

## **MUSGRAVE k. BUCHANAN**

İki Büyük Maliyeci ve Birbirine Zıt İki Bakış Açısı  
(Fonksiyonel Maliye ve Kurumsal Maliye)\*

### **Coşkun Can AKTAN<sup>1</sup>**

Prof. Dr.

Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

E-mail: ccan.aktan@deu.edu.tr

ORCID ID: 0000-0003-4294-2314

### **Giriş**

*Kamu Ekonomisi* ve daha dar anlamda *Kamu Maliyesi* adı verilen disiplinlerin iki büyük ismi hiç şüphesiz Richard A. Musgrave ve James M. Buchanan'dır. Musgrave 1910 yılında doğdu, 97 yaşında hayata gözlerini yumdu. Buchanan ise Musgrave'den 9 yıl sonra dünyaya geldi, o da Musgrave gibi uzun yaşadı, 94 yaşına kadar yaşama veda etti.

Modern üniversitelerin gelişmesi ve üniversitelerde ilk Kamu Maliyesi bölümlerinin kurulması ve müfredatın oluşturulması özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında 1950'li yıllarda başladı. Richard A. Musgrave 1959 yılında *Kamu Maliyesi Teorisi*<sup>2</sup> adını taşıyan bir kitap yayınladı. Hemen bir yıl sonra da James M. Buchanan'ın *Kamu Maliyesi*<sup>3</sup> adını taşıyan kitabı yayımlandı. Kamu Maliyesi alanında yazılmış olan bu iki kitaptan Musgrave'in kitabı tüm dünyada çok daha etkili bir şekilde kabul gördü ve yaygınlaştı. Bunun belki de ana sebebi kitabın niteliği değil, içeriğiydi. Musgrave dönemin ruhuna uygun bir şekilde tamamen

---

\* Bu çalışmada bilimsel araştırma ve yayın etiği ilkelerine uyulmuştur.

<sup>1</sup> **Sorumlu Yazar:** ccan.aktan@deu.edu.tr

**Atıf (APA):** Aktan, C. C., (2025), Musgrave K. Buchanan (İki Büyük Maliyeci ve Birbirine Zıt İki Bakış Açısı: Fonksiyonel Maliye ve Kurumsal Maliye), *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 17 (3): 276-298.

<sup>2</sup> Musgrave, R. A. 1959. *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*. New York: McGraw Hill.

<sup>3</sup> Buchanan, J.M. 1960. *The Public Finances. An Introductory Textbook*. Homewood, Illinois: Richard D. Irwin, Inc.

Keynezyen İktisat bakış açısını benimseyerek buna uygun bir *Kamu Maliyesi* kitabı kaleme almıştı. Buchanan ise Musgrave'den tamamen farklı olarak *Kamu Maliyesi* ile başlamış olduğu kariyerini hemen bu kitabının yayınlamasının ardından kaleme aldığı kitap ve makaleler ile zenginleştirdi ve *Kamu Maliyesi* (Public Finance) disiplininin *Kamu Tercih* (Public Choice) adı verilen bir yeni disipline geçiş yaptı.

20. Yüzyılda kamu maliyesinin bu iki öncü ismi tüm akademik kariyerleri boyunca devletin mali fonksiyonları konusunda birbirine tamamen zıt iki ayrı perspektifi savundu. Musgrave devletin mali fonksiyonlarının önemine vurgu yaparken, Buchanan devletin mali fonksiyonlarındaki genişlemenin ortaya çıkaracağı sorunlara odaklandı. Musgrave mali fonksiyonların önemi üzerinde durduğu için onun kamu maliyesi yaklaşımını *Fonksiyonel Maliye* olarak adlandırmak mümkündür. Buchanan ise ekonomi ve maliye politikası amaçlarına yönelik mali araçların iradi, takdiri ve ihtiyari kararlara terk edilmesinin yanlış olduğunu, mali devletin güç ve yetkilerinin mutlaka mali kurallar ile sınırlandırılmasını savundu. Buchanan'ın mali kuralların önemine odaklanan bu bakış açısını ise *Kurumsal Maliye* (*Kurumsal Kamu Maliyesi*) olarak adlandırmak doğru olur. Buchanan anayasal kurallara özel bir vurgu yaptığından dolayı onun kurallara dayalı kurumsal maliye yaklaşımı aynı zamanda *Anayasal Maliye* olarak da adlandırılmaktadır.

Bu yazıda kamu maliyesinin bu iki önemli öncüsü ve kurucusunun<sup>4</sup> birbirine zıt görüşlerinin ve perspektiflerinin bir karşılaştırmasını yapmaya çalışacağım. Önce Musgrave ile başlayacağım, daha sonra Buchanan ile devam edeceğim; her iki bilim insanının maliye konusundaki görüş ve perspektifini özetlemeye çalışacağım ve son olarak da birbirine zıt iki bakış açısı üzerine kişisel yorum ve değerlendirmelerimi takdim edeceğim.

### **Richard A. Musgrave: Fonksiyonel Maliye'nin Öncüsü**

Richard Abel Musgrave<sup>5</sup> 20. Yüzyılda maliye bilimine katkı sunan maliyeciler listesinde en başlarda yer alması gereken isimlerden birisidir. Paul Samuelson'un

---

<sup>4</sup> Maliye bilimin doğuşuna katkıda bulunan fikir adamlarının ve bilim insanlarının incelendiği bir çalışmamız için bkz. Aktan, 2025b.

<sup>5</sup> Richard Musgrave, Avrupa'da faşizmin egemen olmaya başladığı dönemde Almanya'dan göç eden yaklaşık 200 akademisyenden biriydi. 14 Aralık 1910'da Almanya'nın Koenigstein kentinde doğan Musgrave, Münih Üniversitesi ve Heidelberg Üniversitesi'nde eğitim gördü. ABD'ye göç ettikten sonra çalışmalarına Rochester Üniversitesi ve Harvard'da devam etti ve 1937'de doktora derecesini

iktisada giriş, mikro iktisat ve makro iktisat konularında kaleme aldığı kitap nasıl tüm dünyada bu alanda yazılan kitaplara bir rehber olmuşsa Musgrave'in 1959 yılında yayınladığı kitabı da deyim yerindeyse tüm dünyada *Kamu Maliyesi* adıyla yayınlanan kitapların birincil kaynağı olmuştur. Özellikle eşi Profesör Peggy Musgrave ile birlikte kaleme aldığı yeniden gözden geçirilmiş ve genişletilmiş 1973 baskısı<sup>6</sup> birçok ülkede kamu maliyesi alanında yazılan kitaplarda taklit edilmiş ve zaman içerisinde Musgrave'in savunduğu fonksiyonel maliye yaklaşımı maliyeciler tarafından benimsenmiş ve yaygınlaşmıştır.

Bugün tüm dünyada *Kamu Maliyesi (Public Finance)* adı altında yayınlanmış olan kitapların tamamında Richard Musgrave'in adını ve izlerini bulmak mümkündür. Denilebilir ki, bizim ülkemizde de Türk maliyeciler kamu maliyesi ders kitaplarını büyük ölçüde Musgrave'in *Teoride ve Pratikte Kamu Maliyesi (Public Finance in Theory and Practice)* adını taşıyan kitabındaki içerik çerçevesinde kaleme almışlardır.

Richard Abel Musgrave Almanya'dan ABD'ye göç etmesinin ardından Harvard Üniversitesi'nde doktora eğitimine başladıktan sonra tezini Profesör Alvin Hansen'in danışmanlığında yazmıştır. Keynezyen iktisadi düşünceye sıkı sıkıya bağlı olan Hansen'in Musgrave üzerindeki etkileri oldukça barizdir. Alvin Hansen (1887-1982) ve daha sonra onun fikirleri etrafında konjonktüre paralel olarak mali araçların etkili bir şekilde kullanılması gerektiğini savunan Abba Lerner (1903-1982) *Fonksiyonel Maliye (Functional Finance)* adı verilen müdahaleci maliye politikasının öncüsü olarak kabul edilmektedir.

