

## ANAYASAL İKTİSAT TEORİSİ VE MALİ KURALLAR: TÜRKİYE’DE UYGULANABİLİRLİĞİ

### CONSTITUTIONAL ECONOMICS THEORY AND FISCAL RULES: THE APPLICABILITY IN TURKEY

**Doç.Dr. Abdulkadir IŞIK<sup>1</sup>**  
**Doç.Dr. Mustafa SAKAL<sup>2</sup>**  
**Yrd.Doç.Dr. Metin MERİÇ<sup>3</sup>**

#### ÖZET

*Anayasal İktisat Teorisi altında, devletin varlığı yanında, sahip olduğu bütün yetkileri vatandaşların özgür iradelerinden kaynaklanan bir uzlaşma sonucu elde ettiği varsayımı esastır. Bunun doğal bir sonucu olarak, devlete verilmiş bütün yetkiler, bu arada ekonomik yetkiler de, vatandaşlar tarafından her zaman ve her ölçüde sınırlandırılabilir. Bu varsayımın kabullünden sonra “siyasal iktidar ne tür ve hangi araçlarla sınırlamalara tabi tutulmalıdır?” sorusu akla gelmektedir. Bu çalışmada Anayasal İktisat Teorisinin temel önerileri ile siyasi iktidarın ekonomik gücünün sınırlandırılmasına ilişkin ülke uygulamaları değerlendirmelerine ve ülkemizdeki tartışmalara yer verilmiştir.*

#### ABSTRACT

*It is presumed that government acquire its presence and also its authority as a result of social agreement by the Constitutional Economics Theory. As a result of this, authorities – by the way economic authorities – that assigned to government, can be restricted always and whole dimensions by citizens. After accepting this assumption, the question that “what kind of restrictions and which measures can constraint the government?” can be occurred. In this study we give place to basic propositions of Constitutional Economics Theory and country examples and the discussions in our country related to constraining the governments’ economic power.*

Anayasal İktisat, Teori, Ekonomik Anayasa, Mali Kurallar, Ülke Örnekleri  
Constitutional Theory, Economics, Economic Constitution,  
Fiscal Rules, Country Case

<sup>1</sup> Pamukkale Üniversitesi, İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Öğretim Üyesi  
<sup>2</sup> Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Öğretim Üyesi  
<sup>3</sup> Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Öğretim Üyesi

## 1. GİRİŞ

18. yüzyılın sonları gerek İngiltere e gerekse diğer batı ülkelerinde önemli ekonomik ve politik değişimlere sahne olmuştur. Teknik gelişmelerin endüstrileşme sürecine önemli ölçüde etki yaptığı yeni yüzyıl iktisadi anlayışın tamamıyla piyasa ekonomisi etkisine bırakıldığı bir dönem olmuştur. Ancak bu teorik yaklaşımın ekonomide yaşanan konjonktürel faktörlerin yarattığı sorunları açıklamada yetersiz kalması Keynes ile birlikte müdahaleci devlet anlayışının doğmasına ve devletin bir çok alanda etkin olma sürecini geliştirmiştir. Temsili demokrasi modeli çerçevesinde hükümetlerin kamu müdahaleleri ile etkin devlet anlayışı çerçevesinde geliştirdiği refah devleti anlayışı çerçevesinde Pigou tarafından temelleri atılan refah iktisadında(Kökocak,2005;23-28), gelirin yeniden dağılımı sorunu kaynak dağılımında etkinlik sorunu ile birlikte ele alınıp incelenirken; Pareto'nun geliştirdiği yeni refah anlayışında gelirin yeniden dağılımı sorunu ikinci plana atılarak(Savaş,2007:816-818), kaynak dağılımında etkinlik analizi daha etkili bir biçimde irdelenmiştir (Bakırtaş-Tekinşen, s.27-32).

Müdahaleci devlet anlayışı ile gelişen süreç piyasa başarısızlığı teorisini geliştirirken(Aktan, 2004:13-15), II. Dünya Savaşından 1980 yılı başlarına kadar geçen dönemde, pek çok ülkede kamu ekonomisinin fonksiyonları dolayısıyla kamu harcamaları önemli ölçüde arttırılmıştır (Aktan, 1994: 65-67). Bunalım iktisadının daha sonraki yıllarda refah devleti modelinin temellerinin atılmasını sağladığı(Savaş, 2007;91-92), ve kamu harcamalarının 1970'lerde çok önemli iktisadi sorunların gelişmesine neden olmuştur(Sakal, 2003:27-28). Bu dönemde ortaya çıkan iktisadi sorunların çözümüne yönelik bir çok iktisadi yaklaşım ortaya çıkmıştır(İslatince,2002, 57-62). Bu dönemdeki iktisadi sorunu kamusal karar alma sürecindeki aktörlerin rolleri çerçevesinde inceleyen Kamu Tercihi Teorisi(Sakal,2008;1-8), sorunların çözümüne yönelik geliştirdiği normatif öneriler ile ilkesel bazda çözülebileceğine vurgu yapmıştır(Blankart-Koester,2006, 3-5).

## 2. ANAYASAL İKTİSATIN İKTİSADİ ANALOJİSİ

Kamusal tercih teorisi ile teorik temelleri atılan yeni mikro ekonomik analiz teknikleri geliştirilmiş, piyasa aktörlerinin kendi çıkarları peşinde koşmalarına karşılık, politik süreçte yer alanların da çıkar maksimizasyonu çerçevesinde davranacağına dikkat çekilmektedir(Gwartney-Wagner, 1988: 17-19). Kamusal karar alma sürecinin iktisadi analizini yapan Anayasal İktisat Teorisi(Aktan,1997:19-21), ekonomik sorunların çözümüne yönelik politik davranışları sınırlayan anayasal sınırların nasıl bir içerik taşıyacağını açıklamıştır(Aktan,1990:38-40). Devletin ve dolayısıyla siyasal iktidarın harcama, vergilendirme ve borçlanma yetkilerinin sınırlandırılmasını savunan bu iktisadi yaklaşım (Buchanan, 1987:246-248; Buchanan, 1986:s.22-28), ekonomik alandaki bir çok düzenlemenin anayasalarla düzenlenmesi gerektiğine vurgu yapmaktadır (Aktan, 2000, 199-122). Anayasal politik iktisadın en önemli özelliği demokrasiyi iki aşamalı bir süreç olarak ele almasıdır. Buna göre demokrasinin ilk aşamasında politik oyunun kuralları belirlenir;

ikinci aşamasında belirlenen bu kurallara göre oyun oynanır. (Mueller, 2005: 57). Buna göre anayasal iktisat, kural ve kurumların çalışma özelliklerini (nasıl çalıştığını) ve oluşturulma/seçilme şekillerini sorgulayan bir araştırma programıdır. Dolayısıyla normatif ve pozitif anlamları bulunmaktadır (Rowley, 1997: 1-2).

Kamu tercihi teorisinin yakın dönemde yeni iktisadi yaklaşım ve analizler ile katkıda bulunan Alesina, Persso, Tabellini gibi iktisatçılar, “Politik İktisat ve Kamu Maliyesi”, “Makro Ekonomik Politika”, “Kredibilite ve Politika” adlı çalışmaları ile yapılan analizler çerçevesinde günümüz iktisadi sorunlarının çözümünde geniş ölçüde katkı yapmışlardır (Dura, 2006: 72-78).

### **2.1. Anayasal İktisatın Sosyal Sözleşme Teorisi**

Anayasal İktisat adı verilen disiplin altında, devletin varlığı yanında, devletin sahip olduğu bütün yetkileri, vatandaşların özgür iradelerinden kaynaklanan bir uzlaşma sonucu elde ettiği varsayımı esastır. Bir başka deyişle, devletin varlığı “toplumsal/sosyal sözleşme” den kaynaklanmaktadır. Toplumsal sözleşme yaklaşımına göre, devletin varlığı vatandaşlar arası bir uzlaşma ile belirlenmiş sun’i bir yapı olarak kabul edilir. Bunun doğal bir sonucu olarak, devlete verilmiş bütün yetkiler bu arada vergileme yetkisi de, vatandaşlar tarafından her zaman ve her ölçüde sınırlanabilir. Böyle bir ön kabulden sonra siyasal iktidar vergileme ve harcama gücünü kullanırken ne gibi sınırlamalara tabi tutulmalıdır? Anayasanın yürürlükte olduğu süre içinde ne tür ekonomik koşullar içinde olacağını önceden kestirmesi mümkün olmayan fert, hem vergi mükellefi ve hem de devlet harcamalarından yararlanacak bir kişi olarak anayasaya ne gibi vergileme ve harcama kuralları koymalıdır? gibi sorular akla gelmektedir (Sakal, 2003: 57). Buchanan bu çerçevede sosyal sözleşmeyi kabul etmekle Hobbes ve diğerlerinin kullanım alanını genişlettiği kabul edilmektedir. Buchanan, sosyal sözleşmenin sadece var olan kurumları açıklamada bir araç olarak değil, fakat aynı zamanda değerlendirme yapmaya yarayacak bazı kriterlerin ortaya çıkartılmasında önemli bir araç olarak kullanılması gerektiğine inanır (Voight, 1997: 27). Buchanan, insanların neden kavramsal olarak sosyal sözleşme kuran bir devleti kabul ettiğini göstermeye çalışmaktadır (Aktan ve Bahçe, 2007: 166- 167). Buchanan, toplumsal mutabakatın sağlanmasından sonra söz konusu mutabakatın başarılı bir şekilde devam ettirilmesi bireylerin karşı karşıya bulunduğu sınırlamaların gücüne ve anayasal kuralların ayrımcı düzenlemeler içermemesi ile yargı gücünün bağımsızlığına bağlı bulunmaktadır. Buna göre anayasal kuralların getirdiği sınırlamalar genellik ilkesine riayet ederek rant kollama eğilimini ortadan kaldırmaya yardımcı olacak ve toplumsal uyumu rasyonelleştirecek nitelikte bulunmalıdır (van den Hauwe, 1999: 614- 618).

### **2.2. Anayasal İktisatın Teorik Temelleri**

Anayasal İktisat Teorisinin teorik alt yapısını Kamu Tercihi Teorisi oluşturur. (Aktan, 1997: 37). Brennan ve Buchanan kamu tercihi modellerinin siyasilerin faaliyetlerinin belirlenmesinde ortanca seçmen teorisine fazlaca vurgu yaptığını; ancak bu modellerin politik piyasanın arz yanını dikkate almadığını belirtmektedirler. Siyasilerin iradi gücünün sadece ortanca seçmen

teorisiyle (proses seviyesinde- prosedürel sınırlamalar) yeteri kadar sınırlandırılmayacağını önemli olanın anayasal kurallar düzeyinde yapılan sınırlamalar olduğuna dikkat çekmektedirler (Voight, 1997: 15).

