon, tersi durumda ise işsizlik ortaya çıkacağı için, devlet ya kendisi daha fazla (az)harcama yaparak ya da vergileri azaltmak (artırmak) suretiyle harcanabilir geliri artırarak(azaltarak) toplam harcamaları artırabilir (azaltabilir). Böylece toplam harcama düzeyinin, çalışmak isteyenlerin tamamı tarafından üretilen mal ve hizmet miktarını satın almaya yetecek düzeyde olması sağlanırken aynı zamanda, talebin üretilen mal ve hizmetlerden daha fazla olmaması sağlanarak da enflasyon engellenmiş olmaktadır⁶.

Fonksiyonel maliyenin birinci kuralının uygulanması sonucunda devlet, harcamalarından daha fazla vergi toplamış ya da vergiler harcamaların altında kalmış olabilir. İlk durumda vergi geliri fazlası hazineye tutulabilir ya da borçların geri ödenmesinde kullanılabilir. İkinci durumda ise aradaki farkı kapatmak için devlet borçlanabilir ya da para

⁵ Bu görüş açık ekonomi için de geçerlidir. $(G-T) = (S-I) + (M-X)$ eşitliği dikkate alındığında işsizliğin “ihracat fazlası” ile ihraç edilmesi, “komşuyu fakirleştiren” bir uygulama olduğu için genel bir uygulama olamaz (Vickrey 1997).

⁶ Kural, enflasyonu hızlandırmayan işsizlik oranı (NAIRU) kavramını desteklememektedir. Böyle bir düşünce fonksiyonel maliye anlayışının özüne uymamaktadır. Burada Lerner’in üzerinde durduğu husus, enflasyona yol açmadan çalışmak isteyen herkesin iş bulduğu tam istihdam durumunun sağlanması ve sürdürülmesidir.

basabilir. Her biri diğerinden daha iyi ya da kötü olarak değerlendirilemez çünkü esas dikkat edilmesi gereken durum, toplam harcama düzeyini *işsizlik ve enflasyonu* engelleyecek düzeyde tutmaktır.

İkinci kurala göre devlet, insanların elinde daha az para, daha çok kamu borçlanma senedi olmasını istiyorsa borç almalıdır. Borçlanmanın amacı, faiz oranının daha fazla düşmesini engelleyerek yatırım artışının enflasyonist etkilerini ortadan kaldırmaktır. Tersisi durumda, devlet insanların elinde daha az kamu borçlanma senedi, daha fazla para tutmasını istiyorsa borç vermeli ya da borçlarını ödemelidir.

Üçüncü kurala göre ilk iki kuralı uygulamak için ihtiyaç durumunda devlet para basabilir ya da piyasadan para çekebilir.

Lerner'e göre tam istihdam ve fiyat istikrarını sağlamak üzere devletin elinde altı mali araç bulunmaktadır; vergilendirme ve harcama, satın alma ve satma, borç alma ve borç verme. Vergiler ve harcama yoluyla toplam talep düzeyini ve piyasadaki para miktarını belirlemekte, satın alma ve satma yoluyla mal ve hizmetlerin fiyatlarını etkilemekte, borç alma ve borç verme ile faiz oranlarını kontrol etmektedir. Para basmak bunlardan bağımsız bir araç değildir, para basmak yoluyla ekonomide bir etki yaratılamaz. Sadece basılan para, mal ve hizmetlerin satın alınmasında kullanılırsa ya da borç verilirse ekonomiyi etkileyebilir ki bu etkiler de satın alma veya borç verme mali araçlarının etki alanına girmektedir. Dolayısıyla fonksiyonel maliye yaklaşımında para basmak bir politika aracı değildir (Forstater 2003b:168).

3. VERGİYE DAYALI PARA YAKLAŞIMI VE FONKSİYONEL MALİYE

Paranın doğasına ve rolüne ilişkin olarak farklı ekonomik yaklaşımlarda çok farklı görüşler ileri sürülmüş olmakla beraber esas olarak iki temel yaklaşımdan söz edilebilir. Bunlardan ilki Metalizm diğeri ise Chartalizm olarak da bilinen vergiye dayalı para yaklaşımıdır. Metalizm

yaklaşımında para arzı bazı *dış* faktörler tarafından kısıtlanmaktadır. Söz konusu kısıt, paranın arzı sınırlı altın ya da gümüş gibi madenlere dayalı olarak artırılması durumunda ya da devletin para basma yetkisinin denk bütçe yasaları, Maastricht rejimi veya sabit döviz kuru hedefi ile sınırlandırılması durumunda ortaya çıkmaktadır. Vergiye dayalı para yaklaşımında ise para arzına ilişkin herhangi bir kısıt söz konusu değildir. Yaklaşımına göre esnek döviz kuru uygulandığı durumda kendi parasını basabilen bir devlet için borçlarını ödeyebilme gücü üzerinde durulması gerekmeyen, önemsiz bir konudur. Smith, Knapp, Keynes, Minsky ve Lerner tarafından savunulan vergiye dayalı para yaklaşımında para, devletin gücünden soyutlanarak tanımlanamaz. Geniş anlamda para, kamu otoritesi tarafından sosyal borç yükümlülüklerini düzenlemek üzere tanımlanan bir hesap birimidir. Borç ilişkisi toplum ile devlet arasında vergi yükümlülüğü biçiminde ortaya çıkmaktadır.