---

aldı. Musgrave, 1941 yılına kadar Harvard'da ekonomi eğitmeni olarak çalıştı ve ardından 1947 yılına kadar Federal Rezerv Yönetim Kurulu'nda ekonomist olarak görev yaptı. 1947-1948 yılları arasında Swarthmore College'da ekonomi dersleri verdi. 1948-1958 yılları arasında Michigan Üniversitesi'nde, 1958-1961 yılları arasında Johns Hopkins Üniversitesi'nde ekonomi profesörü olarak çalıştı. 1962-1965 yılları arasında Princeton Üniversitesi'nde görev yaptı. Musgrave, 1965 yılında Harvard Üniversitesi'ne Sanat ve Bilim Fakültesi ve Harvard Hukuk Fakültesi'nde ekonomi profesörü olarak katıldı. 1981'de Harvard'da emeritus profesör unvanını alarak emekli olduktan sonra Kaliforniya Üniversitesi, Santa Cruz'da yarı zamanlı profesör oldu ve 2004 yılına kadar bu üniversite ile bağlantısını sürdürdü. Musgrave kendisi gibi iktisatçı/maliyeci olan Peggy Musgrave (1924-2017) ile evlenmiştir. Richard Musgrave, kamu maliyesi ve maliye politikası alanlarında çok sayıda cilt ve makalenin yazarıdır. Musgrave'in seçilmiş kitap ve makaleleri bu çalışmanın sonunda yer almaktadır.

<sup>6</sup> Musgrave, R. A., and P. B. Musgrave. 1973. *Public Finance in Theory and Practice*. New York: McGraw Hill.

Fonksiyonel maliye felsefesinin kurucularından Lerner bir çalışmasında şunları yazmaktadır:<sup>7</sup>

*“Alvin Hansen’in ortaya attığı ve diğerlerinin geliştirip revaç bulmasını sağladığı ve tam şekliyle J. M. Keynes tarafından ilk defa İngiltere’de ileri sürülen, bu ‘yeni teori’, bizim önceden şartlanmış kulaklarımıza artık daha az yeni ve daha az aykırı gelmektedir...”*

*“Esas olan düşünce, hükümetin mali politikası, vergileme ve harcaması, borçlanması ve borçların geri ödenmesi, yeni para basması ve parayı çekmesi gibi icraatlarını yerleşik geleneksel doktrinin belirlediği iyi-kötü kavramlarına göre değil, bizzat bu icraatlarını ekonomide ortaya çıkardığı sonuçlar itibariyle ele almalıdır. Mali tedbirlerin işleyiş tarzlarına, ya da ekonomideki fonksiyonlarına göre değerlendirilmesi prensibine ‘Fonksiyonel Maliye’ denilebilir.”*

*“Fonksiyonel Maliye, geleneksel ‘sağlam maliye’ doktrinini ve bütçe dengesi (denk bütçe) prensibini kabul etmez. Bunların yerine şu önerileri getirir: Birinci olarak, toplam harcamaların çok az ve vergilemenin çok yüksek olduğu dönemlerde devlet harcamalarını kullanarak hem enflasyonu hem de işsizliği bertaraf etmek maksadıyla hükümet de dahil olmak üzere ekonomideki bireylerin toplam harcamalarını ayarlamak. İkincisi, arzu edilen yatırımlar seviyesine ulaştıracak faiz oranını tutturabilmek için hükümet borçlarının ve borçları geri ödeme vasıtasıyla halkın elinde tuttuğu paralarla devlet tahvillerinin ayarlanması. Üçüncü olarak ise, para basımı, hazineye toplanması ya da programın iki bölümünün gerçekleştirilmesi için gerekli paranın harcanması.”*

Fonksiyonel maliyeciler klasik iktisatçıların “*tarafsız maliye*” adını verdikleri anlayışın yanlış olduğunu ve mali araçların (harcama, vergileme, borçlanma, bütçe vs.) fonksiyonel bir şekilde kullanılarak ekonomik sorunların (düşük tüketim, işsizlik, yoksulluk, enflasyon, deflasyon vs.) çözümlenebileceği iddiasında bulunmuşlardır. Özetle, klasik iktisadi düşüncede benimsenen denk bütçe ilkesi fonksiyonel maliyeciler tarafından eleştirilmiş ve bunun yerine “*telaflı edici bütçe*”

---

<sup>7</sup> Bkz. Lerner, 1957. Fonksiyonel maliye hakkında detaylı bilgi için teorinin kurucularından Alvin Hansen ve Abba Lerner’in şu eserlerine müracaat edilebilir: Hansen, 1938, 1947, 1957. Bkz: Lerner, 1944, 1957.

(compensatory budget) ve “*devri bütçe*” (cyclical budget) yaklaşımları benimsenmiştir. Fonksiyonel maliyeciler “*devri bütçe*” adını verdikleri bir bütçe uygulaması ile ekonomik denklik sağlanıncaya kadar bütçe açık verebilir görüşünü savunmuşlardır. Bu yaklaşım çerçevesinde konjonktüre paralel bir bütçe politikası izlenmelidir. Konjonktürün depresyon dönemlerinde açık bütçe politikası uygulanması sakıncalı değil, aksine ekonomik denge için yararlıdır.

Fonksiyonel maliye anlayışında, hükümetlerin ekonomide enflasyon ve deflasyon dönemlerinde daha aktif bir biçimde maliye politikası araçlarını kullanması gerektiğine vurgu yapılmaktadır. Devlet, ekonomide talebin yetersiz olduğu dönemde bizzat harcama yaparak toplam talebi arttırabilir. Bu yolla ekonomideki durgunluğun önüne geçebilir. Eğer ekonomide enflasyonist baskılar söz konusu ise toplam talebi daraltacak şekilde maliye politikası araçlarını kullanılabilir.

### **Musgrave Üçlemesi (Musgrave Trichotomy)**

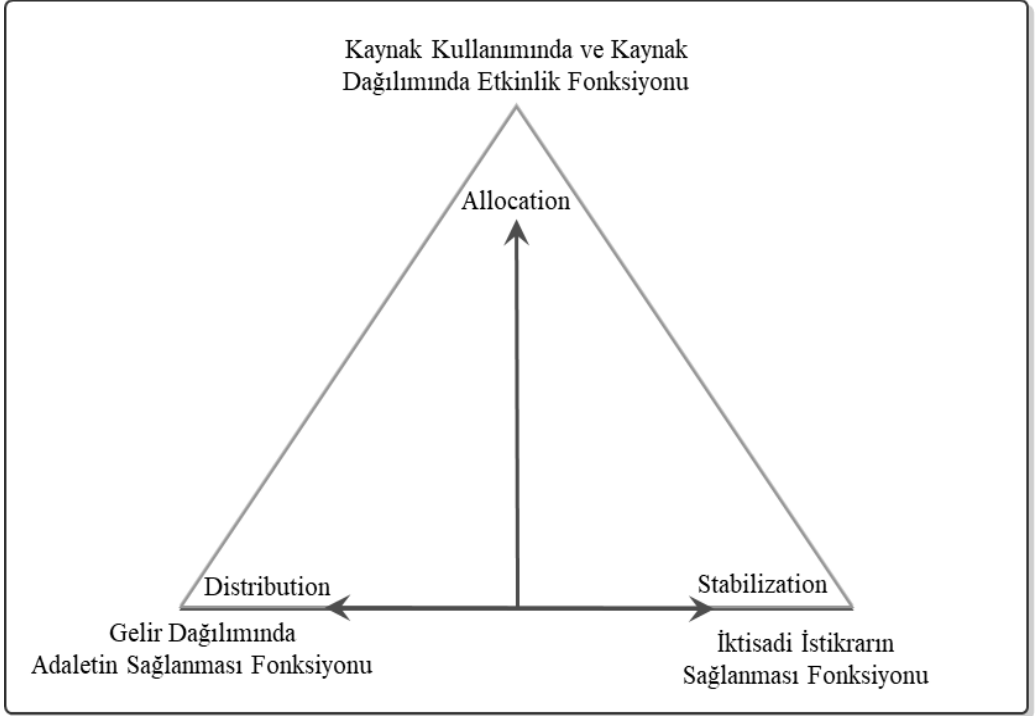
Richard Musgrave’in kamu maliyesi yaklaşımının temelini piyasa başarısızlıklarına karşı mali araçların etkin ve fonksiyonel kullanımı oluşturmaktadır. Musgrave’e göre maliyenin üç ana fonksiyonu (kaynak kullanımında ve kaynak dağılımında etkinlik, gelir dağılımının düzeltilmesi, iktisadi istikrarın sağlanması, iktisadi büyüme ve kalkınmanı temin edilmesi) bulunmaktadır. Devlet kamu harcamaları, vergiler, bütçe, borçlanma, borç yönetimi gibi mali araçları etkin şekilde kullanarak ekonominin genel sorunlarının çözümlenmesine katkı sağlayabilir.