Anayasal politik iktisat denk bütçe ilkesinin göz ardı edilmesinin bütçe açıklarının ortaya çıkmasına, bu ise hükümetlerin iç ve dış borçlarının artmasına ve para basma yetkisinin sınırsız biçimde kullanılmasına neden olmuştur (Savaş,2000:1014). Buchanan, kamu tercihinin ahlaki değerler açısından da savunulabilir kılmak adına anayasal perspektife ihtiyaç duyulduğunu ifade etmektedir. Bu sebeple Buchanan'a göre dikkatlerin mevcut kurallar altında yapılan kurumsal analizlerden alternatif kuralların oluşturulmasına çekilmesi gerekmektedir (Buchanan, 1988: 187). Bu anlayışa göre politikacılar açısından ahlaki bir değeri yıkmak önemli bir sorundur; ancak anayasal kuralın çerçevelediği bir ahlaki değeri yıkmak bundan daha da önemli bir sorundur(Buchanan, 1997: 136, 137).

### 2.3. Anayasal İktisat Teorisinde İktisadi Analizin Retoriği

Bilindiği gibi kamu ekonomisi analizlerinin aşırı soyutlamadan uzak disiplinler arası bir çaba ile yapılması gerekir. Kamu kesimine tahsis edilen kaynakların hacim ve bileşimi hakkındaki tercihler inceleme konusu olduğuna göre, analizin niçin disiplinler arası olması gerektiğini açıklamakta tercih kavramının anlamını bilmek yararlı olabilir. Tercih kavramı üzerine düşünüldüğünde iki anlamı birlikte görülür. Birinci anlamı, alternatifler arasında bir seçim yapmaktır. İkinci anlamı ise, bu seçimin bir süreç içinde yapılmasıdır. O halde, kamu ekonomisinin konusunu oluşturan tercih ve kararları anlamak için, kamusal alternatifler arasındaki seçimin yanı sıra, yapıldığı süreci de incelemek olayın her yönüyle kavranmasına olanak verir (Çelebi, 1993: 218). 20. yüzyılın ortalarına kadar ekonomi bilimi, piyasa mübadelesi, ekonomik insan ve rasyonellik gibi varsayımlara dayalı olarak piyasa sürecini analiz etmiştir. Politika bilimi ise politik kurumların işleyişini, bu kurumlar arasındaki ilişkileri inceleme konusu yapmıştır. 1950'li yılların başından itibaren hem ekonomi ve hem de politika bilimine farklı bir bakış açısı getiren ve her iki bilim dalınının sentezini oluşturan "Kamu Tercihi İktisadi" adı altında yeni bir araştırma dalının temelleri atılmıştır (Aktan ve Dileyici,2007: 9). Anayasal iktisat perspektifinden, fayda maksimizasyonu (homo economicus) motifinin sadece bireyleri anlamak ve açıklamak ile sınırlandırılması durumunda bireysel tercihlerin farklı kurumsal yapılarıdaki etkileşimini analiz etmekte de bir zorluk bulunmayacaktır (Buchanan, 1987:1433).

Bu açıdan bakıldığında, Anayasal İktisat Teorisine göre elma ve portakallar arasında seçim yapan bireylerle "A" ve "B" adayı arasında tercih yapan birey arasında bir fark yoktur (Buchanan, 1987: 1433). Tullock, özel kesim ve kamu kesimi faaliyetlerinde birey davranışında görülen bu benzerliğin, bütün insan faaliyetlerinin iki kategoriye ayrılmasından kaynaklandığını ileri sürer. Bu iki kategori, amaçlara ve araçlara yönelik faaliyetlerdir. Buna göre birey davranışının amaçsal yönü, özel fayda maksimizasyonudur. (Çelebi, 1993: 220).

### 3. ANAYASAL İKTİSAT TEORİSİ VE EKONOMİK ANAYASA ÖNERİSİ

Anayasal İktisat Teorisi, pozitif ve normatif kamu tercihi teorisine dayalı olarak başlıca iki alanı içermektedir: i) Anayasaların Ekonomik Teorisi; ii) Politik Kurumlar Teorisi. Anayasaların Ekonomik Teorisi, bir Ekonomik Anayasa oluşturmanın normatif ilkelerini araştırmaktadır. Ekonomik Anayasa ile devletin ekonomik güç ve yetkilerinin anayasal normlarla sınırlandırılması söz konusudur. Anayasal İktisatçılar, devlet yetkilerinin anayasal düzeyde sınırlanmaması halinde anayasa sonrası bir ortamda devletin giderek büyüyeceğini ve bunun sonucunda ekonomik ve politik yapının giderek yozlaşacağını ve demokrasinin tahribe uğrayacağını savunmaktadırlar (Aktan, 1997: 38). Aynı şekilde Politik Kurumlar Teorisi de normatif bir özellik taşımakta ve anayasa içerisinde politik norm, kural ve kurumların nasıl düzenlenmesi gerektiği konusunu araştırmaktadır. Önemle belirtmek gerekir ki geleneksel olarak anayasalar, esasen bir politik anayasa hüviyetine sahip olmuşlardır (Aktan, 1997: 41,42).

Anayasal bakış açısı, politikayı bir mübadele biçimi olarak gören düşünceden kaynaklanmaktadır. Politikayı yeniden düzenlemek için, içinde politika oyununun oynandığı kuralları düzenlemek veya reforme etmek gerekir. Politikanın düzenlenmesi için, iktidarların toplumsal çıkarlar için kullanılacak, ahlaki yönden daha üstün kimselerin seçilmesi gibi bir öneriye yer yoktur. Bu oyunun kurallarını belirlemek suretiyle elde edilir ve daha iyi bir oyun ancak kuralları değiştirmek suretiyle elde edilebilir (Sakal, 2003: 11-14)

Ekonomik anayasa kapsamında bulunması öngörülen “*mali anayasa*” ile amaçlanan, her gelen siyasi iktidarın istediği kadar harcamaları arttırıp, vergi oranları üzerinde istediği değişiklikler yapmasını engellemektir. Ayrıca gelecek nesillere büyük bir mali yük getiren borçlanma bu anayasa ile kontrol altına alınmalıdır. Kamu gelir ve giderlerinin belirli kurallara bağlanması ve kontrolü aynı zamanda daha küçük bir kamu ekonomisi anlamına gelen küçük ve denk bir bütçeyi de meydana getirecektir. Ayrıca idarelerarası mali ilişkilerin düzenlenmesi için “Mali Federalizm” savunulmaktadır. Hazırlanacak bir “Mali Federalizm Anayasası” ile idareler arasındaki mali bölüşüm, özellikle vergileme kısmi yetki devri gerçekleştirilerek esaslara bağlanmaktadır.

Daha küçük ve daha etkin bir kamu ekonomisinden yana olan kamu tercihi teorisyenlerinin, kurumsal boyuttaki çözümlemesi diğer iktisadi alanları da kapsamaktadır. Bunların başında “*Para Anayasası*” gelmektedir. Bilişildiği gibi, günümüzün devletlerinin bir çoğu siyasi iktidara para basma hakkı tanımıştır. Parasal anayasa ile devletin para arzını ne ölçüde ve ne şekilde arttıracığı belirlenerek, hükümetlerin para arzını istedikleri gibi ayarlamalarının da önüne geçilecektir. Bunun yanında, dış ticareti bazı kurallara bağlayan bir “*Dış Ticaret Anayasası*” da önerilmektedir. *Gelir Dağılımı*, *Sosyal Güvenlik* ve hatta Kentleşme- Çevre Sorunları alanlarında da anayasaların oluşturularak bu alanlardaki faaliyetlerin belli kurallara bağlanması teklif edilmektedir (Eker, Altay ve Sakal, 2007: 90- 94).

Burada hemen Freiburg İktisat Okulu ile Anayasal İktisat çerçevesinde önerilen ekonomik anayasanın bazı farklılıklarına değinmekte fayda bulunmaktadır. Virginia Okulu'nun "ekonomik anayasa" yaklaşımının temel amacı kamu ekonomisinin düzen içinde işlemesi için gerekli anayasal kuralların oluşturulmasıdır. Freiburg Okulu'nun ekonomik anayasa yaklaşımında ise temel amaç, hem piyasa ekonomisi, hem de kamu ekonomisinin düzen içinde işlemesi için gerekli hukuksal çerçevenin oluşturulmasıdır. Öte yandan, Virginia Okulu, Freiburg Okulundan farklı olarak kamu ekonomisinde düzen ve istikrar için siyasal iktidarların ekonomik alandaki güç ve yetkilerinin sınırlandırılması gereği üzerinde durmaktadır (Sakal, 2003: 55). Buna göre her iki ekolde de kurumlar bilinçli seçimlerin sonuçları olarak ele alınmakla birlikte anayasal iktisatçılar Leviathan'ın sınırlandırılması üzerine çalışmalar sürdürmekte; Freiburg Okulu mensupları ise rekabet kurallarını düzenleyen "güçlü devlet" üzerinde daha çok durmaktadırlar (Aktan, 2000: 153-160; Aktan, 1997:15-19; Erkan,1987:26-28).

#### 4. İKTİSADİ SORUNLARIN ÇÖZÜMÜNDE ANAYASAL MALİ SINIRLAMALARIN ETKİNLİĞİ

Mali düzene ilişkin hukuki normlar ve kurumlar çerçevesinde geliştirilen bir mali düzen kamu maliyesinin etkili bir biçimde işlemesi açısından önem taşımaktadır. Söz konusu mali düzenlemeler kamu kesiminin bütününe yönelik önlemler biçiminde anlaşılmalıdır. Nitekim devlet sadece merkezi idareden ibaret olmadığına göre sağlanacak mali disiplin ancak mali sınırlamalar ile gerçekleştirilebilir. Mali sınırlamalar, mali araçların bizzat kendisi ile ilgili değil, özellikle yasal ve kurumsal düzenlemeleri içermektedir (Erkan, 1987:81-82). Anayasal sınırlamalar normatif olarak anayasalarda yer alabileceği gibi, kurumsal ve hukuki düzenlemeler biçiminde uygulamaya konulabilecektir (Şimşek, s.73-76).