Fonksiyonel maliye görüşü Knapp - Chartalist okulun vergiye dayalı para yaklaşımına dayanmaktadır. Geleneksel yaklaşımda para, değişimi kolaylaştırır, değeri ise satın alabildiği mal ve hizmet miktarı tarafından belirlenir. Para politikası para arzının veya faiz oranlarının kontrolü ile ilgili iken, maliye politikası kamu harcamaları, vergiler ve borçlanma ile ilgilidir. A.Smith, Knapp ve Keynes'e dayanan, Chartalist veya vergiye dayalı para yaklaşımı veya modern para olarak da adlandırılan yaklaşım ise geleneksel görüşten tamamen farklıdır. Vergiye dayalı para yaklaşımında para, devletin yarattığı bir varlıktır. Lerner'in (1947:314),

“Devlet, durgunluğu engellemek ve paranın değerini koruma sorumluluğunu yerine getirmek için ekonomide gerekli toplam harcama düzeyini sağlamak üzere güç üstünlüğünü kullanarak para basabilir ya da imha edebilir ve vergiler yoluyla bastığı parayı geri alabilir.”

görüşünün arkasında Knapp'in vergiye dayalı para yaklaşımı yer almaktadır. Buna göre devlet sadece vergi almak değil aynı zamanda vergi borcunun nasıl ödeneceğini belirlemek gücüne de sahiptir. Vergi borcunun ancak devletin kendi bastığı parayla ödenebilecek olması, aksi

durumda değersiz bir kâğıt olacak paraya talep yaratılmasını sağlamaktadır. Devlet mal ve hizmet satın almak için para bastığında, devlete karşı yükümlülüğü olanlar bu parayı kabul ederlerken aynı zamanda diğerleri de, vergi mükelleflerinin kabul edeceklerini bildikleri için devletin bastığı parayı talep etmektedirler (Lerner 1947:313). Dolayısıyla vergilerin işlevlerinden biri de devletin harcamalarını finanse etmek üzere bastığı paraya talep yaratmaktır.

Bu anlayışa göre devletin harcamak için halkın elindeki paraya ihtiyacı yoktur, tersine halkın vergi ödemek için devletin parasına ihtiyacı vardır. Maliye politikası, özellikle de harcama kararı, ekonomideki kâğıt (fiat) para miktarını belirlemektedir. Bireylerin devlete mal ya da hizmet teslim ettiklerinde karşılığında devletin tek yanlı kararına dayalı olarak dolaşıma çıkardığı parayı kabul etmelerinin sebebi devlete olan vergi yükümlülükleridir, aksi halde değersiz olan kâğıtları kabul etmeleri için bir neden yoktur. Ancak vergi yükümlülükleri dışında bireylerin ve bankaların rezerv bulundurma ihtiyacı nedeniyle, toplam harcamaların toplam vergi gelirlerinden daha fazla olması gerekir. Diğer bir söylemle bu yaklaşımda bütçe açığı normal bir gerekliliktir. Sürekli bütçe denkliliğini sağlama çabası, ekonomide sadece vergi borcunu ödeyecek kadar paranın bulunmasına neden olacağı için tasarrufların azalmasına yol açacaktır. Sürekli bütçe fazlası verme durumunda ise ekonomiden sürekli para çekileceği için bireyler vergi borçlarını bile ödeyemez duruma geleceklerdir.

Vergiye dayalı para yaklaşımına göre bütçe eşitliği şu şekilde ifade edilebilir;

$$G_t + Tr_t + iB_t = M_t = T_t + \Delta B_t + \Delta H_t$$

Burada G kamu harcamalarını, Tr transfer harcamalarını, iB borç faiz ödemelerini, M basılan para miktarını, T vergileri, ΔB kamu borçlarındaki değişimi, ΔH tasarruflardaki değişimi (stoklanan para)

göstermektedir. Eşitlik, geleneksel yaklaşımdan⁷ farklı olarak para arzının, harcamalara eşit olduğunu, harcamaların para basılarak finanse edildiğini göstermektedir. Basılan para miktarı vergi yükümlülüğünün yanı sıra tasarrufları karşılayacak düzeyde olmalıdır. Eşitliğin sağ tarafı kamu gelirlerini göstermemektedir. Çünkü vergiler kamu harcamalarını finanse etmek için toplanmadığı gibi borçlanmanın amacı da sadece faiz oranlarını etkilemektir. Transfer harcamaları ile birlikte kamu harcamaları ekonomiye para enjekte etmenin başlıca yoludur ve daha sonra vergilerle para geri çekilmektedir (Kadmos ve O'Hara, 2000:4; Mehrling 2000: 399). Dolayısıyla vergiye dayalı para yaklaşımına göre eksik istihdam durumunda kamu harcamalarına ilişkin finansal bir kısıt söz konusu değildir (Palley 2013:2).

Kamu harcamalarını finanse etmek için basılan paranın bir kısmı arzulanan tasarruflar için gerekli olduğundan dolayı bütçe açığı olağan bir gerekliliktir, topluma devletin parası cinsinden tasarruf etme imkânı sağlar. Ancak geleneksel yaklaşımdan farklı olarak bütçe açıkları yatırımların dışlanmasına neden olmaz veya enflasyonist baskı yaratmaz. Çünkü kamu harcamaları mal ve para piyasalarını *aynı anda* etkileyerek faiz oranlarının yükselmesini engellemekte, dolayısıyla dışlama etkisi ortaya çıkmamaktadır⁸.