Musgrave’in *Üç Fonksiyonlu Maliye* modelinin (Musgrave üçlemesi) esasları ilk kez 1939 tarihli “*Kamu Ekonomisinin Gönüllü Değişim Teorisi*” adlı makalede yer almıştır. Musgrave daha sonra bu görüşlerini 1959 yılında yayınlanan *Kamu Maliyesi* kitabına taşımıştır. Musgrave piyasanın bu belirtilen fonksiyonları doğru ve etkin bir şekilde gerçekleştiremeyeceğini ve bu nedenle devletin piyasalara müdahale etmesi gerekliliğini savunmuştur.

Richard Musgrave’in 1959 yılında yayınlanan kitabında yer alan bu Üç Ana Fonksiyon daha sonra Musgrave’in 1973 yılında eşi Peggy Musgrave ile birlikte yazılan *Teoride ve Pratikte Kamu Maliyesi* başlığını taşıyan kitap içerisinde de yer almaktadır. Bu kitap içerisinde de “üç ana fonksiyona” bağlı kalınarak devletin maliye politikası araçlarını nasıl kullanabileceği anlatılmıştır. 1960’lı ve 1970’li yıllarda Keynezyen iktisadın revaçta olması ve tüm makro iktisat kitaplarında

devletin ekonomiye müdahalesi etraflıca ele alındığı dikkate alındığında Musgrave'in fonksiyonel maliye teorisinin de bu amaca hizmet ettiği söylenebilir.

Şekil-1: Musgrave Trikotomisi: Üç Ana Fonksiyon



Kaynak: Musgrave, R. A. 1959. *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*. New York: McGraw Hill.s.6-28'deki açıklamalardan yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Hemen belirtelim Musgrave'in 1959 ve 1973 tarihli *Kamu Maliyesi* kitapları hem teorik bir araştırma çalışması hem de bir ders kitabıydı. Kitapta fiyat teorisinin ve Keynesyen makroekonominin analitik araçlarının üç fonksiyonel amaca (kaynak kullanımında etkinlik, tam istihdam, istikrar, adalet) ulaşmak için ne şekilde kullanılması gerektiği konularına yer verilmiştir.

Musgrave'in 1959 yılından yayınlanan *Kamu Maliyesi* kitabında kamusal mallar, kamusal malların finansmanında fayda yaklaşımı ve ödeme gücü yaklaşımı, vergi teorisi ve politikası, bütçe teorisi ve politikası, idareler-arası mali ilişkiler gibi konular incelenmiştir. Musgrave'in 1959 yılında ve daha sonra yeniden gözden

geçirilerek yayınlanan kamu maliyesi kitaplarında ayrıntılı olarak ele alınan en önemli konu *Telaflı Edici Maliye* (Compensatory Finance) konusudur. Musgrave devletin mali araçları kullanarak özel tüketim ve yatırım harcamalarındaki yetersizliği telafi etmek için kamu harcamalarını kısmasını ve vergileri azaltmasını; depresyondan çıkış ve deflasyonist eğilimlerin azalmasına paralel olarak da toplam harcama seviyesinin korunması gerektiğini anlatmıştır. Eğer ekonomideki canlanmaya paralel olarak enflasyonist eğilimler ortaya çıkarsa o takdirde devletin yine mali araçları fonksiyonel olarak kullanmak suretiyle toplam talebi baskılaması gerekir. Musgrave telafi edici maliye politikasının esaslarını şöyle özetlemektedir: (1959:23)

*“Telaflı edici kamu maliyesinin temel mantığı yeterince basittir ve birkaç kuralla özetlenebilir:*

- 1. Gayri işsizlik hüküm sürüyorsa, toplam harcamaları tam istihdamda üretilen çıktı değerine yükseltmek için talep seviyesini artırın.*
- 2. Enflasyon hüküm sürüyorsa, toplam harcamaları artan fiyatlarla değil, cari fiyatlarla ölçülen çıktı değerine düşürmek için talep seviyesini azaltın.*
- 3. Tam istihdam ve fiyat seviyesi istikrarı hüküm sürüyorsa, işsizliği ve enflasyonu önlemek için toplam harcama seviyesini muhafaza edin.”*

Musgrave telafi edici kamu maliyesinin “kuralları” olarak belirttiği fonksiyonel müdahalelere dair devamla şunları söylemektedir: (1959:23-24)

*“İlk kural, maliye politikasının toplam harcama düzeyini artırmak için kullanılabilmesi ve bunun da istihdam düzeyini yükselteceği önermelerine dayanmaktadır. (...) Telaflı edici maliyenin ikinci kuralı, toplam harcamaların cari fiyatlarla değerlendirilen uygulanabilir çıktıyı aştığı bir durumla ilgilidir. Az çok tam istihdam durumunu varsayalım, böylece toplam çıktı arzı oldukça esnek değildir. Toplam talep düzeyindeki bir artış artık enflasyona yol açar. Harcama düzeyinde olası bir artışın gerçekleşmesini önlemek için mali ayarlamalar yapılmalıdır. Gerekli ayarlamalar, ekonomik buhran durumunda kullanılanların tersidir. Mal ve hizmetlere yönelik devlet harcamaları azaltılabilir, vergi oranları artırılabilir ve transfer ödemeleri kesilebilir. (...) Telaflı edici maliyenin üçüncü kuralına dönersek, fiyat düzeyinde istikrarla yüksek bir istihdam düzeyinin korunmasının sabit bir toplam talep düzeyi anlamına gelmediğini*

*belirtelim. Büyüyen bir ekonomide istikrar politikası, gelir düzeyinin istikrara kavuşturulması anlamına gelmez.”*

Musgrave’in kitabında “kural” (rule) olarak ifade ettiği bu iradi-takdiri-ihiyari politik “*kararlar*” aslında Buchanan’ın kurallara dayalı maliye politikası yaklaşımında “*kural*” değil tamamen politik kararlardır. Musgrave’in kısaca özetlediğimiz telafi edici maliye politikası ileriki yıllarda Keynezyen iktisatçılar ve kendilerini fonksiyonel maliyeci olarak tanıtan bazı akademisyenler tarafından daha ileri bir seviyeye taşınmıştır.<sup>8</sup>

### **Kamu Maliyesi’ne Kamu Tercihi Bakış Açısı: James M. Buchanan**

ABD’nde Tennessee doğumlu James M. Buchanan, 1940 yılında Middle Tennessee State Üniversitesi’nden mezun oldu. II. Dünya Savaşı sırasında ABD Donanması’nda görev yaptıktan sonra 1948 yılında Chicago Üniversitesi Ekonomi Bölümü’nden *Mali Federalizm* konusu üzerine bir tez yazarak doktora derecesini aldı. Buchanan, önce 1948’de Tennessee Üniversitesi’nde, ardından 1951’de Florida Üniversitesi’nde, 1956’da Virginia Üniversitesi’nde, 1969’dan itibaren Virginia Tech Üniversitesi’nde ve son olarak 1983’te George Mason Üniversitesi’nde olmak üzere çeşitli üniversitelerde ders verdi. Buchanan kariyerine pür kamu maliyesi alanına çalışmalar yaparak başladı.<sup>9</sup>

1986 Nobel Ekonomi Bilimi Ödülü ile onurlandırılan James M. Buchanan, Gordon Tullock ile birlikte ekonomik ve politik karar alma süreçlerini analiz etme biçimini değiştiren ve *Kamu Tercihi* (Public Choice) adı verilen bir araştırma programı geliştirdi. Kamu tercihi kısaca ekonominin araç ve yöntemlerinin siyaset biliminin alanına genişletilmesi ve uygulanması olarak özetlenebilir. Seçmenler, temsilciler, yasa koyucular, bürokratlar ve genel olarak siyasi aktörlerin davranış, karar ve tercihlerine odaklanan bir araştırma programı olan *Kamu Tercihi* devlet müdahalelerinin ortaya çıkaracağı olumsuz etkileri ortaya koyarak devletin iktisadi hayat içerisindeki rolü ve fonksiyonlarının daraltılmasını savundu.