Makro ekonomik analizlerin yapılmasında politikacıların optimal kuralları gerçekleştirilmede, politika kurallarına bir yorum getirmede zaman uyumsuzluğu problemini minimize etmede kurumların ve kuralların oluşturulması gereği üzerinde durmaktadırlar (Chari-Kehoe,2006:16-18). Hobbes, temel mülkiyet haklarının ve bu hakların kullanılmasını sağlayan kuralların bir toplumsal yaptırım olmadığı durumda zorba, kaba ve kısa ömürlü olacağına dikkat çekmekte, anarşi ve kaosun alternatifi olarak siyasal gücün hükümete veya bir başka otoriteye teslim edilmesi gerektiğine vurgu yapmıştır. Buna göre toplumsal düzeni tesis etmenin temel yöntemi, zor kullanma gücünün tekelleşmesi ile sağlanacağına dikkat çekmektedir (Savaş, 2008:335-336). Bir ülkede mali kurallara mali disiplini tesis etmek için ihtiyaç duyulduğunu, uzun dönemli istikrar açısından kuralların etkili olacağına bir çok çalışmada dikkat çekilmektedir (Papademos, 2006:32-36). William E Simon, kurallar olmaksızın, politik sürecin yeniden seçilmeyi garanti etmeye yönelik çabaları arttıracığına dikkat çekmiştir. Bu açıdan dengeli bir bütçenin ve sınırlandırılmış bir federal harcama düzeyinin borçlanma eğilimini azaltacağına dikkat çekilmektedir (Ourcutt,2003:220-221). Günümüzde mali sınırlamalara başvurmeyen bir çok ülke bulunmasına rağmen, sınırlamalara vurgu

yapan ve bu yönde çabalar geliştiren bir çok ülkenin bulunduğuna da dikkat çekilmektedir(Şevik,2008:50-52).

#### 4.1. Anayasal Mali Sınırlamaların Geliştirilmesi

Mali kuralların önemine özellikle 1970'li yılların ortaya çıkardığı iktisadi sorunların devletin yeniden yapılandırılması ve reforme edilmesi anlayışının gelişmesi çerçevesinde dikkat çekmek gerekmektedir. Nitekim 1980'lerde yaşanan borçlanma krizi Neo-Liberal politikaların önem kazanmasına neden olurken, piyasa ağırlıklı reform çabaları bu dönemi karakterize eden en önemli gelişmeler olmuştur(Güzelsarı,2007:145-146). Birçok ülkede mali kuralların mali kuralları uygulamaya koymasının gerekçesi hükümetlerin izlediği iradi maliye politikalarının güvenilirliğini yitirmesidir (Günay, 2007:1-5). Özellikle Avrupa Birliği'nin 1990'lardan sonra geliştirdiği mali uyum çabaları ve mali disiplinin sağlanmasına yönelik aldığı önlemler bu yöndedir. Avrupa Komisyonu'nun son dönemde aldığı önemli kararlar da bu yönde gelişmiştir (Hallerberg-Wolf,2008, 379-380).

Mali kuralların mali disiplini sağlayıp sağlamadığına yönelik amprik çalışmalar ABD, Kanada, İsviçre gibi federal ülke örneklerinden hareket etmekte ve bu çalışmaların ulaştığı sonuçların çoğunda mali sınırlamaların bütçe açıklarını azalttığı tezi geniş kabul görmektedir(Kragstrup-Walti:2008:124)

1980'li yılların ortalarında büyüyen kamu açıkları ile karşı karşıya kalan birçok ülkenin orta vadeli mali konsolidasyon planlarını ortaya koydukları görülmektedir. Avustralya'da Triology, Kanada'da Açık Azaltma ve Borç Kontrol Yasası, İtalya'da Gloria Planı, İngiltere'de Orta Dönemli Finansal Strateji Yasası ve Amerika Birleşik Devletleri'nde Gram-Rudman-Hollings Yasası örnek olarak gösterilebilmektedir(Günay,2007:87) Gelişmiş ülkelerin bir çoğunda (ABD, Yeni Zelanda, Avrupa Birliği, Japonya, İsviçre) konulan mali sınırlamalar oldukça etkili olmuştur. Bununla birlikte gelişmekte olan ülkelerde uygulamaya konulan düzenlemeler genel olarak IMF destekli istikrar politikaları çerçevesinde geliştirilmiştir. Nitekim Türkiye, Arjantin, Şili gibi birçok ülke son yıllarda mali açıklarını önemli ölçüde azalttıkları görülmektedir. Öte yandan geçiş ekonomisi konumundaki bir çok ülke de ekonomi politikalarının istikrarı açısından mali kurallara geniş ölçüde önem vermektedirler.

Mali kurallara Anglo Sakson ülkeleri daha çok önem verirken, Avrupa Birliği Maasricht Anlaşması hükümleri, Kopenhag Kriterleri, Ardından Amsterdam Anlaşması hükümleri ve Ekonomik ve İstikrar Paketi gibi düzenlemeler ile etkili olurken, Latin Amerika Ülkelerinde (Arjantin, Brezilya, Kolombiya, Peru) sayısal sınırlamalar getirmektedir. Arjantin ve Hindistan federal düzeyde sınırlamalar büyük önem taşımaktadır (Şevik, 2008: 52). ABD'de 27 eyalette mali sınırlamalara yönelik düzenlemenin yapıldığı görülmektedir (Rose, 2006; 410). Orta vadeli harcama programları çerçevesinde bütçe hazırlayan ülkeler ise daha esnek bir yaklaşıma sahiptirler (Vural, 2007: 99-100). Bu açıdan bakıldığında anayasal kuralların yasal kurallara

nazaran katı kurallar sınıflandırmasına dahil olduğunu ifade etmek yanlış bir değerlendirmeye olmayacaktır.

#### 4.2. Mali Kural Uygulamaları ve Ülke Örnekleri

Hükümetler ekonomik ve siyasi tercihleri değiştiğinde mali kuralları istediği gibi değiştiremiyorsa bu kurallar her hükümet açısından geçerli olmaktadır. Katı kural uygulamaları sürekli olma eğilimi genel olarak benimsenirken, orta vadeli programlar, mali sorumluluk yasaları ve yıllık bütçe kanunları ile belirlenen kurallar ya da yıllık bazda belirlenmiş hedefler biçiminde ortaya çıkan düzenlemeler biçiminde de ortaya çıkabilmektedir. Maastricht Kriterleri veya İstikrar ve Büyüme Paketi gibi düzenlemeler hükümetleri disipline etmekte ve bütçe politikaları üzerinde önemli sınırlamalar oluşturmaktadır. Orta vadeli harcama programları ise bütçe sınırlamalarını zamana yayarak disiplin ve istikrarın gerçekleştirilmesini sağlama çabası içerisindedir. Nitekim Avustralya, Yeni Zelanda ve İsveç gibi ülkeler bu tür bir esnekliğe sahip olmaktadır (Vural, 2007: 99-100). ABD, İsviçre, Almanya ve Polonya'da Anayasal düzenlemeler yoluyla mali kurallar uygulanırken, İngiltere, Yeni Zelanda, İspanya, İsveç ve Latin Amerika Ülkelerinde yasalar ile kurallar oluşturulmakta, Avrupa Birliği üye olan tüm ülkeler için ortak kriterler belirlerken, Norveç Mali İstikrar Tüzüğü, Hollanda ve Endonezya'da siyasi irade beyanları ortaya çıkarken, Ülkemiz örneğinde IMF destekli istikrar politikaları mali kuralların uygulanmasında etkili olmuş ve çıkarılan kamu mali yönetim ve kontrol yasası ile mali disiplin kurumsal hale dönüşmüştür (Aktan, 2008: 21).

Buchanan ve Wagner(1977) uygulamaya konulacak mali kuralların etkin olabilmesi için basit ve anlaşılabilir olması ve halk tarafından kolayca anlaşılabilir olmasına dikkat çekmektedir. Diğer taraftan kuralların etkinliğinin sağlanabilmesi için kuralların ihlali halinde toplumun neler yapılması gerektiği konusunda bilgi sahibi olması gerekmektedir. Mali kuralların her bir hükümet açısından sürdürülebilir olması ve uyum taahhüdünde bulunulması gerekmektedir (Allsopp-Artis, 2003: 15-18).

Parasal ve mali kurallar ve kuralların geliştirdiği fonksiyonlar farklı yollarla etkiler yaratmaktadır. Nominal çapa ve buna dikkat çekilerek parasal ve mali kuralların etkisi ile istikrar sağlama, para otoritelerinin yetkilendirilmesi ve parasal disiplinin de sağlanması gerekmektedir. Mali kurallara yönelik sınırlamalar farklı araçlarla sağlanmaktadır. 1980'lerden 2000'lere gelinceye kadar yapılan çalışmalarda mali kuralların uygulanmasında genel olarak merkezi hükümet bütçelerine yönelik sınırlamaların geliştirildiğine dikkat çekilmektedir. Geliştirilen bütçe sınırlamaları, hükümetlerin politikalarına, bütçe yasalarının görüşülmesi ve onaylanması, bütçe yasasının şeffaflığına, bütçe yasalarının uygulama esnekliğine, uzun dönem bütçe hedeflerinin ulaşılabilirliğine bağlı olarak değişmiştir (Lagona-Padovana, 2007: 404-405). Almanya'da uygulamaya konulan altın kural ile bütçe açığı federal hükümet yatırım giderlerini aşamaz hükmü ile mali kural uygulaması geliştirilmiş, Avusturya ve Belçika'da bütçe açığı GSYİH'nin yüzdesi olarak sınırlandırılmıştır. Kanada'da ise hem federal hem de eyalet düzeyinde denk bütçe kuralı benimsenmiştir (Vural, 2007: 100-102).



Mali kural uygulamasının önemli alanlarından birisi de borçlanmaya sınırlama koymaktır. ABD'de yıllık toplam nominal borç tutarı Kongre tarafından rutin bir biçimde değiştirildiği için bağlayıcılığı olmayan bir tavan ile sınırlanmaktadır. Polonya Maastricht kriterlerine uyma çabası içerisinde olurken Kanada bütçe dengesine dikkat etmektedir. İngiltere'de yapılan bir düzenleme ile 1997 sonrası dönemde ancak kamu yatırımları için borçlanma yapılabilmekte ve toplam kamu borç stokunun GSYİH'nın % 40'ını aşmaması prensip olarak kabul edilmektedir. İsviçre 1998'de yapılan düzenleme ile 2001 yılından itibaren bütçe açığının ortadan kaldırılmasını sağlamıştır. Brezilya 2000 yılında çıkarılan Mali Sorumluluk Yasası ile borçlanmayı sınırlandırmıştır (Uygur, 2001: 17-18).