⁷ Geleneksel yaklaşımda bütçe eşitliği ise aşağıda gösterildiği gibidir;

$$G_t + Tr_t + iB_t = T_t + \Delta B_t + M_t$$

Buna göre kamu harcamaları vergiler, kamu borçlanması veya para basarak finanse edilebilir. Ancak para basmak, miktar teorisine göre enflasyonist sonuçlar doğurduğu için tercih edilmeyen bir yöntemdir. Borçlanma ise, özel sektörde daha verimli kullanılacak sermaye için rekabet yaratmasından dolayı faiz oranlarının yükselmesine ve özel yatırımların dışlanmasına neden olmaktadır. Uzun dönemde bütçe denkliliğini öngören bu yaklaşımda devlet topladığı vergilerden daha fazlasını harcamamalıdır. Bütçe özdeşliği kamu harcamalarına ilişkin finansal bir kısıtın varlığına işaret etmektedir.

⁸ IS-LM modeline göre kamu harcamaları arttığında IS eğrisi sağa kayar, hasıla ve faiz oranı artar. Ancak kamu harcamalarının para basılarak finanse edilmesi ile LM eğrisi de sağa kayacağı için faiz oranı değişmez ya da çok az değişir, dışlama etkisi ortaya çıkmadığı için de hasıla daha fazla artar.

Vergiye dayalı para yaklaşımında bütçe açıkları, devletin borçlanmasını gerektirmemektedir. Devlet borçlandığında halka faiz getirmeyen devlet parası yerine, faiz getirisi sağlayan borçlanma senedi tutma alternatifi sunmaktadır. Dolayısıyla vergiye dayalı para yaklaşımında para ve maliye politikasının amacı, geleneksel teoriden farklıdır. Öncelikle bütçe denklığı için çaba göstermek yerine bu yaklaşımda açıklar “normal” kabul edilmektedir. Para politikasının amacı da fiyat istikrarını sağlamak değil, kısa dönem faiz oranlarının belirlenmesi ile sınırlıdır. Fiyat istikrarı ve tam istihdam ise maliye politikası ile sağlanmaktadır (Wray 2003b:145-153). Esnek döviz kurları öngören yaklaşımın, ülke parasının yabancı bir paraya ya da altına bağlanması durumunda veya AB örneğinde olduğu gibi kendi paralarını basamayan ülkelerde uygulanma olanağı bulunmamaktadır (Andresen 2013:67).

Gönülsüz işsizlik aslında günümüz modern, parasal, vergiye dayalı para kullanan ekonomilerin bir sorunudur çünkü gönülsüz işsizlik geleneksel ya da kabile tipi toplumlarda söz konusu değildir. Zira işsizlik, bütçe açığının arzulan net tasarruf düzeyini sağlamak için yetersiz olmasının *de facto* kanıtıdır; işsizlik, fiili tasarruflar ile arzulan tasarruflar arasındaki dengesizlik sonucu ortaya çıkmaktadır. Eğer arzulan tasarruflar fiili tasarrufları aşarsa bu durumda toplam talep, tam istihdamın sağlanması için yetersiz kalır. Bütçe açığı ve böylece para miktarı artırılırsa, hane halkının fiili tasarrufları da artacağı için kamu harcamalarını artırmak suretiyle devlet, arzulan tasarrufları fiili tasarruflara eşitleyebilir ve böylece tam istihdam sağlanır. Dolayısıyla işsizliğin nedeni, devletin para arzını düşük tutmasıdır. Diğer yandan arzulan tasarruflar fiili tasarruflardan küçükse bu durumda toplam talep, tam istihdamın sağlanması için gerekli olan düzeyin üstüne çıkacağı için enflasyona neden olur. Devlet tahvil satmak veya vergileri artırmak suretiyle ekonomideki fon arzını azaltarak enflasyonu engeller, arzulan ve fiili tasarruf eşitliğinin yeniden kurulmasını sağlar (Wray 2003a:82-83; Kadmos ve O’Hara 2000: 6).

Kamu harcama kararları aynı zamanda paranın değerini de belirlemektedir. Devletin satın aldığı mal ve hizmetler için sürekli artan fiyatlar teklif etmesiyle paranın değerini düşürmesi oldukça basittir. Devlet ile rekabet eden özel sektör alıcıları da benzer fiyatı ödemek durumunda kalacakları için enflasyon kaçınılmaz olacaktır. Diğer yandan devlet satın aldığı mal ve hizmetlere düşük fiyat önerirse bu durumda özel sektörün ilk tepkisi devlete mal ya da hizmet satmayı reddetmek olacaktır. Bunun sonucunda kamu harcamaları düşer, fakat aynı zamanda satışların da düşmesiyle vergi borcunu ödemek için yeterli parayı tedarik edemeyen özel sektör deflasyonist baskı nedeniyle en sonunda, teklif ettiği fiyatları yeterli bularak devlete mal ve hizmet satmayı kabul etmek durumunda kalır. Ters durumda, piyasa fiyatları düşerken devletin satın aldığı mal ve hizmetlerin fiyatını sabit tutması ise deflasyonist baskıların azalmasında yardımcı olacaktır. Buradaki iki önemli noktadan birincisi, devlet kendi satın aldığı mal ve hizmet fiyatlarını istikrarlı bir düzeyde tutmak suretiyle, piyasa fiyatlarının istikrarına da katkı sağlamış olur, ikincisi devlet piyasa fiyatları üzerinden alım yapmak zorunda değildir. Fakat eğer vergi sistemi çalışmaz duruma gelirse, bozulursa, devletin parası değersizleşir ve hiperenflasyon durumu ortaya çıkar. Çünkü bu durumda devlet sürekli daha fazla para basmasına rağmen karşılığında satın alabileceği çok az mal ya da hizmet bulabilmektedir. Hiperenflasyonun nedeni, basılan para miktarının hızla artması değil, vergi sisteminin çalışmaz duruma gelmesidir (Wray 1998).