---

<sup>8</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. Aktan, 2001.

<sup>9</sup>James M. Buchanan’ın kamu ekonomisi ve kamu maliyesine katkıları konusunda ayrıntılı bilgi için şu çalışmalarına bakılabilir: Aktan, 1994, 2025c.

Buchanan Musgrave'den farklı olarak sadece bir maliyeci değildi; o akademik kariyerine maliye ile başlayıp siyaset bilimi, hukuk, ahlak felsefesi, iktisat metodolojisi, iktisadi düşünceler tarihi gibi pek çok alana katkılar sundu.

Buchanan'ın akademik felsefesinde dört temel yapı taşı ya da sütun bulunur (Aktan, 2025c):

- (1) Klasik liberalizme ve klasik politik iktisada olan bağlılığı,
- (2) Araştırmalarını metodolojik bireycilik, rasyonalite, "homo academicus" gibi ilkeler ile açıklaması,
- (3) Kurallar ve kurumların önemine yaptığı vurgu,
- (4) Sözleşmecilik temeline dayalı bir anayasacılık felsefesi.

Buchanan'ın akademik kariyerindeki ilerleme ise üç basamaklı bir merdiven olarak yorumlanabilir. Birinci basamakta *Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi*; ikinci basamakta *Kamu Tercihi*, üçüncü basamakta ise *Anayasal İktisat (Anayasal Maliye)* yer almaktadır. Buchanan Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi disiplinlerini alarak bunları Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat adı verilen iki kardeş disipline taşımıştır. Buchanan'ın Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi ile başladığı yolculuk daha sonra özellikle Kamu Tercihi ve Anayasal Politik İktisat ile çok daha başka bir yöne evrilmiştir. Merdiven basamaklarındaki ilişki şu tutarlılıkla ilerler (Aktan, 2025):

- Piyasa başarısızlıklarının çözümünde devlete düşen bir rol ve fonksiyon mevcuttur (kamu ekonomisi),
- Devlet mali araçları kullanarak kamu ekonomisinin amaçlarının gerçekleştirilmesine katkılar sağlar (kamu maliyesi),
- Siyasal karar alma sürecindeki aktörlerin davranış, karar ve tercihleri neticesinde devlet büyür, gelişir ve bir Leviathan'a dönüşür (kamu tercihi),
- Devletin genişlemesi (Leviathan) kaçınılmaz olarak devletin başarısızlığına yol açar (kamu tercihi).
- Çözüm Leviathan'a gem vurmaktır, aşırı büyümüş devletin mali alandaki güç ve yetkilerini anayasa içerisinde sınırlandırmaktır (anayasal iktisat, anayasal maliye).

## **Musgrave-Buchanan Düellosu**

Almanya’da Münih Üniversitesi Ekonomik Araştırmalar Merkezi (Munich's Center for Economic Studies) 1998 Mart ayında yılında bir hafta süren bir sempozyumda Musgrave ve Buchanan’ı bir araya getirmiştir. Sempozyumda kamu ekonomisi ve kamu maliyesi alanında birbirine zıt iki yaklaşımı savunan önde gelen bu iki bilim insanı devletin rolü ve mali işlevleri hakkındaki farklı bakış açılarını tartışmışlardır. Richard A. Musgrave, düzeltici (corrective) kamu politikaları gerektiren piyasa başarısızlıklarına dikkat çekerken, James M. Buchanan, siyasi sürecin kusurları üzerinde yoğunlaşarak ve özellikle devlet başarısızlıklarına odaklanarak devlet müdahalesini sınırlandıracak kurallara duyulan ihtiyacı vurgulamıştır. Musgrave “mali fonksiyonlar”ın; Buchanan ise “mali kurallar”ın önemini ortaya koymaya çalışmıştır.

Sempozyumun yapıldığı 1998 yılında 87 yaşında olan Musgrave ve 78 yaşında olan Buchanan özenle organize edilmiş olan bu sempozyumda 5 tam gün etralıca bildiriler sunarak ve birbirlerine sorular sorarak her konuyu enine boyuna tartışmışlardır. Sempozyum programı şu şekilde organize edilmiştir:

- 1.Gün: Mali devletin doğası,
- 2.Gün: Devletin mali alandaki rolü, görev ve fonksiyonları,
- 3.Gün: Siyasi iktidarın faaliyetleri ve eylemleri üzerine sınırlamalar,
- 4.Gün: Mali federalizm,
- 5.Gün: Ahlak, siyaset ve kurumsal reform.

Moderatörlüğünü Alman iktisatçı Hans-Werner Sinn’in yaptığı bu sempozyumun ilk gününde devletin mali alandaki rolü ve fonksiyonlarının ne olması gerektiği konusunda bildiriler sunulmuş ve tartışma yapılmıştır. Bu ilk günde Musgrave ve Buchanan devlete bakış açısının kökenlerini ve evrimini anlatmışlardır. Sonraki günlerde, biri belirli bir konu hakkında bir bildiri sunarken ve diğeri de buna yanıt vermiştir. Bu tartışmanın ardından dinleyicilerle genel bir tartışma gerçekleştirilmiştir.

İkinci gün Musgrave'in devlete ilişkin üç temel işlevi olan tahsis, dağıtım ve istikrarı sağlayan "paternalist" ve “müdahaleci” bakış açısına yer verilmiştir. Musgrave kaynak kullanımında ve kaynak dağılımında etkinlik sağlanması, gelir ve servetin adil dağılımı ve eşitsizliklerin azaltılması ve iktisadi istikrarın temin edilmesi konularında devlete düşen rolü ve fonksiyonları anlatmıştır. Buchanan ise

klasik politik iktisadın temel ilkelerine vurgu yaparak tarafsız devletin önemine odaklanmıştır.

Üçüncü gün ise ağırlıklı olarak Buchanan'ın savunduğu “mali sınırlamalar” konusu ele alınmıştır. Buchanan devletin harcama, vergileme, bütçe yapma, borçlanma ve para basma yetkilerinin sınırlandırılmasının neden önemli ve gerekli olduğunu anlatmış ve Musgrave de bu konulara dair görüşlerini sunmuştur.

Sempozyumun dördüncü gününde bu iki bilim insanı idarelerarası mali ilişkiler ve mali federalizm konusunu tartışmışlardır. Bilindiği üzere mali federalizm terimi kamu sektörünün dikey yapısını düzenleyecek kuralı (dikey kuvvetler ayrılığı) ifade etmektedir. Mali federalizm mali sorumluluğun farklı yönetim düzeyleri arasında bölünmesi, vergi kaynaklarının merkezi, eyalet ve yerel yönetimler arasında paylaşılması, hibe (mali yardım) sistemlerinin tasarımı gibi çeşitli idarelerarası finansman konularını ele alır. Sempozyumda Buchanan çok açık biçimde mali federalizmi ve Tiebout hipotezini savunurken Musgrave bu konuya dair karşı argümanlarını ortaya koymuştur. Musgrave, insanların esasen yaşadıkları mekana bağlı kalarak yaşamayı tercih ettiklerine vurgu yaparak “*ayaklarla oy kulanma*” (voting with the feet) olarak ifade edilen hipotezin çok da geçerli bir argüman olmadığını ifade etmiştir. Buchanan ise federalizm sisteminin önemine değinerek yeni Avrupa Birliği'nde federalist yapıların yani birbirleriyle rekabet eden hükümetlerden oluşan merkezi olmayan bir sistemde daha verimli sonuçlar alınacağını anlatmıştır.

Sempozyumun son gününde ise Buchanan, F.A. Hayek'in “*büyük toplum*” (great society) kavramına atıfta bulunarak ahlaki düzenin inşası üzerine açıklamalar yapmıştır. Buchanan'a göre yirminci yüzyıl, ciddi ahlaki sonuçları olan sosyal refah transferi devletini yaygınlaştıran korkunç bir yüzyıl olmuştur. Buchanan sempozyumda ahlaki çürümenin ya da yozlaşmanın geniş ölçüde kamu sektörünün kontrolsüz büyümesinden kaynaklandığını savunmuştur. Musgrave ise, Buchanan'ın ahlaki çöküş iddiasının ya da algısının “aşırı kötümser” bir bakış açısı olduğunu ifade etmiştir.