Önemli sınırlamalardan birisi de vergi ve harcamaların sınırlandırılmasıdır. Bu tür sınırlamalar hükümetlerin harcamalarını ve buna bağlı olarak vergileme imkanlarını artırma çabalarına anayasal sınırlamalar konulmasından ibarettir (Brooks-Phillips, 2008:7). Harcama ve vergi sınırlamaları zaman zaman kamu fonlarının fazlalar yaratmasına neden olmakta ve bunların bir ihtiyat fonu olarak kullanılmasına da dikkat çekilmektedir (Wagner-Sobel; 2006: 178-179). Mali politikalara ilişkin bir çok ülkede mali sınırlamalar getirilmiş ve önemli ölçüde bu sınırlamaların ekonomik istikrara etkisi tespit edilmiştir (Aktan-Çoban-Demir, 2007:1181-182)

#### 4.2.1. ABD Uygulaması

ABD' de Federal bütçe, uzun yıllar boyunca, harcama yetkisinin anayasal düzeyde sınırlandırılması ile ilgili kurallar ile hükümetin ancak durgunluk ve savaş dönemlerinde borçlanmasına izin veren informal kurallar şeklinde kendini gösteren iki temel kuralla sınırlandırılmıştır. Ancak 1969 yılından bu yana yeni hizmet türlerinin ve transfer ödemelerinin etkisiyle birlikte, federal harcamalar artış göstermiş, bunun sonucunda giderek artan bütçe açıkları kamu borcunun da artmasını beraberinde getirmiştir. Bir bakıma mali anayasanın ihlali olarak nitelendirilebilecek bu olumsuz gelişmenin altında yatan temel nedenler Büyük Dünya Bunalımı ve ardından uygulamasına geçilen New Deal Programı olarak nitelendirilmektedir (Niskanen, 1992: 13,14).

Buna göre federal düzeyde kamu borçlanmasının sınırlandırılmasına yönelik kurallar Kongrenin Hazine Müsteşarlığına borçlanma yetkisini devretmesinin bir sonucu olarak bu yetkinin sınırlarını belirlemeye yönelik üst tavan limitinin belirlenmesi şeklinde gerçekleştirilmektedir. Bununla birlikte 1990'lı yıllardan itibaren Anayasal İktisat perspektifiyle mali kuralların oluşturulmasına yönelik güçlü bir eğilimin bulunması ve bu konuda vergi ve harcama sınırlandırmalarıyla ilgili düzenlemelerde önemli yol kat edildiği bilinmektedir.

ABD eyaletlerinde vergi ve harcama sınırlamaları ile ilgili uygulamalar çok çeşitli düzenlemelere konu olabilmektedir. Buna göre bazı eyaletlerde görülen sınırlamalar anayasal düzeyde iken bazılarında yasal düzeyde düzenlenmekte; ya da bazıları vergi ve harcama sınırlamalarını birlikte dü-

zenlerken bazılarında ayrı düzenlemelere yer verilmekte; bazılarında ise gerçekleştirilen düzenlemeler seçmen onayı ya da nitelikli çoğunluk kuralı gibi prosedürel düzenlemelerle de desteklenmektedir. Aşağıdaki tabloda söz konusu düzenlemelere yer verilmiştir.

Tablo 1: ABD Eyaletlerinde Uygulanan Vergi ve Harcama Sınırlamaları

Eyalet	Vergi ve Harc. Sınırlaması	Sınırlama Türü Ve Niteliği	Nitelikli Çoğunluk	Seçmen Onayı
Alaska	X	A, H		
Arizona	X	A, H	X	
Arkansas		Bilgi yok	X	
California	X	A, H	X	X
Colorado	X	A, H ve G		X
Connecticut	X	A, H		
Delaware	X	A, H ve G	X	
Florida		A, G	X	
Hawaii	X	A, H		
Idaho	X	Y, H		
Ioawa	(X)	Y, H		
Louisiana	X	A, H	X	
Maine	(X)	Y, H		
Massachusetts	X	Y, G		X
Michigan	X	A, G		X
Mississippi		Y, H	X	
Missouri	X	A, G		X
Montana	X	Y, H		
Nevada	X	Y, H		
N. Carolina	X	Y, H		
Oklahoma	X	A, H	X	
Oregon	X	A, G ve H		
Rhode Island	X	A, H		
S. Carolina	X	A, H		
South Dakota			X	
Tennessee	X	A, H		
Texas	X	A, H		
Utah	X	Y, H		
Washington	X	Y, H		X
Wisconsin	(X)	Y, H		

Kaynak: Aktan ve Çoban ve Demir, 2007: 177-178.

**A:** Anayasal **Y:** Yasal **G:** Gelir **H:** Harcama

ABD 50 eyaletten oluşan federal bir devlettir. Bu eyaletlerden otuzu günümüze kadar vergi ve harcama sınırlamalarını uygulamaya koymuş, 20 eyalet ise anayasal veya yasal düzeyde bu tür bir sınırlamaya gitme ihtiyacı duymamıştır. Vergi ve harcama sınırlaması uygulayan eyaletlerden 17'si bu sınırlamaları anayasal düzeyde, 13'ü ise yasal düzeyde uygulamaktadır. 23 eyalet sadece harcama sınırlamalarını, 4 eyalet sadece vergi sınırlamalarını, 3 eyalet de hem vergi hem de harcama sınırlamalarını uygulamaktadır.

Ayrıca bir çok eyalette gelir ve harcamalara ilişkin düzenlemeler nitelikli çoğunluk ve seçmen onayına bağlı bulunmaktadır. Nitelikli çoğunluk kuralı ile vergi oranlarının artırılması veya yeni vergilerin konulması önünde

önemli bir engel oluşturulmuştur. Şöyle ki, genellikle basit çoğunluk olarak kabul edilen üçte iki çoğunluğun üzerinde bir çoğunluk gerektirmesi nedeniyle, yasa koyucuları vergisel anlamda düzenleme yaparken oldukça zorlayıcı bir etkiye sahiptir. Seçmen onayı gereksinimi ise, vergi oranlarının arttırılması veya yeni vergi konulabilmesi için anayasaya konulan seçmen onayını ifade etmektedir. Bu şekilde, vergi oranlarının arttırılması veya yeni vergi konulabilmesi için seçmenlerin en az dörtte üçünün kabulü gibi önemli sınırlamalar konulmuştur (Aktan, Çoban ve Demir, 2007: 173, 176).

Buna göre vergi ve harcama sınırlamaları bakımında eyaletler bazında gerçekleştirilen düzenlemeler genellikle başarılı sonuçlar getirmekle birlikte eyaletler arasındaki karşılaştırmalarda başarı düzeyleri arasında ortaya çıkabilecek farklılıklar düzenlemelerin niteliğinden kaynaklanmaktadır. Örneğin, vatandaşlar tarafından kabul edilmiş ve onaylanmış olan vergi ve harcama sınırlamaları, yasama tarafından kabul edilenlerden daha başarılı sonuçları beraberinde getirmektedir. Aynı şekilde anayasal düzeyde uygulanan sınırlamalar yasal düzeyde uygulananlardan daha başarılı olmaktadır. Bu sebeple, vergi ve harcama sınırlamalarında optimal bir düzenlemenin vatandaşlar tarafından kabul edildiği; ii) referandum aracılığı ile oylandığı; iii) anayasal düzeyde hazırlandığı; iv) geniş tanımlı gelir ve harcamalara uygulanan; v) kamu harcamalarını enflasyon ve nüfus artışı ile sınırlayan bir düzenleme olduğunu ifade edilmektedir (Clemens, 2008:5).

ABD eyaletlerinde gerçekleştirilen vergi ve harcama sınırlamalarının yanı sıra kamu borçlarının sınırlandırılması ile ilgili düzenlemelere de rastlanılmaktadır. Eyaletler düzeyinde borçlanmaya yönelik sınırlamalar genellikle eyaletlerin orijinal anayasalarında yer almakla birlikte sadece beş eyalette uzun vadeli borçlanma ile ilgili anayasal sınırlama bulunmamaktadır (Kiewiet ve Szakaly, 1996: 63). Aşağıdaki tabloda eyaletler düzeyinde kamu borçlanmasının sınırlandırılmasına yönelik anayasal düzeyde yer verilen düzenlemeler gösterilmiştir.

Tablo2: Eyalet Anayasalarında Uzun Vadeli Garantili Borçlanma Senetlerine Uygulanan Sınırlamalar, 1990

Eyalet	Referandum	Nitelikli Çoğunluk	Yasaklama	Gelire Dayalı
Alabama			X	
Alaska	X			
Arizona			X	
Arkansas	X			
Californi	X	X		
Colorado			X	
Delawar		X		
Florida	X			
Georgia				X
Hawaii				X
İdaho	X			
İllinois	X	X		
İndiana			X	
İoawa	X			
Kansas	X			
Kentuck	X			
Lousiana		X		
Maine	X	X		
Massach		X		
Mmchig	X	X		
Minneso		X		
Missippi				X
Missour	X			
Montan		X		
Nebrask			X	
Nevada				X
N.Jersey	X			
N.Mexi	X			X
NewYor	X			
S.Caroli	X			X
S.Dakot			X	
Ohio			X	
Oklaha	X			
Oregon				X
Pensylv	X			X
R. İslan	X			
N.Caroli				X
N.Dakot		X		X
Texas			X	
Utah				X
Virginia	X	X		X
Wahingt		X		X
E.Virgin			X	
Wiscons				X
Wyomin	X			X

Kaynak: Kiewiet ve Szakaly, 1996: 67

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere eyaletler bazında anayasal düzeyde gerçekleştirilen borçlanma sınırlandırmasına yönelik düzenlemeler çeşitli farklılıklar arz etmektedir. Buna göre sadece beş eyalette herhangi bir anayasal sınırlama bulunmamakta, 19 eyalette borçlanma yetkisinin kullanı-

mi için referanduma başvurulması gerekli görülmekte, 12 eyalette ise nitelikli çoğunluk şartı aranmaktadır. 9 eyalette ise belirli bir miktarın üzerinde borçlanmaya başvurulması yasaklanmış bulunmakta, 15 eyalette borçlanma ancak gelirin belirli bir kısmı ile sınırlandırılmaktadır.

Ayrıca yine eyaletler düzeyinde bütçe açığını önlemeye yönelik bulunan anayasal düzenlemeler mevcuttur. Buna göre elli eyaletten sadece bir tanesinde- Vermont- denk bütçe uygulamasına yönelik bir düzenleme bulunmamakta; kırk dört eyalette eyalet başkanının bütçeyi denk olarak onaylaması gerekli bulunmakta; otuz yedi eyalette bütçenin denk bir biçimde kanunlaşması gerekmekte ve bunlardan yirmi dört eyalette cari dönem içerisinde oluşabilecek açıkların bir sonraki döneme taşınması yasaklanmış bulunmaktadır (Poterba, 1995: 330, 331).

Uygulanacak vergi ve harcama sınırları, gelir ve harcamalardaki artış ile nüfus artışı, enflasyon, kişi başına gelir ve önceki yıl gelir endeksleri gibi sayısal hedeflerin birleşimine bağlı olarak belirlenmektedir. Yasamaya ilişkin karar değişikliklerinin yapılmasında her ne kadar nitelikli oy çokluğu aranması söz konusu olsa da, bazı anayasal düzenlemelerin yasama organının basit çoğunluğu ile çığnenebildiği görülmektedir. ABD'de 8 vergi ve harcama sınırlaması, insiyatif usulüne göre ve anayasal temellere dayandırılarak düzenlendiği halde söz konusu düzenlemelerin yarısı, Connecticut, Iowa, Indiana, Louisiana, Nort Carolina, New Jersey ve Wisconsin gibi vatandaş insiyatifinin uygulanmadığı eyaletlerde kanunlaştırılmıştır (Alderete-Gordon-Sonsteli, 2006:3-4).