Bütçenin yıllık veya belli bir dönem sonunda denk olmasına karşı çıkan fonksiyonel maliye anlayışı, tam istihdamı ve fiyat istikrarını sağlayacak şekilde kamu harcamalarının ve vergilerin kullanılmasını öngörmektedir. Borç almak veya borç vermek suretiyle faiz oranlarını belirleyerek arzulanan yatırım seviyesine ulaşmayı hedeflemekte ve bunları gerçekleştirmek için ihtiyaç durumunda devletin para basabileceğini ya da piyasadan para çekebileceğini öngörmektedir. Dolayısıyla vergiye dayalı para yaklaşımına dayanan fonksiyonel maliye anlayışına göre kamu harcamaları ekonomideki para miktarını belirlemektedir. Bu paranın bir kısmı vergilerle dolaşımdan geri çekilirken, bir kısmı da birey

ve bankaların rezervlerinde tutulmaktadır. Bu nedenle maliye politikası ile piyasaya arz edilen para miktarı belirlenirken, para politikası ile de halkın ve bankaların elindeki kâğıt para- borç bileşimi değiştirilmek suretiyle faiz oranları belirlenmektedir.

4. FONKSİYONEL MALİYE YAKLAŞIMINDA VERGİLERİN VE BORÇLARIN İŞLEVİ

Fonksiyonel maliye yaklaşımında vergiler ve borçlar kamu finansman aracı değildirler. Yaklaşımında vergilerin iki tür işlevi söz konusudur; toplam talep düzeyinin, tam istihdam ve fiyat istikrarını sağlayacak şekilde ayarlanmasını sağlamak ve devletin parasına talep yaratmak.

“Vergi geliri elde etmek için vergi konmamalıdır. Vergilerin, devlete kullanabileceği para sağlayacağı doğru olmakla birlikte bu etki önemli değildir çünkü para basmak yoluyla devlet daha kolay şekilde para yaratabilir” (Lerner 1951a: 131).

Toplam harcamalar yetersiz ise vergi oranlarını düşürerek, enflasyon riski varsa vergi oranlarını artırarak devlet toplam talep düzeyini, işsizlik ve enflasyon yaratmayacak şekilde belirleyebilmektedir. Vergilerin bir diğer önemli işlevi ise devletin bastığı paraya talep yaratmaktır. Devletin vergilerin nasıl ödeneceğini tek yanlı belirleme gücü, kendi bastığı paraya talep yaratılmasını sağlamaktadır.

Yaklaşımında devletin borç almasının nedeni kamu harcamaları sonucu faiz oranlarının düşmesini engelleyerek yatırım harcamalarının enflasyonist etkisini ortadan kaldırmaktır. Bilindiği gibi geleneksel teoride kamu harcamaları nedeniyle faiz oranlarının artacağı bu nedenle de faize duyarlı özel harcamaların azalacağı, dışlanacağı öngörülmektedir. Ancak bu yaklaşımda farklı olarak, devlet kamu harcamalarını para basarak finanse ettiği için faiz oranlarının düşmesi

öngörülmektedir. Faiz oranlarının düşmesi ise yatırımları uyarak harcamaların artmasına yol açacağı için, devlet borçlanarak halkın elinde daha az para daha çok kamu senedi tutmasını sağlamaktadır. Devletin harcadığından daha fazla vergi alması halinde ortaya çıkan bütçe fazlası durumunda ise, özel sektörün geliri ve net tasarruflar azalacağı için devlet borçlarını ödemek suretiyle, faiz getiren kamu yükümlülüğü yerine faiz getirmeyen kamu yükümlülüğünü ikame ederek ekonomide para miktarını dengelemektedir.