Sempozyumda sunulan bildiriler 1999 yılında *Kamu Maliyesi ve Kamu Tercihi: Devletin Rolü Konusunda İki Zıt Vizyonu (Public Finance and Public Choice: Two Contrasting Visions of the State)* adıyla bir kitap içerisinde yayımlanmıştır.

## Doğru Bakış Açısı Hangisi? Kişisel Değerlendirmelerim, Yorum ve Eleştirilerim

Bu bölümde yapacağım tüm açıklamaların, değerlendirme ve yorumların subjektif değer yargılarından bağımsız ve arındırılmış (value-free) olduğunu söylemem doğru değildir, inandırıcı da olamaz. Nasıl ki, Musgrave Harvard Üniversitesi'nde Keynezyen bakış açısına sahip olan Alvin Hansen'in etkisinde kalmışsa; Buchanan da Chicago iktisat okulundaki eğitiminde liberal iktisatçıların etkisinde kalmıştır.<sup>10</sup> Benzer şekilde benim de henüz 24 yaşında iken ABD'nde Buchanan'ın başında bulunduğu Kamu Tercih Araştırmaları Merkezi'nde çalışmam ve Buchanan'ın felsefesi ile tanışmam maliye konularına ağırlıklı olarak Buchanan perspektifinden bakmamda mutlaka etkili olmuştur.

Buchanan'ın başında bulunduğu Merkez'de 1987-89 ve 1994-95 yılları arasında "misafir araştırmacı" olarak bulundum. Bu yıllarda Buchanan'ın kamu maliyesi konusundaki kitap ve makalelerini geniş ölçüde okuma fırsatı buldum. ABD'ye gitmeden önce üniversitede maliye alanındaki eğitimim ise yüzde yüz Musgrave'in savunduğu *Fonksiyonel Maliye* çizgisindeydi. Kamu Maliyesi ve Maliye Politikası alanında yazılmış tüm Türkçe ders kitaplarında Musgrave trikotomisi ve telafi edici maliye politikası anlatılıyordu. Özellikle Profesör İsmail Türk'ün *Maliye Politikası* (1997) kitabında her yönüyle Keynezyen İktisat felsefesine bağlı fonksiyonel maliye yaklaşımı savunulduğu için deyim derindeyse "*Musgrave maliyeciliği*" iliklerime işlenmiş ve zihnime yerleşmişti. Musgrave'in piyasa başarısızlığı teorisinden sonra Buchanan'ın "devletin başarısızlığı" felsefesi ile karşılaşınca fonksiyonel kamu maliyesine daha eleştirel bir gözle bakmaya başladım.

Bu kısa notlardan sonra şimdi asıl konuya gelelim. Kamu maliyesinde birbirine zıt bu iki bakış açısından hangisi doğru? Hangi maliyecinin fikirleri daha güçlü ya da başarılı? Musgrave mi, Buchanan'ımı? Değer yargılarımı içeren ve eleştiriye açık olan kişisel görüşlerimi şu şekilde özetleyebilirim:

---

<sup>10</sup> Buchanan fikirlerinin gelişmesinde hocası Frank Knight'ın oldukça etkili olduğunu açık olarak şu sözlerle ifade etmektedir: Buchanan otobiyografisinde şöyle yazar: "*Chicago Üniversitesi'ne kaydolduğum ilk yıllardaki konumumu "libertarian sosyalist" olarak tanımlıyorum. Chicago Üniversitesi'nde Frank Knight'ın Fiyat Teorisi dersini altı hafta okuduktan sonra, piyasa düzenini savunan birisi olup çıkıvermiştim. Frank Knight bir ideolog değildi ve kimseyi fikrinden vazgeçirmeye gayret etmiyordu. Fakat ben, ondan ekonomi dersini iyice kavrayacak durumdaydım... Frank Knight, Chicago Üniversitesi'nde benim en çok etkilendiğim insan oldu.*" Buchanan, 1992: 362.

1. İlk olarak Musgrave akademik kariyerine maliyeci olarak başlamış, kariyerini de maliyeci olarak sonlandırmıştır. Buchanan ise maliye kariyerine maliyeci olarak başlamış, fakat inter-disipliner ve multi-disipliner araştırmalar yaparak maliye konularını çok ama çok ileriye taşımıştır. Musgrave sadece ve sadece bir maliyecidir ve onun ötesine geçememiştir. Buchanan ise Kamu Maliyesi'nin ötesinde *Kamu Tercih*i adı verilen araştırma programının öncüsü ve kurucusudur; bu yeni araştırma programı ile siyaset bilimini çok daha ileri bir noktaya taşımıştır. Buchanan hukukçu değildir ama o Anayasal Politik İktisat araştırma programı ile Anayasa Hukuku'na çok önemli bir bakış açısı sağlamıştır.

2. Musgrave'i kamu maliyesinin kurucusu olarak ifade eden bazı yazarların bu görüşünün fazlasıyla eksik olduğunu ifade etmeliyim. Richard Musgrave kamu ekonomisi ve kamu maliyesi adı verilen araştırma programlarına katkılar sunmuş isimlerin en başında gelir, fakat Musgrave'i tek başına kurucu (founder) olarak tanımlamak kesinlikle duygusal bir iltifattan öte bir anlam ifade etmez.<sup>11</sup>

3. Musgrave'in 1959 yılında yayınlanan *Kamu Maliyesi* kitabı ile Buchanan'ın 1960 yılında yayınlanan *Kamu Maliyesi* kitaplarının her ikisinin de çok kıymetli olduğunu düşünüyorum. Musgrave bu kitabında ve 1973 yılında gözden geçirilmiş baskısında fonksiyonel maliye alanındaki görüşlerinde çok "hırslı" ve iddialı" olmamıştır. Buchanan ise Musgrave'den çok farklı olarak devletin iktisadi hayat içerisindeki rolü ve fonksiyonlarının genişlemesine daima itirazlarda bulunmuştur. Buchanan'a göre büyüyen ve genişleyen devlet (Leviathan) siyasi anlamda insanların özgürlüğü için bir tehdit ve tehlikedir; iktisadi anlamda ise israf, savurganlık, hırsızlık ve yolsuzlukların ana kaynağıdır. Buchanan görüşlerine değer verdiğini sıklıkla yinelediği F.A. von Hayek gibi klasik politik iktisadi düşünceye bağlı "adlanmış" liberal düşünürdür. Buchanan deyim yerindeyse liberal anayasacılığın ateşli bir savunucusudur.

---

<sup>11</sup> Örneğin Richard Sturn adında bir yazar kaleme aldığı bir makalede abartılı ifadeler kullanarak şöyle demektedir: "Richard Musgrave, modern kamu ekonomisinin kurucusudur. Dahası, o 'iki dünyanın kahramanı'dır. Paul Samuelson ve Arthur C. Pigou gibi devler de dâhil olmak üzere, hiçbir teorisyen modern Anglo-Sakson kamu ekonomisinin gelişimine Musgrave kadar katkıda bulunmamıştır. Adolph Wagner, Emil Sax, Knut Wicksell ve Erik Lindahl gibi teorisyenlerin omuzlarında yükselen Richard Musgrave, Alman Staatswirtschaft ve Finanzwissenschaft da dâhil olmak üzere kıta Avrupası kamu ekonomisinin büyük öncülerinden sonuncusu olarak kabul edilebilir." Bkz. Sturn, 2007:588. Ülkemizde de Musgrave'in kitaplarını Türkçe'ye tercüme eden Profesör Orhan Şener oldukça abartılı bir tanımlama yaparak Musgrave'in "Yüzyılımızın en büyük kamu ekonomisti" olduğunu ifade etmektedir. Bkz. Musgrave, 2004a, 2004b.