Etkili bir vergi ve harcama sınırlamasının olabilmesi için uygulamanın kanuni bir sınırlamadan ziyade anayasal bir düzeltme olması gerekmektedir. Kanuni sınırlamalar, Washington "Initiative 601" uygulamasında da olduğu gibi etkili sonuçlar doğurduğu halde kamun koyucu tarafından mali disiplinin sağlanması yönündeki uygulamalara düzeyde gerçekleştirilebilmesi ve beklenen sonuçlara ulaşılabilmesi için seçmen onayı ve mali saydamlık ön koşul olmaktadır(Melen, 2006:2). ABD'de vergi ve harçlar belirlenen yıllarda yasama organı tarafından onaylanarak arttırılmaktadır. Olağanüstü hallerde yasama organı 2/3 oy çokluğu ile vergiler arttırılabilmektedir. Ortalama 70 milyon \$'ın üzerinde gerçekleşecek vergi artışları için seçmen onayı gerekmektedir. Gerçekleştirilen vergi artışlarının gelir ürettiği ve harcama sınırlarını aşmadığı, yasama organının 2/3 oy çokluğu ile onaylanmaktadır. Vergi oranlarının 2/3 nitelikli oy çokluğu ile arttırılmasına yönelik uygulama yerini 2005 yılında geçici olarak basit çoğunluk ilkesine bırakmıştır. Ancak tekrar 2007 yılında nitelikli oy çokluğuna geri dönmüştür(Waisenen, 2007:11-12).

#### 4.2.2.AB ve Bazı Ülke Uygulamaları

Avrupa Birliğinde üye devletlerden uymaları beklenen ekonomi politikalarının uygulanmasına yönelik kurallar, Maastricht Kriterleri ile İstikrar ve Büyüme Paketi aracılığıyla ortaya koyulmuştur. Buna göre Maasticht Kriterleri ile Avrupa Birliği' ne üye devletlerden uymaları beklenen parasal ve mali sınırlamalar tesis edilmiştir. Bu sınırlamalardan parasal kurallar enflasyon oranı, faiz oranları ve döviz kurları ile ilgili bulunmaktadır. Buna göre i) birliğe üye herhangi bir ülkede enflasyon oranı, bir önceki yılda birliğe üye

ülkelerden en düşük enflasyon oranları ortalamasının %1.5' inden fazla olmamalıdır, ii) birliğe üye ülkelerde uzun vadeli devlet tahvillerinin faizi bir önceki yılda birliğe üye olan ülkelere en düşük faizle tahvil ihraç etmiş üç ülkenin uyguladığı faiz oranları ortalamasından 2 puan fazla olmamalıdır, iii) ulusal paranın döviz değişim oranı son iki yıl içinde normal dalgalanmaya bırakılmalı ve devalüe edilmeksizin kur mekanizması içindeki değer değişimi 15'i geçmemelidir.

Söz konusu sınırlamalardan mali sınırlamalar ise bütçe açığı ve borçlanma ile ilgili sınırlamalar şeklinde kendini göstermektedir. Buna göre ise i) birliğe üye ülkelerde bütçe açıklarının GSYİH' ya oranı %3' den fazla olmamalıdır ve ii) birliğe üye ülkelerde toplam devlet borçlarının GSYİH' ya oranı %60' dan fazla olmamalıdır (Hallet-Lewis, 2007: 317).

Maastricht Kriterleri ile ortaya koyulan bu uygulamalar daha sonra 1999 yılından itibaren uygulamasına geçilen ve Avro Bölgesinde mali politikaları çevreleyen İstikrar ve Büyüme Paktının en önemli özelliği aşırı bütçe açığının oluşması durumunda uygulanacak sürecin detaylarını ele alması şeklinde nitelendirilmektedir (Dury ve Pina, 2003: 179). Söz konusu bu süreç üye ülkelerin Maastricht Kriterleriyle belirlenmiş olan bütçe açığı ve kamu borç stoku ile ilgili oranların aşılması durumunda devreye girmektedir (Hagen ve Eichengreen, 1996: 134). Bununla birlikte paktla birlikte söz konusu sınırlamaların daha sıkılaştırılmış olmasından dolayı bu kriterleri karşılamamanın zorluğu yönünde hararetli tartışmalar yaşanmaktadır (Maria, ve diğerleri, 2003: 377).

Avrupa Birliğine üye olan ülkeler tarafından bu kuralların benimsenmesi mali düzenlemeleri de beraberinde getirmiş ve bu sayede euro bölgesinde 1993 yılında %6 olan ortalama bütçe açığı 1999'lu yılların sonunda %1' in altına düşmüş; 1970' li yılların ortalarından itibaren artma eğilimini sürdüren kamu borcu düşme eğilimine girmiştir (Buti ve Martins, 2007: 116).

AB ve bazı ülkelerde yer verilen düzenlemelere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir (Vural, 2007: 101):

Tablo 3: AB ve Bazı Ülkelerde Mali Kural Türleri ile Statüleri

ÜLKE	KAPSAM	TEMEL KURALLAR	EK KURALLAR	STATÜ
Arjantin	MY	X		Y
Brezilya	MY/YY	X	Vergi ve Harcama	Y
Peru	MY	X	Vergi ve Harcama	Y
Kolombiya	YY	X		Y
Kanada	MY/YY	X		Y
Yeni Zelanda	MY	X	Borç Sınırlaması	Y
AB	MY	X	Borç Sınırlaması	U
Belçika	MY/YY	X		
Avusturya	MY/YY	X		
Almanya	MY/YY	X		A
Polonya	MY/YY	X		A
İspanya	MY/YY	X		Y
İsveç	MY	X	Vergi ve Harcama	Y
İngiltere	MY	X	Borç Sınırlaması	Y
İsviçre	MY/YY	X	Borç Sınırlaması	A
Norveç	MY	X		

Y: Yasal, A: Anayasal, U: Uluslararası MY: Merkezi Yönetim, YY: Yerel Yönetimler

Yukarıdaki tabloda da gözlemlenebileceği üzere ülke uygulamaları bakımından mali kuralların dayanağı çok çeşitli kaynaklara bağlı olabilmektedir. Buna göre AB'de gerçekleştirilen düzenlemeler uluslararası nitelikte bir statüye sahipken, Almanya, Polonya ve İsviçre'deki mali kurallar anayasal dayanağa sahip bulunmakta; İngiltere, Yeni Zelanda, İspanya, İsveç ve Kanada ile Latin Amerika ülkelerindeki (Peru, Kolombiya, Arjantin ve Brezilya) uygulamalara yasal dayanağa sahip bulunmaktadır. Öte yandan Norveç'teki uygulamalara Mali İstikrar Tüzüğüne dayanmaktadır.

#### **4. ANAYASAL İKTİSAT TEORİSİ İŞİĞİNDA MALİ KURALLARIN UYGULANABİLİRLİĞİ**

Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorisi'nin mali anayasa normları siyasal hak ve özgürlüklerin düzenlendiği anayasa ile birlikte vergi, kamu harcamaları, para arzı, borçlanma, gelir dağılımı, dış ticaret vb konularda ekonomik hükümlerin de geniş ölçüde bulunduğu etkili bir anayasanın yapılması gereğine vurgu yapılmaktadır. Ekonomik anayasada, anayasal ekonomik sınırlamaların olağanüstü dönemlerde istisnai olarak uygulanabilecek durumlarına da yer verilmektedir. Söz konusu hükümlerin amacı ise hükümetlerin bu alanlardaki keyfi müdahalelerini önlemektir. Anayasal bir mali reform sonucunda oluşturulacak mali ve ekonomik anayasa ile gelecek ile ilgili belirsizlik ve risk unsurları azalacak ve bireyin ekonomik özgürlüğünün güvence altına alınması sağlanacaktır (Hepaksaz, 2007:95)

Anayasal İktisat perspektifinde kamu harcamaları üzerine çok çeşitli sınırlamalar getirilebilir (Aktan-Vural,2007:124). Devletin vergileme yetkisini kötüye kullanabileceği ve demokratik süreç içerisinde açık finansman politikasının doğal bir sonucu olarak vergi yükünü arttırmak zorunda kalacağı görüşü yoğun olarak ileri sürülmektedir (Aktan-Saraç-Derçileyici, 2001:35). Öte yandan bir ülkede etkili bir vergi reformundan bahsedebilmek için, vergi sisteminin anayasal çerçevede gelir dağılımını düzenleyecek vergisel önlemler alınması da gerekecektir (Hepaksaz,2007:95). Öte yandan vergi ve harcamaların, siyasal karar alma sürecini yönlendiren ve bu sürece hakim olan kural ve prosedürler tarafından, dolaylı olarak kontrol edilmesi kısmen mümkün olabilecektir (Buchanan-Flowers, 1986:143). Wicksell mali bir anayasa geliştirmek yerine, vergileme ve harcama kararlarının alınmasında oybirliği ilkesinin etkili olacağını, oybirliğinden herhangi bir sapma, mali sömürüye neden olabileceğine dikkat çekmektedir (Savaş, 2008:360). Friedman'ın vergi anayasası ile ilgili önerisi, kongreyi vergileme alanında tek yetki sahibi kurum olarak belirlemek ve bu kurumun yetkisini hiçbir biçimde başka kurumlara devretmemeye ve vergi tarifelerinin tek oranlı olarak anayasada güvence altına alınmasına dayanmaktadır (Aktan-Dileyici-Saraç,2002:447-449). Niskanen ise özellikle borçlanma ve vergilemeye ilişkin önerilerde bulunmuştur. Buna göre, ilave borçlanma yetkisi verilmesi, yeni vergi konulması veya ilgili bir vergi oranının arttırılması konusunda Kongre söz sahibi olabilir. Ancak, kongre yürütme organına bu yetkileri verirken, ikili bir şart olarak hem Temsilciler Meclisi hem de Senato'nun üçte iki çoğunluğunun onayını almalıdır (Aktan-Dileyici-Saraç,2002:452).

Almanya’da federal anayasasında bütçe gelirlerinin bütçe gelirleri ile bütçe giderlerinin dengeli olması yönünde hüküm bulunduğu görülmektedir. Ancak burada yıllık denkleğin ötesinde ekonomik denklik anlayışının daha etkin olduğu görülmektedir. Dengenin bozulması durumunda federal devlet yönetimi ve yerel yönetimlerin dengeyi sağlanması için gerekli önlemleri almaları gerektiği konusunda federal anayasada hükümlerin bulunduğu görülmektedir. Kanada’da ise, özellikle eyaletler düzeyinde bütçe dengeliği sağlanmaya ve bütçe açıkları azaltılmaya yönelik yasal düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir. Günümüzde Almanya ve İngiltere başta olmak üzere birçok ülke altın kural uygulamasını benimsemiş durumdadır(Günay,2007:251).