Fonksiyonel maliye yaklaşımı kamu harcamaları ve vergiler arasında ya da kamu borcunun mutlak ya da görelî büyüklüğünün ne olması konusunda önceden bir önermede bulunmamaktadır. Yaklaşımına göre halk devlete borç vermeye gönüllü olduğu sürece borç stokunun büyüklüğü toplum açısından bir tehlike yaratmamaktadır. Üstelik fonksiyonel maliyenin uygulanması sonucu uzun dönemde bütçe otomatik olarak dengelenme eğilimindedir. Çünkü insanlar devlete borç vermek istemediklerinde ellerindeki parayı ya harcamak ya da biriktirmek durumundadırlar. Eğer parayı biriktiriyorlarsa, bu durumda faiz ödemeleri ya da diğer yükümlülükleri için devlet para basar, bireyler ellerinde kamu borçlanma senedi yerine devlet parasını tutmuş olurlar, devlet de faiz yükünden kurtulmuş olur. Eğer insanlar parayı biriktirmek yerine harcamalarını artırırlarsa, bu durumda toplam harcamalar artar ve devletin bu amaçla borçlanmasına gerek kalmaz. Eğer harcama oranı çok artarsa bu durumda enflasyonu engellemek için devlet vergileri artırmalıdır. Vergi gelirleri faiz ödemeleri veya borçların geri ödenmesinde kullanılabilir ancak bu durumda vergilerin artırılmasının tek *nedeni* borçların geri ödenmesi ya da faiz ödemeleri değil sadece enflasyonu engellemektir (Lerner 1943:43). Enflasyon yaratacak nitelikte aşırı tüketim ve yatırım harcamalarını engellemek üzere vergi konulduğunda toplanan gelir, borçların faizini ödemekte yetersiz kalırsa faiz ödemeleri için yeniden borçlanılabilir ya da para basılabilir. Bu durumda enflasyon riski söz konusu değildir. Eğer böyle bir risk ortaya çıkarsa daha fazla vergi toplanmalıdır. Bu, kamu borcunun mutlak

büyüküğünün önemli olmadığı ve faiz ödemeleri ne kadar büyük olursa olsun toplum açısından bir yük teşkil etmediğı anlamını taşımaktadır.

Fonksiyonel maliye uygulaması kamu borcunun sürekli artmasını gerektirmemektedir, çünkü ulusal borcun astronomik düzeye ulaşmadan büyümesini engelleyen doğal eğilimler mevcuttur. Özel yatırımları engelleyici en önemli unsur durgunluk ya da kriz korkusudur. Ancak fonksiyonel maliye anlayışı ile sürekli tam istihdam garantisinin sağlanması özel yatırımları olumlu yönde etkileyerek, bütçe açığı ihtiyacının azalmasını sağlamaktadır. Diğer yandan kamu borcunun artması aynı zamanda özel servetin de artması anlamını taşıdığı için, vergi oranları değişmezken yüksek gelirlilerden elde edilen vergi gelirlerinin artmasını sağlamaktadır. Harcamalar değişmeyeceğı için devlet, artan bu vergi gelirini harcama düzeyini sabit tutmak için kullanmak yerine, borç faizlerinin ödenmesinde kullanabilir. Üstelik servetin artması gelirden tasarruf ederek servet biriktirme ihtiyacını azaltacağı için, gelirin harcamalara ayrılan kısmının artmasını da sağlar, bütçe açığı gereğı azalır. Eğer herhangi bir sebeple devlet, özel servetin çok artmasını istemiyorsa bu durumda, borç almak yerine zenginleri vergilendirebilir, böylece tam istihdamı sağlamak için yaptığı harcamaları finanse eder. Dolayısıyla kamu borcu çok arttığında özel harcamamalar tam istihdamı sağlamak için yeterli olacağından bütçe açığı ihtiyacı kalmaması sebebiyle kamu borcunun büyümesi de otomatik olarak duracaktır (Lerner 1943:48-49).

Kamu borcunu azaltmak için denk bütçe ya da bütçe fazlası verilmesi için ısrar edilmesi durumunda fonksiyonel maliye değil fakat “işlevsiz maliye” anlayışının söz konusu olduğu söylenebilir. Çünkü fonksiyonel maliye anlayışı bütçe açıklarının “iyi” ya da daha büyük bütçe açıklarının “daha iyi” olduğunu öngörmemekte, sadece bütçe açıklarının etkisi ile ilgilenmektedir (Forstater 2003a:2).

4.1. Fonksiyonel Maliye ve Borç Yükü

Geleneksel yaklaşıma göre, borçların ödenebilmesi için gelecekte bütçe fazlası verilmelidir, devlet harcadığından daha fazla vergi toplamalıdır. Bu nedenle artan vergiler sonucu tüketim harcamalarını azaltmak zorunda kalacaklarından dolayı kamu borcu, gelecek nesiller için bir yük teşkil etmektedir. Ancak fonksiyonel maliye anlayışında kamu borcu bir yük oluşturmamaktadır. Çünkü kamu harcaması yapıldığında aynı miktarda toplam tasarruf da yaratılmış olmaktadır. Kamu borçlanma senedi satışı aslında, bireylere ya da bankalara ellerinde para yerine senet tutma imkânı sağlamaktadır. Ancak bu, kamu harcaması ile ilgili hiçbir yükün olmadığı anlamına gelmemektedir. Özel sektörün kullanacağı mal ve hizmetlerin kamu sektörüne aktarılması durumunda bir yük oluşması muhtemeldir ancak bu yük hemen ortaya çıkmaktadır ve kamu borçlanması ile ilgili değildir (Wray 2003: 90). Diğer yandan faiz ödemelerinin vergilerle, borçlarla ya da para basılarak yapılabilecek olması toplumun geneli açısından bir yük oluşturmamakla birlikte, gelir dağılımı açısından farklı sonuçlar doğurabilmekte, vergi mükelleflerinden devlete borç verenlere para transferine yol açtığı ölçüde bir yük oluşturmaktadır (Lerner 1943: 46).