Ünlü Keynezyen iktisatçı John Hicks'in eşi olan Ursula Hicks Musgrave'in kitabı ile ilgili olarak "...*kitap büyük bir başarıdır. Daha önce bir başkası kamu maliyesi alanında böylesine bir kapsamlı kitap kalem almadı ve muhtemelen bir başkası tarafından da kaleme alınmayacaktır.*" (Hicks, 1959:464) ifadesini kullanmıştır. Musgrave kitabı takdire layıktır, fakat bu çok abartılmış ya da şişirilmiş övgü ve iltifatın gereksiz olduğunu not etmeliyim.

4. Buchanan büyüyen ve genişleyen mali devleti *Leviathan* olarak tanımlamaktadır. Buchanan *Kamu Tercihi* adı verilen disiplin içerisinde kamu kesiminin sürekli bir şekilde büyümesi (governmental growth) sorununa ve bunun ortaya çıkardığı başarısızlıklara (governmental failure) odaklanmış; *Anayasal Politik İktisat* adını verdiği araştırma programında ise *Leviathan*'ın nasıl zincire vurulacağına dair öneriler geliştirmiştir. Musgrave ise "*Leviathan geliyor, sahi mi?*" diyerek Buchanan'ın *Leviathan* hipotezi ve modeliyle bir anlamda dalga geçmiş ve bakış açısını alay konusu etmiştir (Musgrave, 1981). Oysa Buchanan'ın *Leviathan* hipotezini doğrulayan ve kamu maliyesinde "*kamu harcamaları artış kanunu*" (Wagner Kanunu) olarak bilinen onlarca ampirik çalışma mevcuttur. İktisadi refahtaki artışın dışında bundan bağımsız olarak devletin sürekli büyümesi (kamu harcamalarının artışı) olgusu bugün mesleği maliyeci olan her akademisyen ve araştırmacının bilmesi ve kabul etmesi gereken gerçektir. Mesele bu olgunun kaynaklarını, etkilerini ve sonuçlarını anlayacak bir vizyona sahip olmakla alakalıdır. Musgrave ile Buchanan arasındaki vizyon farklılığı buradadır. Bu Musgrave önemsiz ve değersiz bir akademisyendir demek anlamına gelmez. Şu benzetmeyi yaparak ne demek istediğimizi daha net ifade edelim. Karl Marx sosyal düşünceler tarihine ismini altın harflerle yazdırmış bir büyük düşünür ve fikir adamıdır. Marx'ın felsefesinin özünü oluşturan ana fikir özel mülkiyete yer vermeyen "kolektif mülkiyet" düşüncesi değil midir? Marx'ın sosyalizm ve komünizm tasarımında devlet tüm iktisadi faaliyetleri yöneten, yönlendiren ve üretim faktörlerinin mülkiyetini elinde bulunduran bir organizasyon olarak tasavvur edilmemiş midir? Peki bu Marx vizyonu'nun "*mutabakat*" adı verilen toplum nazarında bugün bir değeri ve kıymeti var mıdır? Buchanan (1990) "*Sosyalizm öldü, Leviathan yaşıyor*" diye büyük bir vizyon ortaya koyarken, Musgrave "*ya sahi Leviathan mı geliyor!*" alaylı üslubu ile bu üst vizyonu maalesef anlayamamış ve kavrayamamıştır.

5. Musgrave ve Buchanan arasında akademik performans ve verimlilik açısından çok bariz ve derin bir farklılık sözkonusudur. Musgrave ve Buchanan'ın her ikisi de 1910'lu yıllarda doğmuş ve yaklaşık 90 yıllık bir hayat sürmüşlerdir. Akademik

kariyerlerine başlangıç yılları da birbirine oldukça yakındır. Her iki maliyecinin akademik yayın listesi ve akademik metrikler yönünden etki faktörü analiz edildiğinde Buchanan'ın Musgrave'den kat ve kat ileride bir performansa sahip olduğu görülebilir. Daha önce de ifade ettiğimiz üzere Musgrave'in yazıları maliye konuları ile sınırlıdır. Kamu maliyesi ders kitabı dışında sadece maliye konuları üzerinde sınırlı sayıda makale kaleme alabilmiştir. Buchanan ise devasa bir külliyyatın sahibi velût bir yazardır (Aktan, 2025a).

6. Buchanan 1986 yılında Nobel ekonomi ödülü ile taltif edilmiştir. Alman Maliyeci ve Musgrave'in yakın arkadaşı Hans-Werner Sinn 80 Alman maliyecinin ve 6 Alman Üniversitesi'nin Nobel komitesine başvurarak Musgrave'i aday gösterdiğini yazmaktadır (Sinn,2007). Bu öneriyi ben fazlasıyla “nepotik” bir girişim olarak değerlendiriyorum ve “*ne için ve hangi katkılar için?*” diye sormak istiyorum. Üçlü fonksiyon, Alvin Hansen'in çarpan ve hızlandıran prensiplerini alıp kamu maliyesine uygulama, denk bütçe çarpanı, merit/demerit mallar, otomatik istikrar sağlayıcı maliye politikası (built-in flexibility), telafi edici maliye politikası ve saire konularında Musgrave'in görüşlerinin önemsiz ve değersiz olduğunu asla ifade etmiyorum, fakat bütün bunlar bilime ya da fikir dünyasına eşsiz katkılar olarak değerlendirilemez. Musgrave'in kamu maliyesi alanındaki görüş ve yaklaşımını asla küçümsemek hadsizliğinde bulmak istemem, fakat Musgrave'in kamu maliyesine ufuk açıcı kavramlar ya da kuramlar dâhil ettiğini söyleyemem. Oysa Buchanan bir değil birden fazla araştırma programının kurucusudur, geleneksel maliye bakış açısına tamamen zıt bir maliye felsefesi, maliye hukuku ve maliye politikası geliştirmiştir.

7. Richard Musgrave mali kuralların önemini ve rasyonelini maalesef anlamış değildir. Buchanan ise tüm ömrü boyunca kurallar ve kurumlar (rules and institutions) konusunda çalışmıştır. Kamu maliyesi açısından “*kararlara karşı kurallar*” (rules versus discretion) tartışmasında Musgrave “*kararlar*”, Buchanan ise oldukça inatçı ve kararlı biçimde “*kurallar*” yanında olmuştur. Buchanan sadece mali kurallar değil, parasal kuralların önemi üzerinde de pek çok makale kaleme almış ve parasal anayasa (monetary constitution) önerisini geliştirmiştir.

Kural perspektifinde önemli olan konu şudur. Oyunun kurallarının önceden belirlenmesi ve ilan edilmesi açıklık, belirlilik, kesinlik ve öngörülebilirlik sağlar. Önceden belirlenmiş ve ilan edilmiş oyunun kuralları oyuncuların bu kurallar dâhilinde hareket etmesini sağlar; oyunun kurallarını bozacak ve ihlal edecek eylemlerini sınırlandırır. Oyunun kurallarının çok önemli bir özelliği de bozucu

davranış ve eylemlere kısıtlama (sınırlama) ve cezalandırma getirmesidir. Aksi durumda oyunda keyfilik, başıboşluk, kaos ve kargaşa olur. “Kurallar” Buchanan’ın felsefesinin temelidir. Buna karşın Musgrave politik karar alıcıları, kanun koyucuları ve bürokratları “*kamu yararı*” doğrultusunda karar alan ve uygulayan “*iyiliksever melekler*” olarak ele almış ve öyle değerlendirmiştir. Musgrave toplumsal adalet, eşitlik gibi fevkalade insani değerler açısından mali araçların gelirin yeniden dağıtılması fonksiyonuna hizmet etmesi gerektiği görüşünü ortaya koyarken siyasetçilerin, bürokratların ve çıkar gruplarının toplumsal yarar yerine kendi menfaatlerine yönelik eylemlerini modelin dışında bırakmıştır. Deyim derindeyse Musgrave mali devletin mali fonksiyonlarını kuralların fonksiyonlarını anlamadan formüle etmiştir.