Anayasal iktisatçılar tarafından idarelerarası mali bölüşüme ilişkin esasların anayasada yer alması ve devletin vergilendirme yetkisinin kısmen yerel yönetimlere devredilmesi de geliştirilen önerilerden biridir. Mali federalizmde merkezi hükümetin vergi potansiyelinin koruyucu devlet hizmetlerinin finansmanına yetecek ölçüde sınırlandırılması gerektiği ve bu amaca ulaşmak için de merkezi hükümetin vergi potansiyelini sağlayacak hizmetlerle ilişkilendirilerek, konusu ve oranı belirlenmiş dar bir vergileme yetkisi verilmesi gerektiği öne sürülmektedir(Gökbunar,1997:5).

Vergi ve harcama sınırlamalarının uygulamalarına bakıldığında, bunların aynı etkiyi doğurmadığı görülmektedir. İlk olarak vergi ve harcama sınırlamalarının her türü farklı mekanizmalar tarafından çalışmaktadır. Bunlardan bazıları vergilendirme sınırlamaları, bazıları ise tüm gelir tahsilatları veya harcama sınırlamalarına yönelik çalışmaktadır. Diğer taraftan vergi ve harcama sınırlamaları yerel hükümetlerin mali davranışlarını değiştirmede potansiyel etkiye sahip değildir. Bazılarının tek başına bunu gerçekleştirecek kapasitesi bulunurken, diğerleri vergi ve harcama sınırlamalarının kombinasyonlarından yararlanarak bu etkiye sahip olmaktadır(Brook-Phillips,2008:8).

## 5. TÜRKİYE’DE MALİ VE PARASAL İSTİKRAR ARAYIŞLARI VE MALİ KURALLAR

2000-2001Ekonomik krizleri sonrası Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ile dört temel alanda 15 yasal düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemeler;

- i) Mali sektörün yeniden yapılandırılması,
- ii) Devletin şeffaflığının artırılması ve kamu finansmanının güçlendirilmesi,
- iii) Ekonomide rekabetin ve etkinliğin artırılması,
- iv) Sosyal dayanışmanın güçlendirilmesine yönelik olmuştur(Sakal, 2003b:230-232). Daha sonra 15 Mayıs 2001 Ekonomik Politikalar Bildirgesi ile 22 Şubat 2001 tarihi itibarıyla döviz kurunun serbest dalgalanmaya başlaması sonucunda uygulanacak yeni ekonomik politikaların çerçevesi de belirlenmiştir. Ekonomik istikrar programına kalınan noktadan yeniden devam edileceği vurgulanmış, makro ekonomik hedefler revize edilmiştir. Belirlenen yeni makro ekonomik hedeflerde, tüketici fiyat endeksinin düşürülmesine



yönelik bağımsız bir Merkez Bankası ile fiyat istikrarının sağlanması hedeflenmiştir. Faiz dışı bütçe fazlası politikalarının izlenmesiyle borçların sürdürülebilirliği koşulları oluşturulmuştur.

Bu dönemde dalgalı kur politikası altında kısa vadeli faiz oranlarının temel politika aracı olarak kullanıldığı ve parasal tabanın gelişiminin, enflasyon hedefinin yanında, ek bir çıpa olarak takip edildiği para politikası stratejisinin uygulandığı görülmektedir.

Uygulanan sıkı para politikasının bütçe disiplini ve yapısal reformlarla desteklenmesi sonucu enflasyonun 2004 yılında tek haneli seviyelere inmiş, 2005 yılında % 8'e kadar indiği görülmüştür. Merkez Bankası bağımsızlığının sağlanması, para politikasının nihai hedefinin fiyat istikrarı olarak belirlenmesi, kamu kesiminde mali baskının azalması ile para politikasının kredibilitesinin artması açık enflasyon hedeflemesine geçiş ile birlikte, para politikasının şeffaflığı ve hesap verebilirliği artmıştır(DPT, 2006, 15). Nitekim VIII. Plan döneminde faiz dışı fazla politikası çerçevesinde borç stokunun makul seviyelere çekilmesi sağlandığı görülmektedir. Uygulanan sıkı maliye politikasının doğal bir sonucu olarak gelir arttırıcı ve harcamaları disipline edici tedbirler alınmış, mali uyum büyük ölçüde gelir arttırıcı politikalarla sağlanmıştır. Yüksek oranlı büyüme de gelirleri arttırmak suretiyle bu sürece katkıda bulunmuştur. Plan döneminde sağlık, sosyal yardım ve sosyal güvenlik sisteminin önemli ölçüde genişletilerek dar ve orta gelirli ile özürülülerin yararlandığı hizmetlerin ve desteklerin arttırılmış olmasına rağmen mali disiplinden taviz verilmemesi sonucunda bütçenin faiz dışı harcamalarının GSYİH'ya oranında önemli düşüşler ortaya çıkmıştır. Kamu maliyesi alanında yaşanan bu gelişmelere paralel olarak, piyasalarda oluşan güven ortamının da etkisiyle faiz oranları ve dolayısıyla kamunun faiz ödemelerinin GSYİH'ya oranı önemli ölçüde gerilemiş ve kamu kesimi borçlanma gereğinin GSYİH'ya oranı 2000 yılındaki % 11.9'luk seviyesinden 2001 yılında % 16,3'e yükselmiş 2005 yılı sonunda % 0.1 fazlaya dönüşmüştür.

Maliye politikasının temel amacı olan kamu borcunun sürdürülebilir seviyelere indirilmesi uygulanan borçlanma politikasıyla da desteklenmiş, uzun vadeli ve düşük faizli iç borçlanma politikaları kamu borç stokunu ve faiz yükünü azaltıcı yönde etkide bulunmuştur. Böylece, iskontolu devlet iç borçlanma senetlerinin yıllık ortalama bileşik faiz oranı 2000 yılındaki % 36 seviyesinden 2001 krizinde % 99.6 seviyesine çıkmış, 2005 yılında ise % 16.3 seviyesine inmiştir. İç borçlanma senetlerinin ağırlıklı ortalama vade yapısı ise 2000 yılında 17.3 ay iken 2005 yılında 27.7 aya yükselmiştir. Kamu kesimi faiz ödemelerinin GSYİH içindeki payı 2000 yılında % 17.6 seviyesinden 2001 yılında % 24.3'e çıkmış, 2005 yılında ise % 9.7 seviyesine düşmüştür. Bu gelişmeler sonucunda kamu net borç stokunun GSYİH içindeki payı, 2000 yılındaki % 57.5'lik seviyesinden, 2001 yılında % 89.6'ye yükselmiş ve 2005 yılında % 55.7 seviyesine gelişmiştir(DPT,2006: 16-17)

Bu dönemde Büyükşehir belediye yasası değiştirilmiş, belediye yasası değiştirilmiş, il özel idaresi yasası değiştirilmiştir. Bununla birlikte uluslararası alanda kamu mali yönetim ve kontrol sistemlerinde stratejik planlama, performans esaslı bütçeleme, orta vadeli harcama yaklaşımı, mali say-

damlık, hesap verilebilirlik kavramları ön plana çıkmıştır. Diğer taraftan, kamu mali yönetimi ve kontrol sistemimizin uluslar arası standartlara ve adaylık sürecinde AB normlarına uygun olarak yeniden düzenlenmesi gereği ortaya çıkmıştır.

Bu kapsamda, kamu mali yönetim ve kontrol sisteminin yeniden yapılandırılarak, parlamentonun bütçe üzerindeki denetiminin artırılması, mali saydamlığın sağlanması, stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemeyle birlikte orta vadeli harcama sistemine geçilmesi, planlı bir bütçeleme anlayışına geçilmesi, iç denetim sistemi kurulması, performans denetiminin sisteme dahil edilmesi, kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin kurulması, Sayıştay'ın denetim alanının genişletilmesi, mali yönetim ve kontrol alanında kamu idarelerinin görev, yetki ve sorumluluklarının artırılması amaçlanarak 2003 yılında 5018 sayılı yasa çıkarılmış, önce 2004 yılı itibariyle pilot kurumlar itibariyle uygulamaya konulmuş, 2006 yılı başından itibaren, kamu yönetimi kapsamında yer alan KİT'ler ve Fonlar dışındaki kurumlarda yasa tam olarak uygulama alanına konulmuştur (Arcagök-Erüz,2006:8-10)

Mali disiplin ve saydamlık alanında yapılan düzenlemeler kurallı maliye politika uygulamasına geçiş açısından önemli adımlar olmuştur. Çoğu zaman maliye politikasının performansı kolayca ölçülebilir ve yönetilebilir değildir. Kamunun bütçenin finansmanı için aldığı borçları uzun dönemde ödeme kapasitesinin olup olmadığını hesaplamak ve sürdürülebilirlik koşullarının oluşturulması oldukça zordur(Kalkan,2007:3-4). Mali disiplini sağlamayı amaçlayan denk bütçe kuralları hemen hemen her ülkede yaygın bir biçimde uygulanmaktadır. 9 Mart 2007 tarihinde IMF'nin Konsültasyon Sonuç Bildirgesi'nde Türkiye'nin bu değerlendirme sürecinden sonra kurallı maliye politikasına geçilmesi konusunda açık öneride bulunmuştur. Nitekim mali disipline yönelik uzun soluklu devam eden istikrar politikası Türkiye'nin ekonomik istikrar çabalarında önemli bir süreç oluşturmuştur (Sak, 2007:2)

Türkiye'de ekonomik ve mali sınırlamalara yönelik önlemlerin anayasal düzenlemeler içerisinde yer alması gerektiğini savunan Savaş, vergi ödevi ile ilgili öngörülen anayasal düzenlemelerde düz oranlı vergi önerisi geliştirmekte, bütçeye ilişkin geliştirdiği önerilerde ise denk bütçe önerisi geliştirmektedir. Ancak olağanüstü hallerde ve belirli bir oran dahilinde borçlanmaya başvurulabileceğine dikkat çekmiştir( Savaş, 1997: 210- 212).

Aktan vergilemede özellikle genellik ve eşitlik etkisine dikkat çekmekte, düz oranlı vergi sistemi uygulamasına gidilmesine, anayasada yer alan vergilemeye ilişkin hükümlerin nitelikli oy çokluğu ile değiştirilmesi gerektiğine dikkat çekmiştir (Aktan, Dileyici ve Saraç, 2007: 164). Akalın piyasa ekonomisine geçiş sürecini destekleyecek nitelikteki düzenlemelerin anayasada yer alması gerektiğine dikkat çekmiştir. Devletin temel fonksiyonlarının yeniden tanımlanması gerektiğini, denk bütçeye ilişkin düzenlemelerin anayasada yer alması gerektiğine, vergi ve harcamalara sınırlama konulmasına ilişkin hükümler anayasalarda yer almalıdır (Akalın, 1997:17-20).