5. LERNER'IN ENFLASYON KONUSUNA YAKLAŞIMI

Lerner, hem fonksiyonel maliye teorisi ile Keynesyen talep yönetiminin mantıksal bir çerçevesini oluşturmuş hem de talep yönetiminin enflasyonist sonuçlarına ilk kez dikkat çekmiştir. Fonksiyonel maliye anlayışını ilk ortaya koyduğunda sadece aşırı harcamalardan kaynaklı bir enflasyonu öngörmüştür. Toplam harcama düzeyinin, çalışmak isteyenlerin tamamı tarafından üretilen mal ve hizmet miktarının üzerinde olması halinde ortaya çıkan enflasyonu ortadan kaldırmak için harcamaların azaltılmasını ve/veya vergilerin artırılmasını, fonksiyonel maliyenin birinci kuralının uygulanmasını yeterli görmüştür. Fakat daha sonraki çalışmalarında II. Dünya savaşında yaşanan deneyimlere dayanarak, işsizliğin yeterli düzeye indirilmesinden çok önce enflasyonist eğilimlerin ortaya çıkacağını öngörmüştür. Lerner enflasyon ile depresyon arasında, her ikisinin birlikte görüldüğü bir alan olduğunu

söyleyerek, bu alanda istihdam ile ilgili iki sınırdan söz etmektedir; “düşük tam istihdam” ve “yüksek tam istihdam” . ABD için düşük tam istihdam düzeyini %10, yüksek tam istihdam düzeyini ise %3 işsizlik oranı olarak tahmin etmiştir. Düşük tam istihdam düzeyinin üstünde bir istihdam düzeyinin ise (%10’dan düşük işsizlik oranının) ancak *geçici* olabileceği konusunda uyarılmaktadır (1951:59). Bu kavramlar günümüzde sıradan olsa da Lerner bu görüşünü Phillips’ten (Phillips eğrisi) yedi yıl, Friedman’dan (doğal işsizlik oranı) 17 yıl önce söylemiştir ve stagflasyonun yapısı ve yarattığı tehlikelere dikkat çeken muhtemelen ilk iktisatçılardan biridir (Scitovsky 1984:1562; Sobel 1983:14).

Lerner daha sonra düşük istihdam düzeyini tanımlarken, “düşük *tam* istihdam” kavramını kullanmasını özensizlik olarak yorumlamış ve onun yerine “düşük istihdam”, “yüksek istihdam” kavramlarını kullanmıştır. Düşük istihdam düzeyinin istikrarlı fiyat artış oranı ile uyumlu olabileceği görüşü Friedman’ın doğal işsizlik oranı kavramı ile örtüşmekle beraber, Lerner düşük istihdam düzeyinde işsizliğin, Friedman’dan farklı olarak “gönülsüz” olduğunu savunmaktadır (Scitovsky 1984:1565).

Ancak Lerner işsizliğin yüksek sosyal maliyetlerinin farkında olan biri olarak, uzun dönemde bu oranda yüksek işsizlik düzeyini kabul edilemez bulmuştur. Bu amaçla daha sonraki pek çok çalışmasında enflasyon kavramına ve çözüm yollarına odaklanmıştır (Lerner 1949; 1951a; 1951b; 1972; Lerner ve Collander 1980) Lerner, stagflasyon durumunda yüksek işsizliği genişletici politikaların tetiklediği görüşünü ret ederek, enflasyonun talep kaynaklı olmadığını, fiyat artışlarının sebebinin satıcılar olduğunu ileri sürmüştü ve satıcı (saler’s) enflasyonuna çözüm bulmaya odaklanmıştır. Aşırı gelir talebi satıcı enflasyonu yaratmaktadır. Üretim faktörü satanlar (özellikle emek) ile ürün satanların simetrik rollerine işaret ederek, fiyatların artmasında ve dolayısıyla enflasyonun yükselmesinde eşit sorumlulukları olduğunu belirtmektedir. Böyle bir durumda fonksiyonel maliyenin uygulanması halinde “üçlü” satıcı

enflasyonu ortaya çıkmaktadır. Fiyatlar arttığı için ücretler yükselmektedir; ücretler arttığı için maliyetler artmakta, bu nedenle ürün fiyatları artmaktadır; depresyon endişesi ile para ve maliye politikası otoriteleri de toplam harcamaları artırmaktadırlar. Satıcı enflasyonu söz konusu iken fonksiyonel maliyenin uygulanması yanlış değil ancak yetersizdir, fonksiyonel maliye ilkelerinin uygulanmaması durumunda ortaya çıkacak durum daha sakıncalı olabilir. Eğer toplam harcamalar tam istihdam düzeyinde tutulmaz ise veya enflasyon korkusu, işsizlik korkusundan baskın ise, bu durumda harcamaların sınırlandırılması, fiyatlardaki artış azalmadan önce üretim ve istihdamın azalmasına neden olacağı için enflasyonist depresyona yol açmaktadır. Harcamalardaki sınırlandırmanın yeterince sert ve uzun süre devam etmesi halinde ancak ağır bir depresyon ve yüksek işsizlik oranlarına rağmen enflasyon durdurulabilir (Scitovsky 1984:1564). Lerner bu durumu kabul edilemez bularak alternatif anti-enflasyonist politikalar, piyasa tabanlı gelir politikası, anti-enflasyon piyasa planı (MAPs) önermiştir. Piyasa tabanlı gelir politikasına göre fiyatlar üzerinde mülkiyet hakları tesis edilerek, satıcılardan birinin ürününün fiyatını değiştirmek istemesi halinde, aksi yönde fiyatı değiştirmek isteyen diğer satıcıdan bu hakkı satın alması gerektiği ileri sürülmektedir. Böylelikle fiyatlar üzerindeki hakların ticaretinin yapılabilmesiyle görece fiyatlar değişebilirken, ortalama fiyat düzeyi sabit tutulmuş olmaktadır. Anti-enflasyon piyasa planında ise fiyat seviyesi yasalarla belirlenmektedir ve para arzı, toplam talep ve enflasyon beklentisinin bu fiyat seviyesine göre ayarlanması öngörülmektedir (Collander 2003: 48).