Buchanan Münih’teki sempozyum esnasındaki tartışmalarda Richard Musgrave’in kuralların önemini ve ana fonksiyonunu anlamadığını şu şekilde anlatır: (Buchanan ve Musgrave 2001, 89)

*“Richard Musgrave’la konferanstaydık ve kendisine şu soruyu sordum: Belirli koşullar altında devletin gücünü kısıtlamak istemez misiniz? Ve devam ettim: Örneğin, bir kaplanınız, evcil bir kaplanınız olduğunu varsayalım. Birini ısırması ihtimaline karşı o evcil kaplana ağızlık takmak istemez misiniz? Richard Musgrave, ‘Bunu yapmak istemezdim çünkü kaplanın ot yemesini isteyebilirim’ dedi.”*

Buchanan’ın bu kaplan ve ağızlık metaforu 1985 yılında yayınladığı *Vergileme Gücü* (The Power to Tax) adlı kitabında benzer bir analogi ile ifade edilmiştir. Buchanan ve Brennan’a göre sahip olduğumuz ve bahçemizde tuttuğumuz köpeklerin başkalarına zarar vermemesi için bahçemize bir çit yaptırmanın, ya da köpeğimize bir tasma zincir almanın maliyeti vardır. Eğer biz köpeğimizin davranışını başkalarına zarar vermeyecek şekilde oluşturabilirsek, o zaman bu çözüm diğer çözümlerden (çit yaptırmak ya da zincir satın almak) daha yararlı olur (Buchanan ve Brennan, 1985:193). Buchanan, meslektaşı Geoffrey Brennan ile birlikte yazdığı bu kitapta siyasal iktidarların güç ve yetkilerinin anayasal-yasal-kurumsal tedbirlerle sınırlandırılması halinde bunun toplumsal refah kayıplarını ortadan kaldıracağını ifade etmiştir.

Buraya kadar Richard Musgrave’in kamu maliyesine bakış açısını eleştirmiş bulunuyorum. James M. Buchanan’ın başında bulunduğu Kamu Tercihi Araştırma Merkezi’nde çalışma imkânına sahip olmuş ve kendisi ile tanışmış bir kimse olarak

ön yargılı ve subjektif değer yargılarının tesirinde kalarak değerlendirme yaptığım düşünülebilir. Bütün akademik dürüstlüğüme ifade etmeliyim ki, James M. Buchanan kamu ekonomisi ve kamu maliyesinin muhtelif konularına sadece kıyısından köşesinden dâhil olan bir maliyeci değildir. Buchanan 93 yıllık ömrünün tam tamına 70 yılını maliye konuları üzerine yazarak geçirmiştir. Buchanan diğer maliyecilerden farklı olarak büyük bir adanmışlıkla ve tutarlılıkla yazan bir akademisyen olmuştur. 70 yılda yılmadan ve durmadan kaleme aldığı kitaplar ve makaleler kamu ekonomisinin ve kamu maliyesinin pek çok konusu üzerinde ufuk açıcı ve yol gösterici fikirler olmuştur.

Richard Musgrave'in Keynezyen perspektife dayalı “müdahaleci kamu maliyesi” düşüncesi Nobel ekonomi ödülü sahibi James M. Buchanan tarafından çok ciddi olarak eleştirilmiştir. Buchanan benzer şekilde “fonksiyonel maliye” (functional finance) adı altında mali araçların etkili bir şekilde kullanılmasını savunan iktisatçı ve maliyecileri de “devlet başarısızlığı teorisi”ni görmezden gelen naif iktisatçılar olarak değerlendirmiştir. Buchanan Nobel ekonomi ödülünü aldıktan 1 yıl sonra kaleme aldığı bir yazısında Musgrave'in kamu maliyesi yaklaşımını takdir ederken bazı eleştirilerini de ortaya koymuştur. Buchanan'a göre Musgrave'in kamu tercihinin yönelik tutumu sempatik değildir, fakat o kamu tercihi teorisini görmezden gelen ve önemsemeyenler gurubu içerisinde dâhil edilebilecek bir akademisyen de değildir. Buchanan şöyle demektedir:

*“Musgrave'in kamu tercihi teorisine yönelik temel ve süregelen eleştirisi, tamamen, 'kamu tercihçilerini' (public choosers) bizim 'özel tercihçileri' (private choosers) modelleme biçimimize benzer şekilde modelleme konusundaki isteksizliğinde yatmaktadır. Betimsel olarak, siyasi aktörler olarak karar alan kişilerin her zaman kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmediğini öne sürmektedir. Elbette haklıdır, ancak fark, ampirik davranışsal gerçekliğin yorumlanmasında değil, açıklama ve anlamayı kolaylaştıran soyut bir model sunmanın uygunluğunda veya uygunsuzluğunda yatmaktadır.” Musgrave'in kamu tercihi eleştirisinin ikinci ayağı o kadar kolay kabul görmüyor. Amerikan geleneğinden ziyade Avrupa geleneğinden gelen birçok akademisyen gibi, Musgrave de anayasal düzen kuralları ile bu kurallar dâhilinde gerçekleşen davranışlar arasındaki kategorik ayrımın önemini ve alaka düzeyini hiçbir zaman anlamamış veya takdir etmemiştir.” (s.289)*

Buchanan'ın Musgrave'e dair temel eleştirisinin bir kısmı yukarıdaki sözlerde gayet açık biçimde ifade edilmiştir. Ben de daha önce kişisel değerlendirmelerim kısmında ifade ettiğim üzere Musgrave "kararlara k. kurallar" (rules vs. discretion) tartışmasında daima kararlar ve politika önerileri konusunda yazmış; kuralların önemini ise maalesef ihmal etmiştir veyahutta idrak edememiştir.

## **Sonsöz**

Richard A. Musgrave'i de James M. Buchanan'ı da akademik açıdan değerlendirebilecek ve hatta eleştirebilecek bir ehliyete sahibim, fakat yersiz, haksız ve ideolojik tutum içerecek yorumlarda bulunma hadsizliğine sahip değilim.

İktisatçılar ve maliyeciler kendi sahip oldukları dünya görüşleri, ideolojileri, iktisadi düşünce okullarına duyduğu sempati ve antipatileri çerçevesinde değerlendirme yaparlar, objektif olduklarını ya da değer yargılarından tamamen bağımsız olduklarını söyleseler de objektif ve tarafsız değildirler; tam aksine "*subjektif*" değer yargıları çerçevesinde değerlendirme yaparlar. Bu benim için de geçerlidir. Önemli olan subjektif bakış açısına yenik düşüp, düşüncenin evrimi çerçevesinde ulaştığımız gerçeklere ve hakikatlere sırt çevirmemektir. Sosyalist düşünceye sempati duyabilirsiniz, ancak sosyalizmin ölü küllerinden tekrar bir kolektivizm kıvılcımını ortaya çıkarmak boş ve anlamsız bir hevestir.

Ben klasik liberal düşünceye, klasik politik iktisada, liberal düşünce okullarına oldukça yakın bir çizgide bir görüşe sahip olduğum için Buchanan'a yakın çizgide olmam anlaşılabilir. Fakat konuya "kişi" odaklı değil, ilkeler ve kurallar yönünden ele almak bizim belki de birbirine zıt iki bakış açısına daha doğru bakabilmemiz için yol gösterici olabilir. Bu çerçevede çalışmamı bazı önermeler yazarak tamamlamak istiyorum:

Eğer politikacılar melek olsalardı, o zaman onları maliye politikası araçlarını istedikleri şekilde kullanmaları için serbest bırakmamız doğru olabilirdi. Öyle olmadığına göre toplum adına siyasi karar alanların hangi oyun kuralları dâhilinden hareket edeceğini sınırlamamız gerekmez mi?

Buchanan'ın verdiği örnek üzerinden tekrar hatırlatma yapmamız gerekirse, eğer evimizde ve bahçemizde sahip olduğumuz bir köpek ya da kurt varsa, evcilleştirilmiş olsa bile en azından kamusal alanda başkalarına zarar vermesi

tehlikesini dikkate alarak o zaman bu hayvanların ağızlarına bir tasma takmamız doğru olmaz mı?

Eğer bizim seçtiğimiz vekiller ödediğimiz vergileri kendi sahip oldukları paraları harcarken sahip oldukları güdü ile harcama eğiliminde olmuş olsalardı o zaman kamu harcamalarına bir sınırlama getirmeye gerek olmayabilirdi. Öyle olmadığına göre kamu maliyesinde sürdürülebilirlik açısından bütçe disiplini ve mali sorumluluk ahlakını sağlayacak kurallar oluşturmamız gerekmez mi?