Anayasal iktisat teorisi konusundaki önerilere farklı açıdan bakan Çağan, teorinin önerilerine anti-demokratik bir yaklaşım olarak bakmakta ve hükümetlerin politikalara yönelik yetkilerinin ellerinden alınmasına dikkat çekmektedir(Çağan, 1997: 130). Kirmanoğlu 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 Anayasal İktisat Teorisi, gelişmiş batı ekonomileri için geliştirilmiş bir teori olup, bu ülkelerdeki sosyal harcamaların artış eğilimine odaklanan bir teoridir (Arın, 1997: 56, 49). Önder'e göre 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).

Sakal'a göre mali disiplinin sağlanabilmesi için önerdiği anayasal bütçe reformu gereğine öncelikli olarak bürokrasinin ve politikacıların inandırılması gerekmektedir. Çünkü bütçenin makroekonomik hedeflerinin belirlenmesinden bütçenin uygulanması ve kesin hesap çıkarılması aşamasına kadar var olan süreç içerisinde en etkin iki aktör bürokratlar ve politikacılar olmaktadır(Sakal, 2003a: 121).

Nitekim 2010 yılı Orta Vadeli Program döneminde ekonomide rekabet gücünü arttıracak, büyümeyi ve mali dengelerdeki iyileşmeyi kalıcı hale getirecek kapsamlı bir reform programına vurgu yapılmaktadır. Bu çerçevede mali kural uygulamasına geçileceğine dikkat çekilmektedir. Bununla ilgili yasal altyapının en geç 2010 yılının ilk çeyreğinde tamamlanması hedeflenmiştir. 2011 yılı bütçe döneminden itibaren kamu mali yönetimi, belirlenen mali kural ile uyumlu olarak yürütülmesi öngörülmüştür. Kuralın uygulanması, izlenmesi ve kontrolüne ilişkin olarak kamu mali yönetim sisteminde gerekli iyileştirmelerin 2010 yılında yapılacağına vurgu yapılmaktadır. Mali kural çerçevesinde, orta-uzun vadede kamu açığının milli gelire oranının, sürdürülebilir bir borç yapısı ile uyumlu bir düzeyde gerçekleşmesi hedeflenmiştir. Kamu açığında yapılacak uyarlamayı belirlerken, bir önceki yıl gerçekleşen açığın orta-uzun vadeli hedefin ne kadar uzağında olduğu dikkate alınacağına dikkat çekilmiştir. Bunun ötesinde kamu açığındaki uyarlamayı belirlerken dikkate alınacak diğer bir faktörün de konjunktürün etkisi olduğuna vurgu yapılmaktadır. Kamu açığındaki uyarlama büyümenin uzun dönem ortalamasının üzerinde olduğu yıllarda daha yüksek, altında olduğu yıllarda ise daha düşük olacağına dikkat çekilmektedir.

## 6. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Kamu Tercihi Teorisi çerçevesinde analizi yapılan siyasal karar alma sürecinde yer alan aktörlerin bu süreci kendi lehlerine çıkar sağlayacak şekilde işletileceğine dikkat çekilmektedir. Nitekim bu süreçte yer alan aktör-

ler gerek gelişmiş ülkelerde ve gerekse gelişmekte olan ülkelerde kamu harcamalarındaki artışın en önemli etkenleridir. Devletin görev ve fonksiyonlarının gelişmesi dışında özellikle temsili demokrasi modelinde yeniden seçilmek için politikacıların davranışlarının ekonomik ve politik yozlaşmaları ortaya çıkardığı, baskı gruplarının bu süreçte ekonomik ve siyasal rant arayışında olduğu, bürokratların bütçelerini maksimize etmeye çalıştığı ve seçmenlerin de kısa dönemli düşünce çerçevesinde uzun dönemde kendilerine maliyet yükleyecek politikaları öngöremediğine vurgu yapılmaktadır. Burada temel sorun kamu kesiminin ekonomik ağırlığının artmasından dolayı ekonomik büyüme sürecinin yavaşlaması ve istihdam hacmindeki artışların zayıflamasıdır.

Devletin istihdam hacmini arttırması 1929 sonrası dönemde yaşanan koşulların etkisi altında gelişen konjonktür koşullarından günümüzde çok farklı koşulların oluştuğu bir sürece geçildiği görülmektedir. 1980'lerden sonra çalışmanın içerisinde de bir çok yerde vurgusu yapılan yeniden yapılanma ve reformist çabaların kamu kesiminde de geniş ölçüde düzenlemeleri beraberinde getirdiği görülmektedir. Günümüz dünyası çok kutuplu ve etkinliğin verimliliğin ve etkili kaynak kullanımının zorunlu bir biçimde geliştiği bir dönemdir. Küreselleşme olgusu çerçevesinde özellikle dış ticaretin serbestleşmesi, uluslar arası sermaye hareketlerinin hızlanması ve hizmetlerin herhangi bir engele takılmaksızın dünyanın bütün ülkelerine yayılacak bir biçimde gelişmesi karşısında devletlerin geçmiş dönemin koşullarına göre yönetilmesinin zorlukları gözler önüne serilmektedir.

Nitekim son yaşanan küresel kriz birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de kamu maliyesi performansını önemli ölçüde olumsuz etkilemiştir. Dünya'da talepteki ani düşme, finansal piyasalarda güven bunalımı kredi kanallarının hızlı bir biçimde daralması, yurt dışı talep kadar yurt içi talebinde çok hızlı bir biçimde daralmasına neden olmuştur. Ekonomik faaliyeti hacmi daralınca, kamu harcamalarında herhangi bir daralma olmadan vergi gelirlerinde bütçe tahminlerinin altında kalınması, sosyal güvenlik prim tahsilatlarının beklentilerin altında kalması bütçe ağının beklenenin çok üzerinde bir büyüklük olarak gerçekleşmesine neden olmuştur. Nitekim 2009 yılı başında 10.4 milyar TL olarak öngörülen merkezi yönetim bütçesi açığının yıl sonu itibariyle 62.8 TL'ye ulaşması faiz dışı dengenin de açık vermesi, hazinenin borçlanma eğiliminin hızlanması neticesinde Maastricht kriterlerinin çok altında olan borç stokunun ani bir yükselme ile Maastricht kriterlerinin üzerine çıkacak bir ivme ile artması kamu maliyesinde disiplinin ve sınırlamaların ne kadar önemli olduğuna bir defa daha dikkat çekilebilir.

Öte yandan, 1980'lerden sonra gündeme gelen neo-klasik politikalar sadece Kamu Tercih ve Anayasal İktisat teorisi değildir. Bu dönemde ortaya çıkan iktisadi görüşlerin çoğu devletin ekonomik alandaki sınırlarının daraltılması, kamunun işletmecilikten çekilmesi ve yeni alanlar ile özellikle insani gelişim endeksinde yer alan kriterlere odaklanmasına vurgu yapılmaktadır. Kamusal kaynakları kullananların hesap vermesi, kaynakların kullanımının şeffaf olması, ekonomik istikrarın sağlanması açısından mali disipline uyulması vazgeçilemez evrensel değerlerdir. Nitekim insanlar kendi özel varlıkla-

rı kadar kamu varlıklarına gerekli özeni göstermezse ve kamusal kaynakları tüketme çabası içerisinde olursa, korkulan geleceğin daha hızla gelmesi kaçınılmaz olacaktır. Kurallar ve denetimin önemi son yaşanan krizde de önemli ölçüde ortaya çıkan bir gerçek olarak karşımızda durmaktadır.

### KAYNAKÇA

1. AKALIN, Güneri, "Ekonomik Demokratikleşme: Piyasa Ekonomisine Geçiş ve Anayasal İktisat", Liberal Düşünce, Bahar, S.6, 13- 22, (1997).
2. AKALIN, Güneri, Türkiye'de Ekonomi- Politik Kriz ve Piyasa Ekonomisine Geçiş, Akçağ Yayınları, 1. Baskı, Ankara, (2002).
3. AKTAN, C.C ve Dilek DİLEYİCİ "Kamu Tercih İktisadına Giriş", içinde Modern Politik İktisat Kamu Tercih (ed. C.C. Aktan ve D. Dileyici), Seçkin Yayınları, Ankara, 9- 37, (2007).
4. AKTAN, C.C., Çağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat, Doğu Matbaası, Ankara, (1994).
5. AKTAN, C.C., Anayasal İktisat ve Ekonomik Anayasa, İz Yayıncılık, İstanbul, (1997).
6. AKTAN, C.C., Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi, Anadolu Matbaacılık, İzmir, (2001).
7. AKTAN, C.C. ve B.A., Bahçe, "Kamu Tercih Perspektifinden Oyun Teorisi", içinde Modern Politik İktisat Kamu Tercih (ed. C.C. Aktan ve D. Dileyici), Seçkin Yayınları, Ankara, 153- 176, (2007).
8. AKTAN, C.C., Dilek DİLEYİCİ ve Özgür SARAÇ, "Anayasal İktisat Perspektifinden Pratik Mali Anayasa (Vergi Anayasası) Teklifleri", içinde: Kurumsal Maliye Politikası, (ed. C.C. Aktan- D. Dileyici- İ.Y. Vural), Seçkin Yayınları, Ankara, (2007a).
9. AKTAN, C.C., Dilek DİLEYİCİ ve Özgür SARAÇ, "Anayasal Vergi Politikası", içinde: Kurumsal Maliye Politikası, (ed. C.C. Aktan- D. Dileyici- İ.Y. Vural), Seçkin Yayınları, Ankara, (2007b).
10. AKTAN, C.C. ve İ.Y. VURAL, "Ekonomi Politikası Yönetiminde Mali ve Parasal Kurallar", içinde: Kurumsal Maliye Politikası, (ed. C.C. Aktan- D. Dileyici- İ.Y. Vural), Seçkin Yayınları, Ankara, (2007).
11. ALDERETE Jaime Calleja, GORDON Tracy, SONSTELIE Jon (2006); "Much Ado About Nothing?: Tax and Expenditure Limits and Government Responsiveness", [http://www.law.ucla.edu/docs/much\\_ado\\_final.pdf](http://www.law.ucla.edu/docs/much_ado_final.pdf), Erişim:10.03.2010.
12. ANDERSON, Nathan B.(2006), "Property Tax Limitations: An Interpretative Review; National Tax Journal, Vol.LIX, No.3.