Lerner alıcı veya satıcı enflasyonlarından birinin uzun süre devam etmesi halinde gelecekte enflasyon beklentisi yaratmasından dolayı beklentilere dayalı (expectational) enflasyonun ortaya çıkacağını öngörmüştür. Bu durumda gelecekte beklenen kayıpları telafi etmek, reel gelir paylarını korumak için fiyatlar ve ücretler artmaktadır. Beklentilere dayalı enflasyon, aşırı talep veya maliyet artışı kaynaklı birincil enflasyonun etkisini artıran ikincil bir güç gibi etki göstermektedir. Beklenen alıcı enflasyonunda tüketiciler ellerindeki para ve diğer finansal varlıkları

azaltıp, tüketimlerini artırmak isterken, beklenen satıcı enflasyonunda ücretlerin ve fiyatların daha hızlı artması söz konusu olmaktadır. Eğer enflasyon beklentisi alıcı enflasyonu nedeniyle artıyorsa bu durumda fonksiyonel maliyenin birinci kuralını uygulamak mümkündür (Scitovsky 1984:1565).

6. FONKSİYONEL MALİYE YAKLAŞIMINA YÖNELTİLEN ELEŞTİRİLER

Fonksiyonel maliyeye Lerner'in katkıları ile ilgili olarak iki temel eleştiriden söz edilebilir. Birincisi, 1943 yılında Lerner'in fonksiyonel maliye ile ilgili ilk makalesinde enflasyon aşırı toplam talebin sonucu olarak tanımlanmış, bu nedenle de vergilerin artırılması çözüm için yeterli bulunmuştur. Ancak hemen sonrasında Lerner'in de işaret ettiği gibi enflasyonun diğer kaynakları için bu çözüm yetersiz kalmıştır.

İkinci eleştiri ise tam istihdamın tanımı ile ilgilidir. 1943'ten sonra toplam talepten başka satıcıların ve beklentilerin de enflasyon üzerindeki etkisini vurgulayan Lerner, enflasyonun tam istihdam sağlandıktan sonra değil fakat bundan daha önce başladığını fark etmiş ve bu nedenle düşük istihdam, yüksek istihdam kavramlarını kullanmıştır. Ancak her iki kavram da sıfır gönülsüz işsizlik anlamına gelmemektedir. Dolayısıyla doğal oran veya NAIRU kavramlarının işaret ettiği işsizlik düzeyine karşı çıkarak sıfır gönülsüz işsizlikten yana olanlar için bu kavramlar yeterli değildir. Keza Lerner'de daha sonraki çalışmalarında, doğrudan istihdam yaratıcı rolünü ön plana çıkararak devletin, çalışmak isteyen herkese iş sağlaması gerektiğini ileri sürmüştür (1951a:90).

Direksiyonu olmayan bir araba ideal olmamakla birlikte, sürücünün kör ya da aşırı miyop olması durumundan daha iyidir görüşünün hâkim olması ile günümüzde Lerner'in fonksiyonel maliye ilkeleri eleştirilerek, aşağıdaki biçime dönüştürülmüştür.

-Devlet, tam istihdamı sağlayacak şekilde harcama düzeyini korumak yerine bütçe denkliliğini korumalıdır.

- Devlet, optimal yatırım miktarını sağlamak için değil fiyat istikrarını sağlamak üzere gösterge faiz oranlarını belirlemelidir.
- Harcamalarını finanse etmek için devlet para basmayı hiç düşünmemelidir.

7. SONUÇ YERİNE

Lerner'in fonksiyonel maliye anlayışının önemi, istihdamı fiyat istikrarı ile birlikte ön plana çıkarması ve bunu gerçekleştirmenin yükümlülüğünü de maliye politikası aracılığı ile devlete vermesidir. Günümüzde devletin ve maliye politikasının ekonomideki rolü, fiyat istikrarı perspektifli politikalar düşünüldüğünde fonksiyonel maliye anlayışından çok uzak olduğumuz kolaylıkla söylenebilir. Ancak kriz dönemlerinde veya durgunluk dönemlerinde bütçe açıklarının potansiyel yararları da herkes tarafından bilinmektedir. Bu durumda fonksiyonel maliye politikası uygulanmasa da maliye politikasının fonksiyonel maliye rolü karar alıcılara güven vererek, ekonomik istikrarın sağlanmasında çok önemli olmaktadır.