Eğer artan kamu harcamalarını “açık bütçe” ile karşılamak bir maliye politikası olarak benimsenirse bunun sürdürülemez bir bütçe yönetimi olduğunu mutlaka anlamamız gerekmez mi?

Eğer seçilmiş siyasetçiler tekrar seçilebilmek için harcamalarını vergi dışı kaynaklar ile (borçlanma, para basma) ile finanse etme yolunu seçiyorlarsa o zaman gelecek nesilleri korumak ve şimdiki nesillerin ise enflasyon altında ezilmesini önlemek için mali ve parasal kural oluşturmak alınması gereken bir ihtiyati tedbir değil midir?

Eğer süreç “*vergi-kamu hizmetleri-refah*” şeklinde ilerlemiş olsaydı o zaman kamu harcamalarının artmasını talep etmemizde bir sorun olmazdı. Eğer süreç bunun tam tersi biçimde yani “*vergi-kamu harcamaları-israf ve savurganlıklar*” şeklinde işliyorsa o zaman devletin harcama yetkisine bir sınır getirmek anlamlı değil midir?

Özel harcama ile kamusal harcama arasındaki farkı yani özel tercihte bulunanlar (private choosers) ile kamusal tercihte bulunanlar (public choosers) arasındaki farkı anlamıyorsak o zaman büyüyen devletin görünür ve görünmez maliyetlerine katlanmak zorunda olduğumuzu bilmeliyiz. Mesele “*devlete k. piyasa*” ya da “*kamu sektörüne k. özel sektör*” ayrımı değildir. “*Musgrave k. Buchanan*” tartışmasına bu açıdan bakmak dar ve eksik bir bakış açısıdır. Mesele “*nerede piyasa, nerede devlet?*” tartışmasına bakış açısıdır. Mesele “*piyasanın görünmez eli ile devletin görünür eli*” arasındaki farkı anlamakla alakalıdır.

Sosyal düzeni acaba hangi hangi el ile düzenlemeliyiz: Piyasanın “görünmez eli” ile mi yoksa devletin “görünür eli” ile mi?

Burada meleklerin cinsiyeti değil, her iki elin de meleklerle ait olmadığını anlamak önemlidir. Devletin görünür elini “*kamu yararı*” tezi ile kutsamanın ve

yüceltmenin sonu Leviathan'ın altında ezilmek demektir. Öte yandan deyim yerindeyse “dini-imanı” para olan vahşi kapitalizmin doğasını anlamamak, ortaya çıkardığı sonuçları görmemek ve dikkate almamak ise kör cahilliktir.

Musgrave ile Buchanan arasındaki akademik derinlik farkını anlamayan ya da anlamak istemeyen “maliyeci zihniyeti”ne sahip olan bir kimse iyi bir maliyeci olamaz.

### **Kaynakça**

Aktan, C.C. 1994. “James M. Buchanan’ın Politik İktisada Katkıları”, Maliye Yazıları Dergisi, Ocak-Mart 1994, s.32-65.

Aktan, C.C. 2001. “Lord Keynes, Keynezyenler ve Fonksiyonalistler”, Yeni Türkiye Dergisi, Kasım-Aralık.

Aktan, C.C. 2025a. “Opera Omnia James M. Buchanan James M. Buchanan Külliyyatı Siyaset ve Hukuk Felsefesi’nden Anayasal Politik İktisat’a; Kamu Maliyesi’nden Kamu Tercihi’ne ‘Buchanan Külliyyatı’na Genel Bir Bakış” Ekonomi Bilimleri Dergisi, 17:2.

Aktan, C. C. 2025b. “Büyük Maliyeciler (Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi’nin Doğuşu ve İlerlemesine Katkıda Bulunan Öncü Maliyeciler Kimlerdir?” Ekonomi Bilimleri Dergisi, 17(3), 164-184.

Aktan, C.C. 2025c. “Büyük Maliyeci” James M. Buchanan (Mali Disiplin, Mali Sürdürülebilirlik, Mali Sorumluluk Ahlakı, Mali Kurallar ve Mali Anayasanın Önemini Bizlere Öğreten Nobilite ve Nobelite), Ekonomi Bilimleri Dergisi, 17(3), 94-113.

Buchanan, J.M. 1960. The Public Finances. An Introductory Textbook. Homewood, Illinois: Richard D. Irwin, Inc

Buchanan, J. M. 1989. “Richard Musgrave, Public Finance, and Public Choice”. Public Choice, 61(3), 289–291.

Buchanan, J. M. 1990. "Socialism is dead but Leviathan lives on", Sydney: Centre for Independent Studies, 1990. Tekrar basımı için bkz. Buchanan, J.M. 1997. Post-Socialist Political Economy (Selected Essays), London: Edward Elgar Publishing.

Buchanan, J. M. 1992. Better Than Plowing and Other Personal Essays. Chicago: University of Chicago Press.

Buchanan, J.M. and R. A. Musgrave. 1999. Public Finance and Public Choice: Two Contrasting Visions of the State, MA: The MIT Press.

Buchanan, J.M. and G. Brennan, 1985. The Power to Tax, Analytical Foundations of a Fiscal Constitution-, Cambridge: Cambridge University Press.

Hansen, A. H. 1938. Fiscal Policy and Business Cycles New York : W. W. Norton.

Hansen, A. H. 1947. Economic Policy and Full Employment. New York; McGraw Hill.

Hansen, A. H. 1957. The Full Employment Economy. New York: McGraw-Hill.

Hicks, U. K. 1959. Musgrave's "Public Finance." FinanzArchiv / Public Finance Analysis, 20(3), 464-467.

Lerner, A.P. 1944. The Economics of Control, New York: Macmillan.

Lerner, A.P. 1957. "Functional Finance and the Debt ", in: R.H. Fink and J.F. High (Eds.). A Nation in Debt: Economics Debate The Federal Budget Deficit, New York.

Miller, J. E. 2002. "From South Dakota Farm to Harvard Seminar: Alvin H. Hansen, America's Prophet of Keynesianism". The Historian, 64(3/4), 603-622.

Musgrave, R. A. 1939. "The Voluntary Exchange Theory of Public Economy," Quarterly Journal of Economics 53, pp. 213-237.

Musgrave, R. A. 1959. The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy. New York: McGraw Hill.

Musgrave, R. A. 1981. “The Leviathan Cometh; Or Does He?”, in H. Ladd and T. Tideman (eds.): Tax and Expenditure Limitations, Washington, D.C.: The Urban Institute.

Musgrave, R. A., and P. B. Musgrave. 1973. Public Finance in Theory and Practice. New York: McGraw Hill.

Musgrave, R.A. 2004a. Kamu Maliyesi Teorisi, (çev. O Şener ve. Y. Methibay), İstanbul: Asil Yayın Dağıtım.

Musgrave, R.A. 2004b. Maliye Politikası (çev. O Şener), İstanbul: Alkım Yayınları.

Sinn, Hans-Werner 2007. “Please bring me the New York Times: on the European Roots of Richard Abel Musgrave, CESifo working paper, No. 2050.

Sturn, R. 2007. “Obituary Richard Abel Musgrave 1910 – 2007. European J. History of Economic Thought 14:3 587 -595 September 2007.

Türk, İ. 1997. Maliye Politikası –Amaçlar, Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri-, 11. b. Ankara: Turhan Kitabevi.

### **Musgrave Ve Buchanan Üzerine Yazılmış Başlıca Bazı Makaleler**

Samuels W.J. 2000. “Buchanan and Musgrave on Public Finance and Public Choice: a Review Essay”. Journal of the History of Economic Thought. 2000;22(4):499-507.

Johnson M. 2006. “The Wicksellian Unanimity Rule: The Competing Interpretations of Buchanan and Musgrave”. Journal of the History of Economic Thought. 2006;28(1):57-79.

Hansjorges, B. 2000. “The Influence of Knut Wicksell on Richard Musgrave and James Buchanan”, Public Choice, 103 (April), pp. 95–116.

Farrant, A., & Paganelli, M.P. 2005. "Are Two Knaves Better Than One? Hume, Buchanan, And Musgrave On Economics And Government". *History of Political Economy*, 37(Suppl.1), 71-90