13. ARIN, TÜLAY, “Anayasal İktisat ve Refah Devleti: TİSK ve TÜSİAD’ın Asgari Devlet Raporlarının Eleştirisi”, *Ekonomide Durum Dergisi*, Bahar/Yaz, 41- 106, (1997).
14. BARRO, R., “Are Government Bonds Net Wealth”, *The Journal of Political Economy*, Vol.82, No.6, November- December, (1974).
15. BOHN, H.ve R.P., INMAN, “Balanced Budget Rules and Public Deficits: Evidence From the US States”, *NBER Working Paper Series*, Working Paper No. 5533, April, (1996).
16. BRENNAN, G. ve J.M., BUCHANAN, “Is Public Choice Immoral? The Case for the “Nobel” Lie”, *Virginia Law Review*, Vol.74, No.2, (1988).Symposium on the Theory of Public Choice, March, pp. 179- 189.
17. BRENNAN, Geoffrey-BUCHANAN, James(1991), “Sosyal Sabit Sermaye Olarak Vergi Sistemi: Mali İlkeler Üzerine Anayasal Bir Yaklaşım”, *Kamu Tercih ve Anayasal İktisat*, iç. Çev:Mustafa Sakal, İzmir.
18. BROOKS, Leah-Justin PHILLIPS (2008), “An Institutional Explanation Fort he Stickness of Federal Grants”, *Journal of Law*, September 12.
19. BUCHANAN, J.M., “Positive Economics, Welfare Economics, and Political Economy”, *Journal of Law and Economics*, Vol.2, October, pp: 124- 138, (1959).
20. BUCHANAN, J.M., “The Constitution of Economic Policy”, *Science* Vol.236, No.4807, June, pp. 1433- 1436, (1987b).
21. BUCHANAN, J.M., “The Balanced Budget Amendments: Clarifying the Arguments”, *Public Choice*, 90, pp: 117- 138, (1997).
22. BULUTOĞLU, Kenan, *Kamu Ekonomisine Giriş*, 7. Baskı, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara, (2008).
23. BUTIVE, M. ve J.N., MARTINS, “From Deficits to Debt and Back:Political Incentives Under Numerical Fiscal Rules”, *CESifo Economic Studies*, Vol. 53, No. 1, February, (2007).
24. CLEMENS J., ve diğerleri (t.y.); “Tax and Expenditure Limitations: The Next Step in Fiscal Dicipline”, *The Fraser Institute*, <<http://www.heartland.org/Article.cfm?artId=13497>>, (25.12.2008)
25. ÇAĞAN, Nami, “Yeni Sağın Ekonomik Anayasa Yaklaşımı”, *Ekonomide Durum Dergisi*, Bahar/Yaz, (1997).
26. ÇELEBİ, Kemal, “Kamu Ekonomisinde Metot Sorunu”, *DEU İİBF Dergisi*, C.8, S.1, 215- 225, (1993).
27. ÇELEBİ, Kemal, *Kamu Ekonomisi Analizi ve Kamu Ekonomisinin Büyüklüğü Sorunu*, Emek Matbaası, Manisa, (2000).
28. DURRY, K. ve A.M., PINA, “Fiscal Policy in EMU: Stimulating the Operation of the Stability Pact”, *Journal of Policy Making*, 25.

29. EKER, A. ve A., ALTAY ve M.SAKAL, (2007); Maliye Politikası (Teori, İlkeler ve Yöntemler), İzmir, (2003).
30. FATAS, A. ve I. Mihov, "The Macroeconomic Effects of Fiscal Rules in the US States", Journal of Public Economics, 90, (2006).
31. GÖKBUNAR, Ramazan(1997), "Kamu Finansmanında Demokratikleşme ve Ekonomik Anayasa Önerisi", Şükrü POSTACIOĞLU'na Armağan, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi.
32. GÜNAY, A., Mali Disiplinin Sağlanmasında Anayasal Denk BütçeYaklaşımı ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Yayın No: 2007/375, Ankara, (2007).
33. GÜNEŞ, Ş., "Keynesyenizm: Eleştirel Bir Yaklaşım", Liberal Düşünce, Kış-Bahar, 163- 174, (2002).
34. GÜVEL, E.A., "Demokrasi, Piyasa Ekonomisi ve Liberal Düşünce Geleneği", Liberal Düşünce, Güz, 105- 120, (1998).
35. GÜZELSARI, Selime(2007); Küresel Kapitalizm ve Devletin Dönüşümü Türkiye'de Mali İdarede Yeniden Yapılanma, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Tezi, Ankara.
36. HAUWE, L. Van den , "Public Choice, Constitutional PoliticalEconomy and Law andEconomics",(1999),<<http://encyclo.findlaw.com/0610book.pdf>>, (12.12.2008)
37. HAUWE, L. Van den , "Constitutional Economics", içinde: The Elgar Companion to Law and Economics, (ed. J. Bachaus), The Elgar Companion, Second Edition, Germany, pp: 223-238, (2005)
38. HAGEN, J. ve B., EICHHENGREEN "Federalism, Fiscal Restraints, and European Monetary Union", The American Economic Review, Vol. 86, No 2, May, (1996).
39. HALLERBERG, ve R., STRAUCH, ve J., Von HAGEN, "The Design of Fiscal Rules and Forms of Governance in European Union Countries", European Journal of Political Economy, 23, (2007).
40. HALLET, A.H, ve J., LEWIS, "Debt, Deficit, and the Accession of the New Member States to the Euro", The Journal of Political Economy, 23, (2007).
41. HEPAKSAZ, Engin(2007); "Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorisi Perspektifinden Anayasal Mali Reform", Finans, Politik ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Cilt:44, Sayı:514.
42. KALKAN, Sarp(2007); "Kurallı Maliye Politikası", TEPAV Bülten, sayı:1, Haziran 2007.
43. KIEWIETR, D., - K., Szakaly, "Constitutional Limitations on Borrowing: An Analysis of Bonded Indebtedness", The Journal of Law, Economics & Organizations, V. 12, N. 11, (1996).

44. KİRMANOĞLU, H., “Anayasal İktisat Kim İçin?”, *Ekonomide Durum Dergisi*, Bahar/ Yaz, 147- 154, (1997).
45. KLEIMT, H.ve G., BRENNAN, “Logo Logic”, *Constitutional Political Economy*, 2(3), (1990).
46. KRAGSTRUP, Signe-Sebastian WALTİ(2008); “Do Fiscal Rules Cause Budgetary Outcomes?”, *Public Choice*, Volume 136.
47. LAGONA, Francesco-Fabia PADOVANA(2007); “A Nonlinear Principal Componet Analysis of the Relationship Between Budget Rules and Fiscal Performance in the European Union”, *Public Choice*, No.130.
48. LOVENBERG, A.D., ve B.T., YU, “Efficient Constitution Formation and Maintenance: The Role of “Exit””, *Public Choice*, 1(3), (1992).
49. MARIA, G. ve Milesi- FERRETI “Good, bad or ugly? On the Effects of Fiscal Rules with Creative Accounting”, *Journal of Public Economics*, s.88, (2003).
50. MUELLER, D.C.,“Constitutional Political Economy in the European Union”, *Public Choice*, 124, pp: 57-73, (2005).
51. NISKANEN, A. W.,“The Case for a New Fiscal Constitution”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol.16, No. 2, Spring, (1992).
52. ÖNDER İ.,“Anayasal İktisat”, *Ekonomide Durum Dergisi*, Bahar/Yaz, 107- 123, (1997).
53. ÖZKIVRAK, Özlem ve Dilek. DİLEYİCİ, “21. Yüzyıldaki Eğilimler Doğrultusunda Türkiye’de Piyasa Ekonomisi ve Devlet”, *Yeni Türkiye Dergisi*, (2001), S.42, 1267-1277.
54. PAPADEMOS, Lucas(2006); “Policy-making in EMU: Strategies, rules and Discretion”, *Economic Theory*, Vol:27, No.1, January.
55. POTERBA, J.M., “Balanced Budget Rules and Fiscal Policy: Evidence From the States”, *National Tax Journal*, Vol. 48, No. 3, September, (1995).
56. ROSE, Shanna(2006), “Do Fiscal Rules Dampen the Political Business Cycle?”, *Public Choice*, 2006, 128.
57. ROWLEY, C.K.,“Introduction: The Relevance of Public Choice for Constitutional Political Economy”, (1997), *Public Choice*, 90, pp. 1-10.
58. SAK, Güven(2007), “Aradığımız Yeni Çıpa Maliye Politikası Kurulu Olabilir”, *TEPAV Bülten*, Sayı:1.
59. SAKAL, M., “Siyasal Karar Alma Sürecinde Yer Alan Aktörler ve Roller”, *DEU İİBF Dergisi*, C.13, S.1, 211- 230, (1998).
60. SAKAL, M., Türkiye’de Mali Disiplin Sorunu: Kamu Açıkları ve Borçlanmanın Sürdürülebilirliği, Gazi Kitabevi, Birinci Baskı, Ankara, (2003a).
61. SAKAL, M., Anayasal Bütçe Reformunun Esasları, Gazi Kitabevi, Birinci Baskı, Ankara, (2003b).



62. SAVAŞ, V., Anayasal İktisat, Genişletilmiş 3. Baskı, Avcıol Basın Yayın, İstanbul, (1997).
63. SAVAŞ, V.F, İktisatın Tarihi, 4. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara, (2000).
64. SAVAŞ, V.F, Politik İktisat, Tıpkı 5. Baskı, Beta Basım, İstanbul, (2005).
65. SAVAŞ, V.F., “Görünmez El, Rasyonellik ve Yozlaşma: Liberal Yaklaşım”, Liberal Düşünce, (1997), Güz, 43- 54.
66. SEVİK, Ebru(2008), “Mali Kurallar”, Bütçe Dünyası Dergisi, Cilt:3, Sayı:28.
67. SUTTER, D., “Enforcing Constitutional Constraints”, Consitutional Political Economy, 8, pp: 139- 150, (1997).
68. WAISENEN Bert(2007), “State Tax and Expenditure limits 2007”, <http://www.ncsl.org/programs/fiscal/tels2007.htm>, Erişim:10.03.2010.
69. WOIGHT, S., “Positive Constitutional Economics: A Survey”, (1997), Public Choice, 90, pp: s.11-53.
70. VURAL İ.Y., “Mali Disiplinin ve Ekonomik İstikrarın Sağlanmasında Yeni Bir Araç: Maliye Politikası Kuralları”, İçinde. Kurumsal Maliye Politikası (ed. C.C. Aktan ve D. Dileyici ve İ. Y. Vural), Seçkin Yayınları, Ankara, (2007).
71. WICKSELL, K.(çev. J. Buchanan), “A New Principle of Just Taxation”, İçinde:, (ed. R.A. Musgrave ve A. Peacock), London: Macmillan Classics in the Theory of Public Finance, (1959).