Lerner'in de sonradan kabul ettiği gibi fonksiyonel maliye sıfır gönülsüz işsizlik düzeyini sağlamakta ve sürdürmekte başarısız olmuştur. Ancak tam istihdamın sağlanabilmesinin yegâne yolu toplam talep politikaları değildir. Devlet potansiyel GSYİH ile fiili GSYİH arasındaki farkı kapatmaya çalışmak yerine, tam istihdam ile fiili istihdam arasındaki farka odaklanarak, istihdam açığını kapatacak şekilde kendisi “en son işveren” olarak da istihdam yaratabilir.

KAYNAKLAR

ANDRESEN, Trond (2013), “Improved Macroeconomic Control with Electronic Money and Modern Monetary Theory” *Real-World Economics Review*, s. 63-75.

- COLANDER, David (1979), “Rationality, Expectations and Functional Finance” içinde (edt.J.Gapinski ve C.Rockwood) *Essays in Post Keynesian Inflation*, Boston.
- COLANDER, David (2003), “Functional Finance, New Classical Economics and Great-Great Grandsons” içinde (edt.Nell, E. ve Forstater,M.) *Reinventing Functional Finance: Transformational Growth and Full Employment*, İngiltere: Edward Elgar s.35-51.
- FORSTATER, Mathew (2003a), “Toward a New Instrumental Macroeconomics: Abba Lerner and Adolph Lowe on Economic Method, Theory, History and Policy” içinde (edt.Nell, E. ve Forstater,M.) *Reinventing Functional Finance : Transformational Growth and Full Employment*, İngiltere: Edward Elgar s.52-62.
- FORSTATER, Mathew (2003b),“Functional Finance and Full Employment :Lessons from Lerner for Today” içinde (edt.Nell, E. ve Forstater,M.) *Reinventing Functional Finance: Transformational Growth and Full Employment*, İngiltere: Edward Elgar s,160-171.
- FORSTATER, Mathew (2006), "[LERNER, Abba Ptachya \(1903-1982\)](#)" *Working Paper 52*, Center for Full Employment and Price Stability, University of Missouri - Kansas City.
- HUDSON, Michael (2012), <http://michael-hudson.com/2012/03/functional-finance/>
- KADMOS,G.A. ve P.A. O’Hara (2000), “The Taxes-Drive –Money and Employer of Last Resort Approach to Government Policy” *Journal of Economic and Social Policy*, vol.5,s.1-18.
- LERNER, Abba P.(2013 (1936), “Mr.Keynes’ “General Theory of Employment, Interest and Money” *International Labour Review*, Vol.152, no.S1 (özel baskı)
- LERNER, Abba P.((1943), “Functional Finance and the Federal Debt” *Social Research*, vol.10, s.38-51.
- LERNER, Abba P.((1944), *The Economics of Control*. New York, Macmillan
- LERNER, Abba P.((1947), “Money as a Creature of the State” *American Economic Review*, vol.37, no.2, s.312-17.
- LERNER, Abba P (1949),"The Inflationary Process: Some Theoretical Aspects," *Review of Economics and Statistics*, 1949, 31, s.193-200.
- LERNER, Abba P.(1951a), *The Economics of Employment*, New York, Mcgraw Hill.

- LERNER, Abba P. (1951b) "Fighting Inflation," *Review of Economics and Statistics*, 33, s.194-96.
- LERNER, Abba P. (1972), *Flation: Not Inflation of Prices, not Deflation of Jobs*. NY: Quadrangle Books.
- LERNER Abba P. And Colander,D.(1980) *MAP; A Market Anti-Inflation Plan*. NY: Harcourt Brace & Jovanovich.
- MEHRLING, Perry (2000),”Modern Money: Fiat or Credit?” *Journal of Post Keynesian Economics*, Vol. 22, No. 3, s. 397-406.
- PALLEY, Thomas (2013), “Money, Fiscal Policy, and Interest Rates: A Critique of Modern Monetary Theory”, http://www.thomaspalley.com/docs/articles/macro_theory/mmt.pdf
- SCITOVSKY, Tibor (1984), ‘Lerner’s Contributions to Economics’, *Journal of Economic Literature*, Vol. 22, No. 4, (Dec.), s. 1547-1571.
- SOBEL, Irvin (1983), ‘Abba Petachya Lerner, 1903-1982: Six Decades of Achievement’, *Journal of Post Keynesian Economics*, Vol. 6, No. 1, s. 3-19.
- VICKREY, WS.(2000 [1993]), “We Need a Bigger ‘Deficit’” içinde (edt.Warner A, Forstater M, Rosen S,) *Commitment to Full Employment*, Armonk: M. E. Sharpe.
- VICKREY, WS. (1997), A Trans-Keynesian Manifesto (Thoughts About an Assets Based Macroeconomics). *Journal of Post Keynesian Economics*, 19(4):495–510.
- WRAY, L.Randall (1998), “Modern Money” *Levy Economics Institute, WP.no.252*
- WRAY, L.Randall (2003a), *Understanding Modern Money: The Key to Full Employment and Price Stability*, İngiltere: Edward Elgar.
- WRAY, L.Randall (2003b), “Functional Finance and US Government Budget Surpluses in the New Millennium” içinde (edt.Nell, E. ve Forstater,M.) *Reinventing Functional Finance : Transformational Growth and Full Employment*, İngiltere: Edward Elgar.s,141-160.